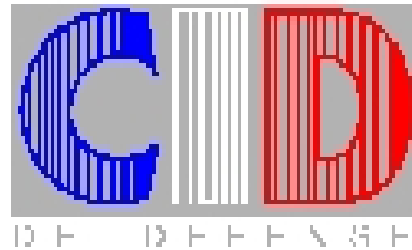


COLLEGE INTERARMÉES



# ONU ET ACTIONS HUMANITAIRES



GROUPE A3

# SOMMAIRE

SYNTHESE GENERALE.

PRESENTATION DE L'ONU

LES OPERATIONS DE PREMIERE GENERATION

LES OPERATIONS DE DEUXIEME GENERATION

LA CONCEPTION FRANCAISE DES OPERATIONS  
DE MAINTIEN DE LA PAIX

# LA DEFENSE COÛTE

- Mission

*— assurer la défense nationale et côtière pour  
toutes les installations de la marine et de  
l'industrie qui sont situées à bord de la mer*



L'Organisation des Nations Unies qui vient de fêter récemment ses 50 ans est quasiment depuis sa création, le 24 octobre 1945, l'objet de vives critiques et de railleries. Mais il est indubitable qu'elle a néanmoins eu pendant cette période une action non négligeable dans les actions humanitaires et les opérations de maintien de la paix. Aussi, faut-il, pour comprendre ses actions mais également ses limites examiner dans un premier temps cette période sous l'angle historique. Cette analyse englobera aussi bien l'aspect humanitaire que la structure des conflits et des opérations de maintien de la paix. Puis, en deuxième lieu, la présentation de l'actuelle conception française des opérations de maintien de la paix permettra de broser un panorama complet du sujet.

## 1. ANALYSE HISTORIQUE.

-

-

### 1.1-Historique de l'aide humanitaire.

-

Depuis la fondation de l'ordre de Malte, au 13<sup>è</sup> siècle, il existe une tradition caritative religieuse en Europe, qui a accompagné l'expansion de la chrétienté et la colonisation. Les critiques les plus sévères avancent que ces organisations caritatives pratiquaient une sorte de discrimination contre les musulmans, et que tout en se mettant au service des pauvres, elles étaient un pilier du pouvoir établi. Saint Vincent de Paul lui-même, après avoir fondé un ordre de secours aux galériens et s'être mis au service des pauvres, a été accusé d'être récupéré par la monarchie. Il reste néanmoins que le fondement des organisations caritatives est religieux.

En 1752, le tremblement de terre de Lisbonne entraîne un mouvement de révolte par la pensée (Voltaire amène à cette occasion Candide à se révolter contre la soumission à la fatalité). C'est le début de la montée des " Lumières ", par lesquelles l'humanité vise à élever l'homme par tous les moyens, physiques et spirituels. En Europe, la chute de la monarchie, puis la Contre-Révolution écartent toute possibilité de philanthropie. Aux Etats-Unis au contraire, en raison de l'absence de conflit, les " Lumières " sont avant tout philanthropiques. Elles deviennent le ciment de la société et sont à la base de nombreuses oeuvres caritatives. A la fin de la Guerre de Sécession, cet Etat mène même une activité très intense dans l'aide aux victimes des famines, par exemple en Irlande, au Cap Vert ou en Grèce.

En 1864, lors de la première convention de Genève, Ernest Dunant crée la Croix Rouge, à laquelle les quatre Commissions nouvellement créées donnent un mandat politique étroit. Dans chaque Etat apparaît une Croix Rouge nationale. De plus, un Comité International de la Croix Rouge a été mis sur pied pour fédérer les autres et pour fournir une aide à la Croix Rouge d'un Etat menacé ou en conflit. En temps de paix, les questions humanitaires sont réglées par la Fédération internationale des Croix et Croissants Rouges.

Malgré le discrédit jeté en 1945 sur cette organisation, accusée d'avoir accepté l'existence des camps, commence en 1960 un grand courant de développement des organisations humanitaires, qui aboutit à une polarisation politique entre organisations pro-occidentales et organisations tiers-mondistes.

Dans les années 1975-1980, tous les conflits contemporains qui apparaissent, provoquent la multiplication des ONG. Mais celles-ci se heurtent à l'omniprésence de l'ONU, surtout à partir de 1990. Cette prédominance onusienne, y compris dans le domaine humanitaire, explique pourquoi dans la suite de l'étude, on s'est particulièrement attaché à détailler le volet maintien de la paix.

## 1.2-Structure et évolution des conflits.

-

6 périodes de plus ou moins forte intensité se sont succédées depuis 1945.

1945 à 1950 : il se produit durant ces 5 ans un changement d'une importance capitale. En effet, on passe d'un rapport de force opposant les alliés aux anciennes puissances de l'Axe, à la confrontation Est-Ouest issue de la guerre froide. Cette évolution provoque beaucoup de conflits brefs.

1950 à 1960 : c'est une période de relative stabilité caractérisée par deux types de conflits

- les conflits d'endiguement sur les pourtours du bloc soviéto-chinois.
- les conflits de la décolonisation.

1960 à 1965 : c'est une période d'accélération et de dispersion des conflits. La rupture soviéto-chinoise provoque un déséquilibre de l'arc d'endiguement. Parallèlement, on assiste à une confluence des deux types de conflit énoncés plus haut.

1965 à 1975 : c'est une période relativement calme, au cours de laquelle, les Etats-Unis reprennent en main le Moyen-Orient, les Européens opèrent un retour en Afrique. Le conflit

principal est bien-sûr celui du Vietnam. Cette période culmine en 1975 avec la signature des accords d'Helsinki.

1975 à 1980 : nouvelle période d'accélération des conflits. Cette instabilité est due à plusieurs facteurs : les prises de position du président Carter contre les accords d'Helsinki, la " révolution des oeillets " au Portugal, la montée de l'eurocommunisme en Europe de l'ouest, l'agitation sociale en Europe de l'Est.

1980 à 1990 : période de stabilité relative avec un nombre de conflits à faible intensité constant.

Depuis 1990, on remarque une nouvelle augmentation de l'intensité des conflits.

Face à ces réalités géopolitiques et face aux intérêts des Etats, quelle fut la réponse apportée par l'ONU ?

### 1.3-Les opérations de maintien de la paix.

La Charte élaborée en 1945, et qui correspondait parfaitement aux besoins de la société internationale issue du second conflit mondial, devait s'avérer inapplicable en raison des changements survenus avec le développement de la guerre froide. Dès l'abaissement du rideau de fer, le Conseil de Sécurité ne peut intervenir que pour régler des problèmes mineurs, à la marge des zones d'influence des grandes puissances. Face à cette paralysie, les Etats font preuve d'imagination en adoptant des solutions souvent considérées comme des pis-aller. Deux types de solutions seront adoptées : d'une part, des missions d'observation qui préfigurent les opérations de maintien de la paix, et, d'autre part, l'autorisation, voire le blanc-seing, donné à un ou à plusieurs Etats pour agir au nom des Nations Unies comme dans l'affaire coréenne.

Les missions d'observation ont été parfois utiles mais de portée relativement modeste. Lorsqu'elle a été amenée à intervenir d'une manière plus conséquente, l'ONU a fait appel à des opérations de maintien de la paix. Celles-ci trouvent leur justification en marge de la Charte, puisque la guerre froide a rendu impossible l'application du système prévu en 1945. On distingue deux périodes et donc deux générations d'opérations.

## Les opérations de première génération

.De 1956 à 1964, c'est la période dite d'hésitation. Toutes les opérations sont liées plus ou moins directement à la décolonisation. Des expériences très diverses sont tentées par les Nations Unies. Cela va de l'intervention à Suez jusqu'à la mise en place d'une force à Chypre. Quels enseignements peut-on tirer de cette période?

Tout d'abord, il faut souligner le rôle majeur du Secrétaire Général. En effet, c'est lui qui doit négocier avec les gouvernements concernés pour obtenir leur accord. Cette tâche s'avérera de plus en plus complexe avec la déliquescence des Etats et l'apparition de nouveaux acteurs comme les groupes minoritaires ou les factions.

Le deuxième point important est la précision du mandat. On doit y trouver aussi bien des objectifs précis qu'une durée d'intervention limitée au risque de discréditer l'ONU ou de provoquer l'enlisement de l'opération.

La troisième caractéristique est l'importance prise par les activités humanitaires. Celles-ci se sont développées en marge des textes et du mandat. Pour l'ensemble des missions de cette période, le problème du financement a été résolu d'une façon peu satisfaisante. Le principe des contributions volontaires a reporté les frais des opérations sur les Etats fournissant des contingents.

De 1964 à 1988, les OMP rentrent dans une période de stabilisation, tout d'abord dans le domaine du partage des compétences entre le Conseil de Sécurité et l'Assemblée Générale. Il revient désormais, au Conseil de Sécurité de décider de la création de la force des Nations Unies et de prendre toutes les mesures qui concernent son mandat, sa composition et son fonctionnement. En revanche, l'Assemblée est seule compétente pour traiter des aspects financiers. La Force Intérimaire des Nations Unies au Liban ( FINUL ), créée en 1978 marque un tournant dans l'histoire des OMP car elle confirme l'abandon du principe d'exclusion des membres permanents des forces de maintien de la paix.

## Les opérations de deuxième génération.

La nouvelle donne des relations internationales depuis la fin des années 80 a permis l'apparition d'une seconde génération d'OMP, caractérisée par une expansion tout à fait remarquable aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif.

Depuis 1988, l'ONU a multiplié les OMP qui ont été déployées sur tous les continents. De 1948 à 1988, en quarante ans, on en a dénombré 14. De 1988 à 1996, 27 ont été mise sur pied. La répartition des OMP est également beaucoup plus diversifiée car l'ONU s'est engagée à la fois au Moyen-Orient, en Afrique, en Amérique, en Asie et en Europe. Cette diversification géographique va de pair avec une multiplication des tâches.

Les OMP ne sont plus cantonnées à leur vocation première de force militaire d'interposition. Elles interviennent parfois de façon préventive, comme en Macédoine, et surtout elles participent au processus de consolidation de la paix. L'assistance humanitaire devient une composante essentielle. Il s'agit de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire, d'organiser des convois humanitaires, de faire face à des situations d'urgence, grâce au matériel militaire dont dispose la force. Elles ne se contentent plus d'intervenir temporairement mais parfois en amont, et souvent en aval. Elles contribuent ainsi à la mise en

oeuvre d'un règlement politique auquel sont parvenues les parties. Elles favorisent l'instauration de l'Etat de droit, le développement de la démocratie et le respect des droits de l'homme. Elles combinent non seulement des éléments militaires, humanitaires et civils, mais elles doivent aussi coordonner leurs actions avec celles des organisations régionales ( OTAN, UEO, OSCE), voire avec d'autres Etats.

Après avoir tracé les grandes lignes de l'évolution des OMP, il est intéressant d'analyser la conception française qui a particulièrement évolué depuis 1995.

## 2 LA CONCEPTION FRANCAISE DES OMP.

Dès la création de l'ONU, la France ne croit pas au concept de sécurité collective. Ce n'est que dans les années soixante que son engagement va s'amplifier en se concrétisant en 1978 par l'engagement de troupes au Liban.

En 1991, l'approche française des OMP connaît un véritable tournant. La France s'engage massivement dans l'ONU se considérant comme sa fille aînée. Elle adhère totalement au discours onusien et devient même en 1993, le premier contributeur de personnels avec 9300 hommes. En fait, la France voit dans les Nations Unies et plus particulièrement dans le Conseil de Sécurité un vecteur de sa politique étrangère. Cet engagement tout azimut, humain, philosophique, financier se heurte en 1993-1994 aux difficultés rencontrées lors des OMP. Dès lors une réflexion globale visant à définir une nouvelle typologie verra le jour dans la directive Lanxade en mars 1995. Le nouveau concept français a été formalisé en janvier 1996 dans "l'aide mémoire français" envoyé au Secrétaire général de l'ONU en réponse au supplément à l'agenda pour la paix.

Au regard des expériences du CAMBODGE (APRONUC), de la SOMALIE (ONUSOM 1 et 2), du RWANDA (TURQUOISE) et surtout de l'EX- YUGOSLAVIE (FORPRONU), il est apparu que le concept ONU des opérations de maintien de la paix devait être précisé, en particulier pour mieux cerner et mieux définir la zone grise qui existe entre maintien de la paix et imposition de la paix. C'est souvent à la jointure des concepts que peut se situer la faille. Dans cette zone, il a paru nécessaire que soient définies très clairement les conditions d'engagement d'une force, en s'appuyant sur des bases juridiques et en procédant de façon rationnelle.

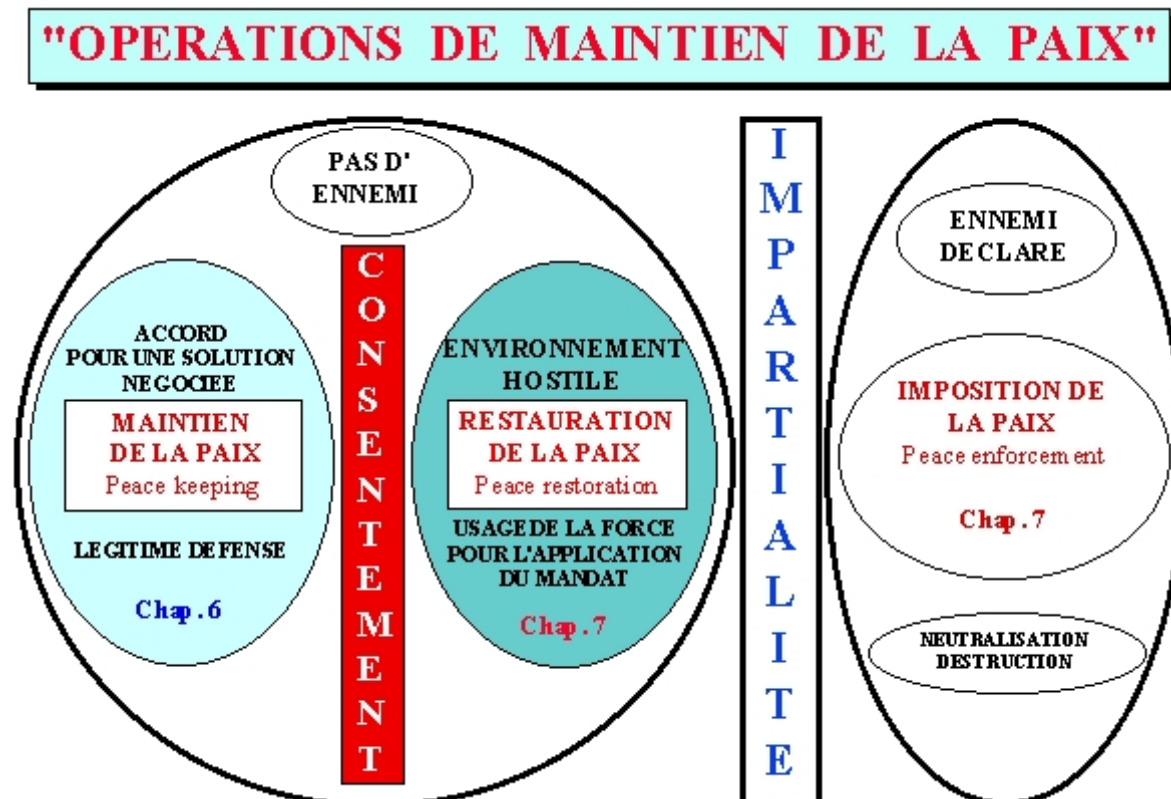
Le concept français des opérations de maintien de la paix repose sur trois piliers bien distincts et constitue un continuum couvrant tout le spectre des opérations possibles.

Trois grandes catégories d'opérations peuvent être distinguées :

1) l'intervention dans le cadre des dispositions du chapitre VI de la charte des Nations Unies pour maintenir la paix avec le consentement des parties en présence, après cessation des hostilités : les opérations de maintien de la paix stricto sensu.

2) l'intervention fondée sur le chapitre VII, pour favoriser le retour de la paix dans un pays en état de guerre civile, où la sécurité des populations civiles est gravement menacée, mais où aucun agresseur n'est désigné : les opérations de restauration de la paix.

3) l'intervention fondée sur le chapitre VII, pour rétablir ou imposer la paix en s'opposant par la force à un agresseur parfaitement identifié : les opérations d'imposition de la paix.



La conception française fait l'objet de discussions avec les alliés dont l'approche varie essentiellement dans la notion de restauration de la paix à laquelle les Anglais opposent le concept de maintien de la paix élargi.

Malgré ces difficultés, et bien que les médias aient tendance à mettre l'accent sur les insuffisances et les échecs des Nations Unies, il convient de rappeler qu'un certain nombre de succès ont permis à des pays comme la Namibie, le Cambodge, le Salvador, le Mozambique et d'autres de retrouver une situation de paix. Pour comprendre les insuffisances de l'organisation, il ne faut pas oublier que l'ONU n'est pas un organisme supra-national et que ses actions sont le fruit de la résultante des volontés individuelles de chaque Etat.



02.10.2014 11:58:11



# PRESENTATION DE L'ONU

## EXPOSES

-

Lors de cette séance, deux exposés ont été présentés. Le premier était consacré à l'historique de l'ONU, le second aux fondements juridiques des opérations de maintien de la paix. Les canevas de ces exposés sont donnés en annexe.

## HISTORIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES.

-

### 1) La Société Des Nations.

-

A la fin du 19ème siècle, se sont développés en Europe deux courants de pensée humanistes : - le courant humanitaire

- le courant pacifiste

Le courant humanitaire : le chef de file n'est autre qu'Henri Dunant, fondateur de la Croix Rouge. Ce dernier, en suivant Napoléon III lors d'une de ses campagnes, eu un choc psychologique, quand au lendemain de la bataille de Solférino, il vit les souffrances de la guerre. En 1859, il fit part de ses émotions dans son livre intitulé " Souvenirs de Solférino ". Il prit la tête du courant humanitaire qui luttait pour obtenir une réglementation minimale

" humanisant " les lois de la guerre (jus in bello). En 1864, fut signée la première convention de Genève. Il en existe 4 aujourd'hui qui réglementent la guerre sur terre, sur mer, la gestion des prisonniers et de la population.

Le courant pacifiste : les membres de ce courant s'opposèrent vigoureusement aux initiatives de la Croix Rouge qu'ils accusaient d'humaniser la guerre et donc indirectement de la favoriser. Ils mirent en oeuvre le jus belli (lois de la guerre) fondés sur les droits de La Haye.

Les démocrates américains sont très influencés par le courant pacifiste. Pour enrayer les conflits, ils veulent organiser la société internationale et créer un système de sécurité collective.

C'est Wilson, président démocrate qui propose la SDN en 1919. Chaque membre y dispose d'une voix. Les votes se font à l'unanimité. L'Assemblée Générale a des vrais pouvoirs car elle peut décider la mise en place de sanctions. Elle souffre cependant de lourds handicaps qui lui interdisent toute véritable action. En effet, elle n'a aucun moyen de coercition et surtout elle manque de crédibilité politique. Les Etats -Unis n'en seront pas membre car le sénat composé majoritairement d'isolationnistes refusera de ratifier le décret d'adhésion. De plus la SDN manque de courage face aux visées expansionnistes des dictatures.

## 2) La charte des Nations Unies.

Dès 1941, les futurs vainqueurs ont entamé des négociations pour tracer les grandes lignes de la future organisation. En 1942, le président Roosevelt a imposé le point de vue américain. La charte signée le 24 octobre 1945 par 51 Etats interdit le recours à la force sauf sur autorisation du Conseil de Sécurité ou dans le cadre du chapitre 7. On peut noter dans cette approche une réminiscence du courant pacifiste. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'aspect humanitaire subissait un discrédit. En effet, la Croix Rouge avait visité les camps nazis et n'avait relevé aucune anomalie majeure. Entre 1945 et 1950, on assiste à une période étrange pendant laquelle le recours à la force est interdit. Mais très vite, la réalité rattrape l'illusion d'une entente entre les vainqueurs. L'ordre international bascule d'une opposition axe-alliance vers une opposition Est - Ouest. Les six organismes chargés de gérer l'ONU (Assemblée Générale, Conseil de Sécurité, Conseil Economique et Social, Conseil de Tutelle, Cour Internationale de Justice et Secrétariat Général) sont très vite bloqués par la lutte acharnée entre les nouvelles superpuissances. A l'exception de la guerre de Corée, l'ONU se montre incapable d'apporter des solutions aux problèmes rencontrés par la communauté internationale. Face au blocage, on voit se développer les organisations spécialisées.

L'UNRRA dissout en 1948 est remplacée par des organisations spécialisées comme par exemple l'UNICEF, l'OMS, le HCR. L'ONU devient ainsi une réserve de commodités internationales, dans laquelle on pioche pour soulager les populations, pour donner bonne conscience à des Etats qui ne veulent pas s'engager dans les crises. En 1990, les nouvelles données géopolitiques réactivent la notion de sécurité collective et on assiste à une explosion du nombre d'opérations de maintien de la paix.

## LE FONCTIONNEMENT.

-

L'ONU est une organisation dite de coopération et non d'intégration, comme l'est par exemple l'Union Européenne. Elle n'a pas un caractère supranational. Ses actions sont le fruit de la résultante des volontés individuelles des Etats. Dans tous les domaines, il existe une dissonance entre les textes qui ont un caractère universel et les actions qui se cantonnent à des contraintes politiques dictées par la realpolitik.

Le Conseil de Sécurité : il a été créé par les puissances victorieuses pour asseoir leur autorité et privilégier leurs intérêts nationaux. Sa réforme envisagée au moment du cinquantième prévoyait son élargissement. Cela a d'ailleurs provoqué le changement d'attitude de membres comme le Japon et l'Allemagne. Ces derniers qui dans un passé récent se contentaient, conformément à leurs constitutions respectives, de financer certaines opérations, ont fourni des contingents dans des OMP. Mais le statut de membre permanent est un privilège fort. Le partager, c'est perdre un peu de pouvoir, d'où l'intransigeance des puissances moyennes comme la France et la Grande-Bretagne.

L'Assemblée Générale: véritable forum de concertation, elle comprend de nos jours 185 membres. Ces pouvoirs sont cependant limités à la discussion et à l'adoption de recommandations qui par leur nature ne lient pas les Etats membres.

La limitation du domaine de compétence de l'Assemblée générale apparaît dans le chapitre IV visée par l'article 12-1 :

" Tant que le Conseil de sécurité exerce à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque les attributions qui lui sont confiées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne fera aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande. "

Aspects juridiques des opérations de maintien de la paix: la notion de maintien de la paix n'existe pas dans la charte des Nations Unies. Ce n'est qu'une réponse, un palliatif au blocage né des tensions Est-Ouest. Le cadre juridique des interventions de l'ONU est fixé principalement par les chapitres 6 et 7.

Le chapitre 6, intitulé règlement pacifique des différends compte sur la diplomatie et la négociation pour résoudre les crises. Il ne permet pas l'emploi de la force. Plus tard, apparut ce qu'on a appelé le chapitre 6 et demi qui est en fait une militarisation du chapitre 6. Il prévoit l'utilisation de moyens militaires avec usage de la force en cas de légitime défense. Il nécessite cependant des mesures préalables avant l'engagement de troupes.

Le chapitre 7, intitulé action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression permet l'emploi de mesures coercitives. L'article 43 prévoit, conformément à des accords spéciaux, la mise à disposition du Conseil de Sécurité de forces armées. Le comité d'état-major, chargé des plans d'emploi de la force armée ne s'est en fait réuni qu'une seule fois en 1947.

Les actions des forces armées, leurs consignes d'ouverture du feu, les moyens dont elles peuvent disposer sont conditionnés par la nature de l'opération, c'est à dire par son inscription au chapitre 6 ou 7. C'est l'aspect prédominant car il constitue le cadre juridique. Les approches française, britannique et américaine du concept de maintien de la paix sont différentes. En effet, deux concepts s'opposent. Le concept français sera développé lors de la séance 4. Il existe trois catégories d'opérations:

- les opérations de la paix stricto sensu qui s'inscrivent dans le cadre du chapitre 6
- les opérations de rétablissement de la paix ( concept de l'ONU) ou de restauration de la paix ( concept français). Ces opérations peuvent s'inscrire soit dans le cadre du chapitre 6, soit dans le cadre du chapitre 7.
- les opérations d'imposition de la paix qui s'inscrivent dans le cadre du chapitre 7.

# HISTORIQUE DE L'ONU

On ne peut présenter l'ONU sans évoquer la Société Des Nations. Née en 1919, son fonctionnement reposait sur une assemblée possédant de réels pouvoirs et sur une démocratisation de la communauté internationale. Chaque pays y disposait d'une voix et les votes étaient adoptés à l'unanimité. Son échec est du principalement à son manque de crédibilité politique et à l'inexistence de moyens coercitifs.

La conférence de San Francisco.

-

Dès 1941, les futurs vainqueurs se réunissent pour tracer les grandes lignes de l'organisation amenée à remplacer la SDN. Plusieurs réunions et conférences (Washington, Téhéran, Yalta) se succèdent et précisent les modalités de création. A San Francisco, d'avril à juin 1945, 46 Etats élaborent la charte des Nations Unies.

#### La charte des Nations Unies.

Elle entre en vigueur le 24 octobre 1945 et est signée par 51 Etats. Elle comprend 111 articles. Son siège se trouve à New York.

# LES FONDEMENTS JURIDIQUES DES OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

## 1. Les Nations unies et les droits de l'homme .

L'homme a toujours été victime de violences. Ces violences ont pris des proportions alarmantes pour culminer de façon inquiétante par les atrocités connues pendant les deux guerres mondiales .

En votant le 10 décembre 1948 les déclarations universelles des droits de l'homme, l'Assemblée Générale des Nations Unies a voulu que ces atrocités ne se reproduisent plus . Les Etats sont souverains et garants de l'ordre et de la liberté à l'intérieure de leurs frontières et de la sécurité internationale par le respect du droit international . L'ONU prend en charge les crises inter- étatiques c'est à dire lorsque le droit international est violé de nature à menacer la paix.

## 2. Bases juridiques des opérations de maintien de la paix.

Les opérations de maintien de la paix s'exercent dans deux cadres juridiques développés dans les chapitres VI et VII de la charte des Nations Unies .

### 3.Les concepts de l'avant et l'après guerre froide.

Avant 1990 , toutes les opérations de maintien de la paix étaient menées sous le chapitre VI car les membres permanents du Conseil de Sécurité usaient de leur droit de veto pour s'opposer à une application du chapitre VII ; seul cas exceptionnel : la guerre de Corée, car l'U.R.S.S a appliqué la politique de la chaise vide lors des débats. Durant 40 ans , le maintien de la paix fut l'apanage de certains pays de l'Europe du nord ( l'Irlande , l'Autriche ) parce qu'ils se conformaient à la jurisprudence qui veut que le maintien de la paix soit lié au chp VI : (consentement préalable et emploi de la force limitée à la légitime défense).

Après 1990 , les membres permanents ne font plus usage de leur droit de veto comme par le passé ; les opérations de maintien de la paix se multiplient, l'éventail des pays et organismes contributeurs s'élargit, l'usage du chap VII fait surface et s'illustre par la guerre du golfe. De nouveaux changements paraissent indispensables, on parle alors de "Nouvelles opérations du maintien de la paix " conformément au chap 6 élargie.

Les documents de base sont : l'agenda pour la paix (janv 1992 ) et le supplément à l'agenda pour la paix (janv 1995 ). Ils relatent l'évolution des expériences acquises au fil du temps dans les opérations de maintien de la paix au Cambodge, en Somalie , au Rwanda , ou en ex-Yougoslavie . La synthèse la plus récente de toutes ces opérations fait l'objet d'un document rédigé par le département des opérations du maintien de la paix qui recense 2 types d'opérations : les opérations de maintien de la paix traditionnelles et les opérations de la paix d'un autre type. Le tout est regroupé sous l'appellation : Nouveaux concepts d'analyse stratégique des Nations Unies pour les opérations du maintien de la paix .

Les diverses catégories sont :

-La diplomatie préventive : ensemble des moyens qui ont pour objet d'éviter que des différends surgissent entre les parties , d'empêcher qu'un différend existant ne se transforme en conflit ouvert et, si un conflit éclate de faire en sorte qu'il s'étende le moins possible .

-Rétablissement de la paix ou " peace making " : ensemble des moyens mis en oeuvre pour rapprocher les parties hostiles afin qu'elles aboutissent au règlement de leur différends . Le " peace making " pourra avoir pour but soit d'obtenir un simple accord de cessez le feu (rétablissement d'une paix négative ), soit d'obtenir un accord portant sur une solution de fond au conflit (rétablissement d'une paix positive ).

-Consolidation de la paix ou " peace building " : ensemble des moyens qui, une fois la phase armée d'un conflit terminée, tendent à définir et étayer les structures propres à raffermir la paix afin d'éviter une résurgence des hostilités. La consolidation de la paix constitue le

pendant de la diplomatie préventive en ce sens qu'elle vise à éviter une rupture des conditions de paix .

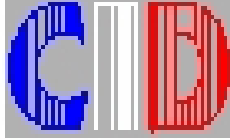
-Maintien de la paix ou " peace keeping " : actions militaires nécessitant le consentement et la coopération de toutes les parties au conflit et n'impliquant habituellement le recours à la force armée qu'aux seuls cas de légitime défense .

-Imposition de la paix ou " peace inforcement " : actions militaires ne nécessitant pas de consentement et de coopération de toutes les parties au conflit et mettant en oeuvre des moyens offensifs.

### 3.Quelques critiques à l'O.N.U.

Aujourd'hui , face au nouvel ordre mondial, quelques applications et concepts des opérations de maintien de la paix des Nations Unies soulèvent des questions voire des inquiétudes. Sur le plan juridique il est reproché à l'ONU , le pouvoir excessif du Conseil de Sécurité . En effet, c'est au Conseil de Sécurité et à lui seul de décider des mesures et contraintes prévues au chap VII de la charte au nom de la " menace contre la paix " dont la définition reste encore floue . L'article 103 fait prévaloir la décision du Conseil sur toute autre loi internationale . Enfin, il est reproché au Conseil le nombre trop restreint de ses membres.

07.06.14 11:44:56



LE DÉFENSE



# LES OPERATIONS DE PREMIERE GENERATION

## EXPOSES.

Trois exposés ont été successivement présentés pour introduire la séance : la chronologie des opérations de première génération, de 1956 à 1989, l'opération de l'ONU au Liban (FINUL) et l'opération de l'ONU en Croatie (ONURC).

Les canevas de ces trois exposés sont donnés en annexes.

## SYNTHESE.

Pour comprendre la place réelle des OMP dans l'évolution des relations internationales, il convient de revenir sur la structure et sur l'évolution générale des conflits dans le monde. Depuis 1945 plusieurs périodes peuvent être distinguées :

- de 1945 à 1950 : première période d'instabilité. A partir de 1945 les relations entre les Etats sont en effet marquées par les rapports qu'entretiennent les alliés contre les anciennes puissances de l'Axe. 1950 est en revanche caractérisée par la mise en place de l'ordre issu de la guerre froide. Pendant cette période, les tensions internationales entraînent la multiplication de conflits de courte durée mais d'une relative importance : expansion du communisme soviétique en Europe de l'est, insurrections au Moyen-Orient et en Extrême-Orient (Philippines, Malaisie, Chine...), et enfin conflits dans les anciennes colonies européennes (Indochine française, colonies hollandaises).

- de 1950 à 1960 : période de relatif équilibre, dans laquelle les conflits sont de deux types : conflits d'endiguement autour du bloc soviéto-chinois ( Berlin, Azerbaïdjan, Corée ), et conflits issus de la décolonisation ( Kenya, Algérie ). Mais ces deux types de conflit ne se superposent pas encore.

- de 1960 à 1965 : période d'accélération des conflits. En 1960, la rupture soviéto-chinoise provoque la dispersion des conflits, et un nouveau déséquilibre ; l'arc de l'endiguement disparaît, et l'affrontement Est-Ouest se généralise à l'ensemble du Tiers-monde, bien au-delà de l'ancienne ligne de l'endiguement.

- de 1965 à 1975 : retour à un certain équilibre. Au cours de cette période, les foyers de conflit en Amérique latine sont neutralisés, les nations européennes opèrent un certain retour en Afrique ; les Etats-Unis reprennent en main le Moyen-Orient, interviennent au Vietnam et mènent une opération à Saint Domingue

- de 1975 à 1980 : nouvelle période d'accélération des conflits. Le Watergate et les prises de position du président Carter contre les accords d'Helsinki et en faveur d'une certaine multipolarité aboutissent à des accords sino-américains et sino-japonais. La montée de l'eurocommunisme provoque de plus une agitation des pays de l'Est. La " révolution des œillets " au Portugal entraîne en Angola et au Mozambique des conflits croisés, des guérillas qui se prolongent. Les soviétiques interviennent en force en Ethiopie et donnent un ton nouveau au conflit érythréen. La création en 1973 du Front Polisario, le début en 1977 de la guerre au Sri-Lanka, l'action des vietnamiens en 1978 au Cambodge, et les événements de 1979 en Afghanistan et au Nicaragua provoquent des nouvelles guérillas de frontière.

- de 1980 à 1990 : jusqu'à la chute du mur, tous ces conflits restent d'une faible intensité, en raison d'une activité militaire relativement faible.

- et enfin depuis 1990 : nouvelle augmentation de l'intensité des conflits.

A l'occasion de la guerre de Corée, les soviétiques se rendent compte qu'ignorer l'ONU n'est pas une solution efficace ; ils décident donc d'utiliser dorénavant leur droit de veto. Ce blocage du système aurait pu entraîner la disparition de l'ONU. Il est pourtant ponctuellement contourné. Au cours de cette période, il existe en effet une séparation nette entre les conflits d'endiguement et ceux de la décolonisation. Un accord est donc possible entre les Etats-Unis et l'URSS, comme pour l'affaire de Suez : les deux pays étant anticolonialistes, ils parviennent à un accord non formel pour empêcher les européens d'agir, dans une zone éloignée de la ligne d'endiguement. A Chypre, une nouvelle ouverture pour l'ONU est possible, personne ne souhaitant de conflit. Au Congo, l'activisme local des forces communistes n'obtient pas le soutien escompté des soviétiques : là encore l'ONU se voit offrir une opportunité pour son action.

La règle respectée jusqu'à l'opération de Chypre est de ne pas permettre l'intervention des membres permanents du Conseil de Sécurité (CS) ; cette règle permet au Canada, qui n'a aucun intérêt dans les différentes zones, de se monter très actif.

A partir de l'opération de la FINUL, c'est la position inverse qui est adoptée : les Etats membres permanents du CS se doivent d'intervenir. La France, qui avait quelque peu perdu pied dans la zone du Moyen-Orient, intervient ainsi pour la première fois au cours de cette opération.

La caractéristique commune des mandats confiés aux forces des Nations-Unies pendant cette période est qu'ils se fondent sur le chapitre 6, ou 6 élargi pour l'ONUC. Il s'agit en effet pour elle de s'interposer entre les belligérants, en attendant une évolution diplomatique. Cela ne l'empêche pas de donner une certaine ambition à ses mandats ; ainsi la FINUL est-elle supposée rétablir la paix, ce qui selon certains est la cause même de son échec. Par ailleurs, l'absence de volonté de régler les moindres détails donne aux mandats une ambiguïté certaine qui entraîne parfois, comme pour la FINUL, l'impossibilité de remplir la mission assignée.

Au bilan, les opérations de cette période ont été très peu gérées dans un cadre onusien, l'Organisation apparaissant plutôt comme un forum de discussion. Le problème essentiel est lié à la durée du mandat, la fin des opérations n'étant pas déterminée de façon claire.

L'ONU a même alors perdu un peu de son intérêt, comme le prouve la paix relative intervenue au Liban après l'occupation de ce pays par la Syrie.

## QUESTIONS REPONSES.

Comment expliquer que l'ONU n'intervienne pas contre l'occupation du Liban par la Syrie comme elle l'a fait contre l'Irak au Koweït ? (Col. AL QAISI)

Il n'est pas question ici de porter de jugement sur l'action de l'ONU. Comme pour l'action d'Israël dans les territoires occupés, il s'agit d'une question politique. Il faut retenir que l'ONU n'existe pas en tant qu'entité politique ; c'est la volonté des Etats contributeurs qui compte ! Si ces derniers ne veulent rien entreprendre, il ne se passe rien.

L'ONU est par ailleurs toujours intervenue dans les endroits où existent des intérêts moyens ; si leurs intérêts directs sont en question, ce sont les Etats qui interviennent. L'ONU n'intervient pas non plus dans les endroits qui n'intéressent personne...

Depuis 1990, la situation est plus complexe car, le veto n'étant plus utilisé, les interventions sont désormais de deux types :

- si l'intérêt est suffisant, c'est une intervention nationale, conforme au chapitre 7 ;
- si l'intérêt est moyen, c'est une intervention des casques bleus, conforme au chapitre 6.

La difficulté réelle est d'obtenir des contingents, comme pour le Mozambique, zone d'intérêt moyen où les deux parties antagonistes sont pourtant prêtes à discuter.

Les opérations de première génération du type de L'ONUC, sont-elles véritablement des opérations de maintien de la paix ? (Lcl ILBOUDO)

L'ONU n'avait à l'époque aucune expérience ; elle a utilisé la résolution Acheson de manière un peu osée, ce qui coûta par ailleurs la vie à son Secrétaire Général de l'époque Dag Hammarskjöld. Cette opération, qui a laissé de très mauvais souvenirs, explique aujourd'hui la réaction de certains dirigeants, comme M. Kabila, contre l'ONU.

L'ONU a beaucoup appris de cette opération, et a ensuite réduit son action, permettant ainsi à l'URSS et aux Etats-Unis d'agir en fonction de leurs intérêts propres.

L'ONU a certes permis de ne pas rompre le fil des négociations, mais cette période, à l'exception de l'opération de Chypre, qui s'est malgré tout pérennisée, n'est en définitive pas très brillante.

Quel est le rôle joué par les pays non-alignés dans les conflits de cette période ? (Cdt BERENA)

Sous la direction de leaders tels que Neru, Suharto, Nasser ou Tito, les pays non-alignés n'ont pas joué de rôle significatif, parce que l'espace du Tiers-monde n'était pas encore concerné par la lutte Est-Ouest. Après le changement intervenu dans les relations Chine-URSS, le non-alignement est ensuite devenu le champ-clos du conflit Est-Ouest, ce qui l'empêcha aussi de jouer un rôle dans les conflits d'alors.

La Chine a-t-elle une doctrine en matière de maintien de la paix ? (Lcl ILBOUDO)

Si ce pays a été actif dans les années 1960-1965, en raison de sa volonté de parvenir au leadership du monde communiste, la révolution culturelle l'a ensuite fait disparaître de la scène internationale ; son siège à l'ONU a même été occupé par Taiwan jusqu'en 1990. Depuis lors, elle a opéré un certain retour en négociant son vote contre une compensation. Hostile cependant au concept d'ingérence, probablement à cause du Tibet, elle préfère s'abstenir si la zone ne la concerne pas.

L'attitude de l'Allemagne ou du Japon est très différente ; ce dernier fait un gros effort vers l'Afrique, dont il espère des avantages politiques. Il a même obtenu la direction de l'OMS et du HCR, et est un des premiers contributeurs de l'ONU.

Pourquoi l'ONU est-elle intervenue partout dans le monde sauf en Amérique centrale? Est-ce une chasse gardée des Etats-Unis, ou existe-t-il une autre explication? (Col BEYER)

L'activité de l'ONU dans cette zone est très importante depuis 1989 ( Salvador, Nicaragua ). Elle reste essentiellement humanitaire. En termes politiques et militaires, la zone était auparavant une zone d'intérêt majeur pour les Etats-Unis. Ceux-ci ont à présent choisi d'autres méthodes, mais sont très présents sur le plan humanitaire. Les conflits de cette région sont peu intenses mais ont fait de nombreuses victimes, à cause de l'emploi de techniques de guérilla. La technique de contrôle et de contre-insurrection utilisée a été mise au point avec succès par les Britanniques au Kenya.

En raison des mouvements de guérilla marxistes des années 1945 à 1975, ou des mouvements de guérilla pro-occidentaux engendrés ensuite par la poussée communiste, la région a permis à l'ONU, en intervenant humanitairement en faveur des centaines de milliers de réfugiés, de faire aussi de la politique.

Quelle est l'influence des ONG humanitaires sur l'ONU ? ( Lcl FOUCAULT )

Les instruments humanitaires de cette période étant plutôt embryonnaires, leur influence a été nulle. 1960 marque le début des organisations de développement ; à partir de 1970, les ONG, type MSF, interviennent là où l'ONU n'agit pas, comme à l'intérieur de l'Afghanistan, l'ONU se réservant plutôt pour des configurations diplomatiques très particulières. Il s'agit donc plutôt d'une compétition, la synergie entre les ONG et l'ONU ne débutant qu'après 1989.



# CHRONOLOGIE DES OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE PREMIERE GENERATION.

L'objet de cet exposé est de retracer les opérations de maintien de la paix dans la période de quasi-paralysie de l'ONU, de 1956 ( affaire de Hongrie ) à 1989 ( chute du mur de Berlin).

## 1.DESCRPTION GENERALE.

Lorsque, après l'affaire de Corée, l'URSS revint au Conseil de Sécurité(CS), après une période pendant laquelle elle avait pratiqué la politique de la chaise vide, la paralysie du CS fut manifeste.

Les Etats-Unis portèrent la question devant l'Assemblée générale(AG), qui adopta la résolution Acheson " Union pour le Maintien de la Paix ", permettant à l'Assemblée Générale de recommander les mesures collectives à prendre par les Etats. Ces mesures pouvaient aller jusqu'à l'emploi de la force armée.

De cette résolution allaient naître de longues controverses sur les rôles respectifs du CS et de l'AG.

## 2.LES OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX(OMP) DE PREMIERE GENERATION : 1956 à 1989

Après de nombreuses missions d'observation dans lesquelles les observateurs ont un mandat très limité et ne sont pas armés, l'ONU est amenée à intervenir de manière plus conséquente et à imaginer d'autres formes d'opérations plus lourdes, appelées OMP, dans une ambiance générale d'interrogations sur la constitutionnalité des décisions prises par l' AG.

Deux périodes peuvent être distinguées :

- une période d'hésitations pendant laquelle l'ONU réalise des expériences très diverses, de la force d'urgence créée après l'affaire de Suez en 1956 à la force de l'ONU à Chypre en 1964 ;

- une période de stabilisation, avec la mise sur pied de trois opérations concernant le Moyen-Orient, les deux premières étant nées de la guerre du Kippour en 1973.

## 3. LA PERIODE DES HESITATIONS.

-

Cette période est celle d'opérations qui sont toutes liées à des problèmes de décolonisation, grande affaire de la décennie des années 60.

### 3.1 La FUNU 1 ( Force d'Urgence des Nations Unies).

C'est la première OMP au sens actuel du terme.

A la suite de la nationalisation du Canal de Suez par le président Nasser, la France et la Belgique décident, à la fin du mois d'octobre 1956, d'intervenir militairement en Egypte. En raison du veto de ces deux pays et à la demande de la Yougoslavie, l'AG est saisie sur la base de la résolution Acheson et il est créé le 5 novembre un commandement pour une force internationale d'urgence, sans contingent des Etats membres permanents du CS, ni des Etats ayant un intérêt quelconque dans la zone. Les effectifs, montés jusqu'à 6000 h en février 57, comptaient encore 3000 h au moment du retrait, décidé à la demande de l'Egypte, ce qui souligne la précarité des OMP induite par le principe du consentement de l'Etat-hôte.

Sur le plan financier, l'URSS contesta la constitutionnalité de cette opération, décidée par l'AG, et refusa de participer au financement. Cette contestation sera reprise plus tard par la France pour l'ONUC. C'est la Cour Internationale de Justice qui rendra un avis le 20 juillet 1962, selon lequel les dépenses étaient bien celles de l'Organisation, ce qui affirma le principe de responsabilité collective des Etats.

### 3.2 l'ONUC.

La décolonisation du Congo Belge ( Zaïre ) s'est effectuée dans de très mauvaises conditions. Après l'indépendance proclamée le 30 juin 1960, la guerre civile éclate le 6 juillet. Les troupes belges interviennent et le gouvernement congolais demande le 12 juillet l'intervention des NU pour lutter contre l' " agression " belge. Le 14 juillet, une résolution du CS est adoptée, qui demande au gouvernement belge de retirer ses troupes et autorise l'assistance militaire au gouvernement congolais.

Le 16 juillet, les premières troupes de l'ONU arrivent. Les effectifs atteignent 11000 h fin juillet, et 20000 h en juillet 61, et encore 6000 h fin juin 1964, à la fin de l'opération.

La grande différence entre la FUNU et l'ONUC tient au fait que le mandat confié à l'ONUC est flou et peu précis. La force y apparaît comme une force combattante et coercitive ; son action musclée a été efficace, mais elle a laissé un goût amer, et le précédent ne sera pas repris pendant de longues années.

L'ONUC a enfin constitué une étape majeure dans la crise constitutionnelle et financière de l'ONU, qui devait culminer en 1964-1965. L'URSS et la France contestèrent cette opération et les obligations financières qui leur étaient imposées.

### 3.3 LA GUINEE OCCIDENTALE.

Cette affaire, consécutive à l'indépendance de l'Indonésie, et qui vit l'envoi d'une Force de Sécurité des NU du 15 août 1962 au 30 avril 1963, repose sur un accord précis entre les deux Etats concernés, les Pays-Bas et l' Indonésie, qui partagèrent par ailleurs les coûts. Elle fut considérée comme une réussite après l'affaire du Congo.

### 3.4 L' UNFICYP.

C'est la plus ancienne des OMP de l'ONU encore en fonction. Constituée sur la base d'une résolution du CS du 4 mars 1964, son mandat est renouvelé périodiquement, tous les six mois environ.

Son originalité tient au fait qu'elle repose sur le consentement de toutes les parties concernées, et qu'elle voit la participation du Royaume-Uni, membre permanent du CS. Elle a par ailleurs été marquée par de nombreuses actions humanitaires, qui n'étaient pas prévues par le mandat de la Force. Elle marque enfin le retour du contrôle étroit du CS, et achève en ce sens la période des hésitations.

## 4. LA PERIODE DE STABILISATION DES OMP : 1964 à 1989

Il n'y eut pas de nouvelle OMP de 1964 à 1973. Les trois opérations suivantes vont montrer un certain équilibre entre le CS et l' AG.

### 4.1 FUNU II.

-

Cette opération montre la restauration des pouvoirs du CS, initiée au Congo et confortée à Chypre. Elle obtint un succès réel, lié surtout à son caractère temporaire. Elle vit un accord sur le financement de la Force, les dépenses étant imputées à l'ensemble des membres.

On vit ainsi un partage clair des responsabilités entre le CS et l' AG :

- CS : création de la Force, et prise de toutes les décisions concernant son mandat, sa composition et son fonctionnement.

- AG : gestion des aspects financiers.

- SG : gestion de l'opération en cours.

#### 4.2 FNUOD.

-

Elle fut créée le 31 mai 1974, pour observer le désengagement des forces israéliennes et syriennes. Les principes de la FUNU lui ont été appliqués, et elle correspond assez bien au modèle type des OMP : créée par le CS, financée sur la base des décisions de l'AG, elle constitue une force d'interposition entre les Etats en conflit, et contribue efficacement à éviter la reprise des hostilités. Mais en raison de l'absence de règlement politique, cette force s'est pérennisée, malgré son caractère temporaire.

#### 4.3 FINUL.

-

Cette opération fait l'objet de l'exposé suivant.

## L'OPERATION DE L'ONU

# AU LIBAN.

La dramatique crise libanaise et son extrême complexité ont entraîné l'adoption par le Conseil de Sécurité de l'ONU de plusieurs résolutions et le déclenchement de diverses interventions successives destinées à ramener la paix, mais qui furent particulièrement délicates à conduire et pour le moins décevantes quant à leurs résultats.

Le Liban, d'une superficie égale à celle de deux départements français, compte environ trois millions d'habitants ; il se distingue des Etats Arabes voisins par des structures institutionnelles reposant sur le partage entre les diverses confessions des responsabilités gouvernementales. La communauté chrétienne, loin d'être marginalisée comme dans les pays musulmans, représente, tant sur le plan politique qu'économique, l'élément dynamique du pays. Par une activité culturelle intense, il est ouvert sur l'Occident et en particulier sur la France.

Les mouvements palestiniens, chassés de Jordanie en 1970, s'installèrent progressivement dans le sud du pays. Les défavorisés du système, Druzes, Grecs orthodoxes puis Chiïtes se groupèrent avec les Palestiniens contre les Maronites, considérés comme des alliés de l'Occident et donc d'Israël. Les combats se multiplièrent.

En avril 1972, à la demande du Liban et sur décision du CS, l'ONU est chargée de la surveillance de la trêve et met en place dans le secteur une opération d'observation du cessez-le-feu ; depuis, ses observateurs sont toujours dans la région.

En 1978, le CS demande à Israël de mettre fin à son action militaire contre l'intégrité libanaise et crée la Force Intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), chargée de confirmer le retrait des forces israéliennes, de restaurer la paix et la sécurité internationales et d'aider le gouvernement libanais à rétablir son autorité dans la région.

Le 6 juin 1982, après deux journées d'intenses échanges de tirs dans le sud du Liban, les troupes israéliennes pénètrent en force dans le territoire libanais ; les positions de la FINUL sont débordées ou contournées, et les forces israéliennes atteignent et encerclent Beyrouth.

En octobre 1990, le président Hraoui invite les forces syriennes à entrer dans Beyrouth-Est. Une fois qu'elles ont pris le contrôle de la ville, il met en action un plan de sécurité pour Beyrouth, conformément à l'accord de paix de Taef. La FINUL, créée en 1978, est toujours en fonction actuellement.

# L'Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la Confiance en Croatie (ONURC)

## 1. Introduction

L'Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance en Croatie (ONURC) a été créée le 31 mars 1995 pour remplacer la FORPRONU (Force de Protection des Nations Unies) en Croatie.

L'ONURC a été constituée par le CS pour restructurer la FORPRONU et la remplacer par trois opérations de maintien de la paix distinctes mais reliées entre elles.

Le FORPRONU fut créée initialement à cause de la crise que traversait la Yougoslavie depuis février 1992.

## 2. L'opération.

L'opération des Nations Unies en Croatie avait son quartier général à Zagreb. Elle a duré de mars 1995 à janvier 1996. Les effectifs se composaient de 6581 militaires, de 194 observateurs militaires et de 296 policiers civils. Les pertes en vies humaines ont été de 16 militaires.

Les troupes et les observateurs ont été déployés en Slavonie occidentale, en Krajina et en Slavonie orientale, régions qui se trouvaient aux mains des Serbes. Des observateurs ont également été déployés dans la péninsule de Prevlaka.

L'ONURC avait pour mandat :

- d'exercer les fonctions envisagées dans l'accord de cessez-le-feu du 29 mars 1994.
- de faciliter l'application de l'accord économique du 2 décembre 1994.
- de faciliter la mise en oeuvre de toutes les résolutions du Conseil de Sécurité.
- d'aider à contrôler, en procédant à des observations, les mouvements de personnel militaire, de matériel et d'armes à travers les frontières internationales entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine, ainsi qu'entre la Croatie et la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) aux points de passage.
- de faciliter l'acheminement par le territoire de la Croatie de l'assistance humanitaire internationale destinée à la Bosnie-Herzégovine.
- de surveiller la démilitarisation de la péninsule de Prevlaka.

L'ONURC constituait un dispositif transitoire visant à créer les conditions d'un règlement négocié respectant l'intégrité territoriale de la Croatie et garantissant la sécurité et les droits de toutes les communautés vivant sur ce territoire. Cette dernière ayant repris par la force la Slavonie occidentale et la Krajina en mai et en août 1995, il n'était plus nécessaire que des contingents des Nations Unies restent stationnés dans ces régions, et le retrait des troupes a commencé. Cependant, en Slavonie orientale, dernière région contrôlée par les Serbes, le mandat de l'ONURC est demeuré, pour l'essentiel, inchangé.

Par ailleurs, le gouvernement Croate et les dirigeants Serbes en Croatie ont décidé de rechercher un règlement négocié de la question de la Slavonie orientale. Le 12 novembre 1995 est signé l'accord fondamental concernant la région de la Slavonie orientale, qui prévoyait la réintégration pacifique de cette région à la Croatie ; le Conseil de Sécurité mit en place une administration chargée de gouverner la région pendant la période de transition. Après la mise en place, le 15 janvier 1996, de cette administration, le mandat de l'ONURC a pris fin.

### 3. Conclusion

" L'ONURC est la fille des Etats, et une fille mal aimée. On lui confie le maintien de la paix, mais elle doit y veiller dans le respect absolu de la compétence nationale des Etats membres. Avec ou sans l'ONU, les gouvernements doivent reconnaître qu'il n'y a pas de solution simple à des situations où des parties externes tentent d'imposer la paix ou la protection de minorités " (déclaration du Conseil de Sécurité).





## EXPOSES.

-

Lors de cette séance, deux exposés ont été présentés. Le premier était consacré aux opérations post-guerre froide, alors que le second décrivait l'intervention en Bosnie.

## SYNTHESE.

L'appellation " opération de maintien de la paix de deuxième génération " n'est jamais utilisée par l'ONU, elle est même catégoriquement refusée par la France. Ce vocable, d'origine universitaire, est cependant fort utile pour classer les différentes opérations de maintien de la paix. Il existe trois principales distinctions entre les opérations de deuxième génération et celles de première génération : l'étendue du mandat, la nature juridique du mandat et la nature des conflits qui imposent ces opérations.

- Le mandat des premières opérations était généralement limité à l'observation ou à l'interposition entre les belligérants. Au contraire, les mandats des opérations de deuxième génération sont très étendus, les missions deviennent multiformes et les tâches très diverses : aux missions d'interposition s'ajoutent la protection des convois humanitaires, le déminage, la formation de fonctionnaires ou de policiers, la tutelle de ministères, l'aide à l'organisation d'élections, la protection des droits de l'homme, la reconstruction économique.

- Les opérations de première génération étaient toujours exécutées en vertu du chapitre VI de la charte des Nations Unies, en revanche celles de deuxième génération sont réalisées à la fois sous chapitre VI et sous chapitre VII.

- Les opérations de première génération se déroulaient systématiquement après un accord de paix ou de cessez-le-feu entre les parties adverses alors que celles de deuxième génération ont également lieu dans des pays en guerre.

Afin d'illustrer la nature de ces opérations nous allons prendre comme exemple les opérations qui se sont déroulées au Cambodge, au Rwanda, en Somalie et en ex-Yougoslavie.

## 1. Cambodge : l'APRONUC.

L'APRONUC (Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge), instituée en mars 1992 fait suite à la MIRPRENUC (Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge) qui est la conséquence des Accords de Paris (octobre 1991). L'APRONUC est menée en vertu du chapitre VI. Ces missions sont nombreuses : maintien du cessez le feu, formation de la population civile dans le cadre d'un programme d'alerte au danger des mines et de déminage, aide humanitaire, rapatriement et réinstallation des populations déplacées, relèvement de l'infrastructure de base, réorganisation de l'administration civile, organisation et conduite d'élections, questions relatives aux droits de l'Homme. La particularité de cette opération est donc la présence d'une forte composante de personnels civils de l'ONU. Malgré les évolutions récentes qui montrent que le pays n'a pas été totalement stabilisé, le mandat de l'APRONUC a plutôt été un succès et peut être cité en exemple. En effet cette période correspond au premier épisode de paix au Cambodge depuis 1945. 30 000 réfugiés ont pu revenir de Thaïlande, les élections ont eu lieu dans de bonnes conditions (89% de participation). Enfin un gouvernement reconnu, bien que sous tutelle dans un premier temps, a repris le pouvoir. Le mandat de l'APRONUC a pris fin en septembre 1993 après la promulgation de la constitution.

## 2. Rwanda et Somalie.

Les missions du Rwanda et de la Somalie ont en commun le fait qu'elles ont connu une succession d'opération de l'ONU menée sous chapitre VI, d'opération multinationale et à nouveau d'opération de l'ONU menée alors sous chapitre VII. Au Rwanda, il s'agit de la MONUOR (Ch VI), la MINUAR 1 (Ch VI), Turquoise (Ch VII), MINUAR 2 (Ch VII). En Somalie, ce sont l'ONUSOM 1 (Ch VI), l'UNITAF (Ch VII) et l'ONUSOM 2 (Ch VII). Dans ces deux pays les mandats ont donc considérablement évolué avec les changements de missions de l'ONU. Autre point commun entre les missions au Rwanda et en Somalie : certaines interventions militaires ont eu lieu sans la demande des pays concernés, ces derniers n'ayant d'ailleurs, alors, pas de gouvernement susceptible de le faire.

Au Rwanda, la MONUOR est une mission d'observation qui a pour rôle de vérifier qu'aucune aide militaire ne parvient dans le pays. Les buts de la MINUAR1 sont de contribuer à la sécurité de Kigali, de contrôler l'accord de cessez-le-feu, de superviser la sécurité générale pendant la période terminale du mandat du gouvernement de transition jusqu'aux élections, de participer au déminage et de coordonner l'aide humanitaire liée aux opérations de secours. En avril 1994, les présidents rwandais et burundais sont tués dans un attentat ce qui déclenche un

torrent de violences et de meurtres. En juin 1994, la France met en place l'opération Turquoise dont le but est de créer une zone sûre pour faciliter le regroupement des réfugiés et l'aide humanitaire. Une fois son but atteint, elle est relayée par la MINUAR 2 dont la mission est d'assurer la sécurité et la stabilité du pays, d'encourager les réfugiés à rentrer et de favoriser la réconciliation.

En Somalie, L'ONUSOM 1 a pour mission de surveiller le respect du cessez le feu à Mogadiscio, d'assurer la protection du personnel, des installations et des matériels de l'ONU dans les ports et les aéroports de la capitale et d'escorter l'acheminement de l'aide humanitaire. Dans les faits, les ressources alimentaires sont souvent distribuées aux différentes factions et non aux populations. Sous la pression des médias et de CNN en particulier, les Etats-Unis décident de protéger l'action humanitaire avec leurs propres troupes. C'est l'UNITAF, opération menée sous chapitre VII dont les ambitions sont très importantes puisqu'il s'agit également de démilitariser les parties en présence. La confusion entre les tâches de protection de l'acheminement de l'aide humanitaire et celles de désarmement des différentes factions entraîne l'échec de l'UNITAF qui laisse la place à l'ONUSOM 2 dont les buts sont sensiblement les mêmes. En juin 1993, l'attaque contre des soldats de l'ONUSOM qui fait 25 morts dont 18 américains, conduit au retrait des Etats-Unis suivis par la Belgique, la Suède et la France, en mars 1994.

### 3. Bosnie-Herzégovine : de la FORPRONU à la SFOR

-

A l'origine, la mission de la FORPRONU a pour seul objectif la protection des convois humanitaires. Les Etats européens, mais aussi les Etats-Unis sont confrontés à une guerre dans une période d'euphorie qui fait suite à la chute du bloc soviétique. Les occidentaux qui ne peuvent pas dire que cette situation ne les regarde pas, n'ont pas la volonté politique d'intervenir militairement dans un conflit qu'ils estiment dangereux pour leurs troupes. C'est pourquoi dans la mission mise en place par l'ONU (sous chapitre VI), il ne s'agit pas d'interposition ou de rétablissement de la paix mais seulement de la protection de l'UHCR et des ONG. Les résultats de ce mandat étant très insuffisants, l'ONU le fait évoluer dans deux directions. Comme les convois sont régulièrement bloqués, l'ONU vote une résolution qui d'une part, autorise les casques bleus à utiliser la force pour libérer le passage et d'autre part, crée des zones sanctuarisées destinées à faciliter l'acheminement des convois humanitaires. L'ONU fait également appel aux Etats-Unis et à des nations européennes pour surveiller l'espace aérien et faire respecter l'embargo.

Cependant le changement de nature du mandat de l'ONU (chapitre VII au lieu du chapitre VI) reste très théorique et son échec s'explique par sept raisons :

- la seule réponse humanitaire est inadaptée à une situation de guerre;
- cette opération, déployée dans un environnement de guerre n'a aucune optique coercitive et n'a donc pas les moyens d'aboutir;

- la juxtaposition des mandats avec succession de résolutions dont certaines sont sous chapitre VI et d'autres sous chapitre VII entraîne une confusion et une incompréhension sur le terrain;
- la juxtaposition des structures de commandement de l'ONU et de l'OTAN retarde les prises de décision (double clé);
- le manque de volonté politique des états membres de l'ONU de gérer cette crise sur le fond empêche tout règlement rapide du conflit, comme le montrent les exemples suivants :
  - certaines résolutions votées par ces états prévoient le déploiement de contingent, mais rares sont ceux qui acceptent, par la suite, d'envoyer des troupes sur le terrain.
  - pour tenir les six zones sanctuarisées, les experts estiment le nombre de militaires nécessaires à 34 000 h, il ne dépassera jamais 6 000 h.
- les relations entre l'ONU et l'OTAN, en ce qui concerne les actions coercitives, sont très difficiles en raison de la différence de philosophie de ces deux organisations. En effet, dans les états-majors respectifs les buts et les stratégies ne sont pas les mêmes;
- enfin la structure de l'ONU n'est pas conçue pour gérer des actions d'envergure avec un volet coercitif important dans un environnement de guerre.

Pour rompre avec cette logique de l'échec, la France impose la création de la Force de Réaction Rapide. Cette force qui n'est pas sous commandement ONU, a un mandat clairement défini et grâce à ses moyens lourds, un réel pouvoir coercitif. Sa mise en oeuvre marque un tournant et une rupture dans la crise de l'ex-Yougoslavie. Bien sur, les missions initialement prévues sont revues à la baisse. Par exemple, au lieu de désenclaver Sarajevo, la FFR une fois déployée se contente de tenir la route du mont Igman. La présence de la FFR ainsi que les frappes aériennes américaines créent les conditions qui conduisent aux accords de Dayton et à la mise en place de la Force d'Intervention de l'OTAN (IFOR). Par leur présence sur le terrain, les Etats-Unis donnent un autre poids politique à leur engagement en Bosnie-Herzégovine. Le volet militaire de cette opération est conséquent : désarmement des factions, retour des armées dans leurs casernes respectives. En décembre 1996, après un an d'existence, l'IFOR laisse la place à la Stabilisation Force (SFOR). La SFOR doit être en mesure de faire preuve d'une capacité de réaction immédiate susceptible d'empêcher toute escalade sur le terrain et d'entretenir le climat de sécurité pendant les élections. Aujourd'hui le retrait de la SFOR signifierait très certainement la reprise des combats dans les zones contestées, c'est à dire là où subsistent des différends ethniques (par exemple à Mostar).

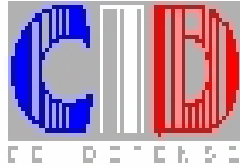
### Conclusion:

Comme le montrent les exemples précédents, les opérations de deuxième génération n'offrent pas une meilleure garantie de succès que les précédentes. Leur réussite découle très souvent de l'accord des parties. Pour agir dans un environnement de guerre, une des conditions indispensables de réussite est alors la volonté politique des principaux états de l'ONU pour

intervenir et gérer la situation. Or, bien souvent, ils sont réticents à intervenir dans un conflit où ils ne sont pas directement impliqués, ce qui est compréhensible. Ce sont donc les situations humanitaires très difficiles, relayées par les médias qui obligent ces états, poussés par leur opinion publique, à agir, afin que la situation n'empire pas. Cependant, ils ne consentent que très rarement à déployer rapidement des moyens d'une ampleur suffisante, même lorsqu'un accord de principe de mise à disposition de l'ONU, des troupes existe.

En revanche, la volonté politique n'est pas toujours suffisante. Il existe parfois un réel problème de faisabilité pour gérer ces crises. L'ONU devra donc, à l'avenir, trouver des solutions aux problèmes d'ordres juridiques qui restent entiers et à ceux de mise à disposition des troupes dans un délai compatible avec leur urgent besoin sur le terrain.

CC-BY-NC-ND 4.0 International



# LA CONCEPTION FRANCAISE DES OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

# COMPTE-RENDU DE SEANCE

## EXPOSES.

Deux exposés ont animé cette séance. Le premier relatait l'historique des relations entre la France et l'ONU et le second décrivait la conception française des opérations de maintien de la paix.

## SYNTHESE.

La France a été amenée à développer une conception propre en raison de l'importance de sa participation aux OMP et des difficultés rencontrées dans l'exécution de celles-ci.

### 1 L'histoire.

L'histoire des relations de la France et de l'ONU est révélatrice de l'évolution de notre pays : puissance effacée après la 2<sup>e</sup> guerre mondiale mais jalouse de son rang, puis puissance coloniale vigilante sur son indépendance, aujourd'hui puissance moyenne qui trouve dans son statut de membre permanent du Conseil de Sécurité (CS) un instrument essentiel de son influence internationale.

Lors de la création de l'ONU en 1945, la France, soutenue par la Grande Bretagne, a pour priorité d'y entrer par la grande porte et parvient à obtenir un statut de membre permanent. Deux sentiments contradictoires prévalent en France : l'enthousiasme devant cette occasion de retrouver le rang de grande puissance, la méfiance du général de GAULLE. Le chef de l'état ne croit pas au concept de sécurité collective et craint les ingérences de cette organisation naissante et suspectée d'être l'instrument des Etats Unis.

Sous la 4<sup>o</sup> République, les craintes se confirment, l'Assemblée Générale (AG) devenant une tribune d'expression anticolonialiste. La France, très réticente face aux premières OMP, opposera évidemment son veto à la création de la Force d'Urgence des Nations Unies (FONU) en 1956 suite à la crise de Suez.

Le retour au pouvoir du général de Gaulle transformera la méfiance en franche hostilité, aggravée par le contentieux personnel avec le secrétaire général (SG) Dag Hammarskjöld (affaire du Congo).

1965 marque un tournant, la France réalise que l'ONU peut être une formidable tribune. Cette lente évolution aboutira à la première participation d'un membre permanent à une OMP, la France à la FINUL en 1978. Plus que le veto, c'est le statut de membre permanent qui permet d'être associé à toutes les grandes questions internationales. C'est là un formidable levier de puissance.

La France va donc s'engager massivement dans les OMP dans les années 90, avec en 1993 plus de 9300 soldats engagés dans ces opérations. Cela place la France au premier rang des contributeurs en troupe. C'est l'époque euphorique du nouvel ordre international et des opérations massives de l'Organisation, période qui s'achève dans la désillusion devant les échecs relatifs.

Considérant l'ONU comme principal vecteur de sa puissance, en payant lourdement le prix, la France est naturellement amenée à animer la réforme indispensable de l'organisation.

## 2 La conception française

L'originalité française est de définir entre l'OMP traditionnelle (Ch 6, spécialité des Nordiques) et l'imposition de la paix (Ch 7, assimilable à des opérations de guerre, type Guerre du Golfe) une nouvelle catégorie : la restauration de la paix.

Définie dans la " doctrine Lanxade ", elle est mise en oeuvre lors de l'envoi en Bosnie de la Force de Réaction Rapide ou lors de l'opération ALBA.

Ses caractéristiques : (voir schéma EMA sur les opération de soutien de la paix))

- sous chapitre 7,
- conduite par une organisation de sécurité régionale,
- remplace la neutralité "par l'impartialité active,
- le consentement des parties n'est pas indispensable.

Les Britanniques ont le même schéma mais avec des regroupements différents, l'équivalent de "restauration" appartient au même sous ensemble que l'imposition. De plus ils disposent du concept de "wider peace keeping operations (WPKO)" qui leur permet de glisser des PKO traditionnelles vers la deuxième catégorie.

### 3 Le budget.

Deux budgets coexistent : l'ordinaire, biennuel, voté par l'AG (1,2 milliards de dollars annuel) et celui des OMP (4 milliards en 1993, 2 aujourd'hui) qui fait appel aux états membres au prorata de leur richesse et de leur statut.

La crise financière actuelle de l'ONU vient en partie du retard de paiement du plus gros contributeur, les Etats Unis. Ils utilisent leurs cotisations comme arme politique en ne finançant que les projets qu'ils agrément. La France non seulement s'acquitte très régulièrement de ses cotisations mais n'est et ne sera pas remboursée des frais qu'elle a engagés pour soutenir ses nombreuses participations aux dernières OMP.

La participation française en chiffres.

Année	Participation française en hommes	Surcoût engendré par ces OMP (en milliards de Francs)
1992	4800	3, 1
1993	9300	6
1994	6300	5,6
1995	7400	4,1
1996	400 (+ 7500 à l'IFOR)	5,3 (dont IFOR)

# HISTORIQUE DES RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET L'ONU.

## 1 Un membre fondateur

Entré dans la trentaine en 1920, le capitaine de Gaulle est un contemporain de la Société des nations. Ecrivain militaire, mais aussi historien et observateur attentif des stratégies, il ne partageait pas l'optimisme de beaucoup de ses contemporains à l'égard de l'idéal de la sécurité collective

## 2 La 2<sup>o</sup> guerre mondiale et les ambitions de Roosevelt

Dès 1942, le chef de la France libre avait favorablement accueilli ces initiatives

## 3 Les objections françaises.

- Non respect de son rang parmi les grandes puissances.
- Equilibre insuffisant entre celles-ci et les Etats.

-Omission de l'importance des alliances.

-Risque de constituer une gêne pour le rétablissement, le maintien et l'évolution de la souveraineté de la République sur son empire.

La France est entrée aux Nations Unies par la grande porte, mais sa position politique s'est sérieusement dégradée lorsque le général est revenu au pouvoir en juin 1958 (débat sur la décolonisation)

#### 4 La période de GAULLE

A la suite de l'aggravation de la crise congolaise, de GAULLE se heurte au secrétaire général HAMMARSKJOLD.

Ce sont les événements d'Algérie qui provoquèrent la crise la plus grave entre Charles de Gaulle et les Nations Unies.

Après l'indépendance de la Tunisie, un contentieux franco-tunisien s'est développé au fur et à mesure de l'aggravation des événements d'Algérie.

Durant les années 50 et 60, les Nations unies sont devenues un véritable champ clos pour les combats oratoires . Les Français jugent les débats et les résolutions stériles.

#### 5 La France et le veto.

-

Pour l'opinion, c'est le "droit de veto" plus que tout autre chose qui symbolise le statut de membre permanent (plus de 1000). Les 18 vetos émis par la France en cinquante ans relativisent l'importance de ce pouvoir.

#### 6 La volonté de réforme

La France a apporté sa contribution à la réflexion de fond engagée dans le cadre de l'Agenda pour la paix. Le but était de donner à ce document un caractère opérationnel pour

favoriser une meilleure coordination ou complémentarité des institutions et des agences des Nations Unies.

## 7 Priorités françaises.

-La restauration du rôle de l'Assemblée générale.

-L'élargissement du Conseil de sécurité.

-Mise à disposition des forces militaires nécessaires aux missions de maintien de la paix.

-Acquittement des contributions financières .

LA CONCEPTION FRANCAISE  
DES OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

1 OPERATIONS MILITAIRES DANS LE CADRE DE L'ONU.

-

-3 types d'opérations:

- . MAINTIEN DE LA PAIX.
- . RESTAURATION DE LA PAIX.
- . IMPOSITION DE LA PAIX.

## 2 PROCEDURE CLASSIQUE D'ENGAGEMENT DES FORCES DE L'ONU.

-

- Obtenir un accord de cessez- le feu.
- Consolider le cessez-le feu.
- Contenir la violence.
- Geler la situation sur le terrain.
- Transposer le débat sur le terrain diplomatique.
- Attendre une solution négociée.

## 3 PROPOSITIONS DE LA FRANCE.

3.1 Une meilleure prise en compte de la spécificité des opérations de restauration de la paix.

La France préconise de compléter l'agenda pour la paix pour mieux tenir compte des opérations déployées alors qu'un conflit n'est pas achevé.

3.2 Amélioration de la capacité de réaction rapide de l'ONU.

Le délai actuel de constitution des forces est souvent très long. La France propose d'améliorer cette situation par la mise en oeuvre réelle et le perfectionnement du système des modules de forces en attente ainsi que par la constitution de modules d'intervention rapide au sein du système.

### 3.3 Le renforcement des capacités d'état-major.

Malgré les efforts importants faits par le S.G./ONU pour développer le département des opérations de maintien de la paix, l'efficacité des opérations des Nations Unies reste affectée par l'insuffisance des capacités d'état-major (domaines de planification et commandement).

## 4- CONCEPT FRANCAIS EN MATIERE DE FORMATION AUX OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX.

### 4.1- Principe.

L'entraînement au combat constitue l'essentiel de la formation nécessaire aux troupes engagées dans des opérations de maintien de la paix.

### 4.2- Caractéristiques.

- La formation aux OMP est multiforme: individuelle ou collective, elle touche les officiers, les sous-officiers et les hommes du rang de toutes les Armées.
- La formation aux OMP est pluridisciplinaire: elle englobe des domaines comme le commandement, la conduite, la communication et l'information, la tactique des OMP, le soutien.....mais aussi le droit international humanitaire, la connaissance du milieu, l'ONU et ses procédures .... la connaissance de l'anglais....

- La formation aux OMP est continue.
- La formation est adaptée aux circonstances (en fonction des opérations précises à mener).

## CONCLUSION.

Membre permanent du Conseil de Sécurité, premier contributeur de troupes de maintien de la paix, quatrième contributeur au budget de l'ONU, la France est l'un des soutiens les plus fermes des Nations Unies. Son statut est sans commune mesure avec les données géographique, démographique ou économique. Quelques exemples permettent de le montrer. La France est non seulement membre permanent du Conseil de Sécurité mais elle est présente dans toutes les instances des Nations Unies (Cour Internationale de Justice, Conseil d'Administration, comité exécutif ...).