Les opérations de soutien à la paix. Parte 1

Autor(en): **Baud, Jacques F.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): **- (2007)**

Heft 5

PDF erstellt am: **28.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-346744

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch



Les opérations de soutien à la paix (1)

Col EMG Jacques F. Baud

Entre 1988 et 1992, les Nations Unies ont lancé autant d'opérations de maintien de la paix que pendant les quarante années précédentes, tandis que le budget consacré par l'ONU à ces opérations est passé de 230 millions de dollars en 1988 à 3,6 milliards de dollars en 1994.[1] Et cette tendance s'est confirmée par la suite.En matière de maîtrise des conflits, plusieurs phénomènes convergents marquent l'après guerre froide :

- La disparition de mécanismes de gestion des conflits dépendant des deux superpuissances et leur « remplacement » par des mécanismes multilatéraux.
- Le rééquilibrage des rapports de force dans le monde, avec une résurgence des réflexes identitaires et nationalistes, qui avaient été réprimés durant la guerre froide au détriment d'antagonismes Est-Ouest.
- Les phénomènes liés à la globalisation, tels que les échanges économiques et le développement des moyens d'information qui donnent une importance et une visibilité nouvelles aux problèmes du monde.
- Le développement du nombre et du rôle des organisations non-gouvernementales, qui ont accru l'intérêt global de l'Occident pour des régions défavorisées du globe et ont ainsi stimulé l'accroissement de visibilité des problèmes régionaux.
- La nécessité pour les pays occidentaux de recentrer leurs capacités militaires sur des besoins nouveaux.

Les forces armées sont alors apparues comme un outil privilégié pour contribuer à la résolution des conflits, avec des rôles nouveaux, en offrant un potentiel conçu pour répondre à des situations de crise, tant au niveau du savoir-faire que des équipements.

1 République française – Sénat, *Session ordinaire de 1998-1999. Rapport 289 (98699) - Commission des affaires étrangères. Annexe au procès-verbal de la séance du 31 mars 1999*, Paris

Nouvelle nature des conflits

Entre 1948 et 1978, en 30 ans, sur les 13 opérations de maintien de la paix onusiennes, 4 – soit environ 25% – concernaient des conflits internationaux. Entre 1988 et 2003, en 15 ans, sur les 36 opérations de maintien de la paix lancées par l'ONU, seulement 3 – soit environ 8% seulement – concernaient des conflits entre Etats.
La nature des conflits a changé. Les confrontations ne sont plus le fait de tensions entre pays, mais entre nations. La question intra- ou interétatique, reste malgré tout un aspect « superficiel ». Le vrai changement dans la nature des conflits est plus profond. Comme on l'a fréquemment observé dans l'Histoire, les conflits intérieurs et guerres civiles font apparaître une détermination des acteurs et des niveaux de brutalité très différents des conflits « conventionnels » entre Etats. L'objet des conflits n'exprime plus une rationalité matérielle, mais est le plus souvent impalpable et animé de sentiments profonds. L'identité ethnique ou nationale, la croyance religieuse et la volonté politique de maîtriser son propre destin collectif dominent l'action guerrière. La violence spontanée, les « commandos de la mort » improvisés et les atrocités ont remplacé les effets de la technologie. La brutalité déployée s'accompagne d'une détermination à se battre qui souvent défie la rationalité occidentale.

Nouvelle nature de la paix

La paix ne résulte pas seulement d'un « apaisement des raisons », mais avant tout et surtout d'un « apaisement des passions ». Au-delà de la dimension philosophique, il y a une dimension opérationnelle : la paix ne peut plus être maintenue uniquement par des moyens militaires, et lorsque des moyens militaires sont engagés, ils doivent souvent l'être avec une logique nouvelle, sous peine d'être eux-mêmes générateurs de violence. Séparer ou désarmer les parties ne suffit plus à créer la paix. Ainsi, si le bien-être économique apparaît bien souvent comme

secondaire dans la démarche guerrière, l'enjeu constitué par une certaine qualité de vie peut inciter les parties à trouver d'autres voies pour résoudre leurs différents.

Au sein de l'ONU, cette évolution a imposé des réflexions nouvelles sur la manière de faire évoluer les opérations de maintien de la paix afin qu'elles soient plus efficaces et mieux adaptées aux besoins opérationnels. L'essentiel de ces réflexions a été formulé dans le Rapport Brahimi, avec l'objectif d'améliorer la dimension *qualitative* des opérations de maintien de la paix : a) au niveau de leur efficacité au sein d'une crise, entre autres par une accélération des processus de déploiement, b) au niveau des prestations et de leur intégration dans les processus de reconstruction des sociétés touchées par un conflit.[2]
De la notion de « maintien de la paix » (que l'on qualifie volontiers de « traditionnel ») on est passé à celle de « soutien à la paix »[3], multidisciplinaire et jouant sur les synergies entre acteurs civils et militaires. Les opérations de soutien de la paix (OSP) sont essentiellement mises en œuvre par des moyens militaires en symbiose avec des expertises civiles dans les domaines techniques, humanitaires, sociaux et autres.

Le rôle de l'action militaire

Souvent considérées comme antinomiques, l'action militaire et l'action humanitaire sont en fait profondément complémentaires dans les processus post-conflictuels. S'il est vrai que les populations expriment souvent de la crainte à l'égard des armées locales – qui sont fréquemment l'expression d'un pouvoir intransigeant – la présence militaire occidentale est perçue comme rassurante et stabilisante. Voire, comme l'auteur a pu le constater à de nombreuses reprises personnellement, cette présence militaire bénéficie souvent d'une bienveillance supérieure au personnel humanitaire.

Les opérations multinationales

- Caractéristiques des opérations multinationales

Les OSP dans lesquelles la Suisse est appelée à participer sont, par définition, des opérations multinationales. Les opérations multinationales sont menées au sein d'une structure qui fédère des structures militaires et civiles. Elles impliquent une répartition des fonctions opérationnelles[4] entre divers partenaires d'une coalition et le partage des fonctions transversales. Cette répartition intervient en fonction des capacités, de l'expérience ou des ressources disponibles des divers partenaires dans un domaine particulier.

La première exigence à laquelle les opérations menées hors du sol national doivent répondre est celle de la légitimité de l'action. Cette légitimité n'est pas seulement associée à l'action militaire elle-même, mais aussi à son contexte politique.

Cette légitimité implique :

- la *cohérence des objectifs* nationaux – mais pas nécessairement une identité – avec les objectifs poursuivis avec la coalition[5] multinationale ;
- la *conciliation optimale des mécanismes* de la conduite politique et de la conduite militaire ;
- l'*adéquation* de l'efficacité militaire à l'efficacité politique ;
- la mise en œuvre d'un concept de conduite des opérations qui assure l'*impartialité* de l'action militaire.

Qui se traduisent par :

- un *mandat clair*, accompagné a) d'une compréhension de l'esprit et de la lettre de ce mandat et b) d'un encadrement juridique approprié, capable d'éclairer le processus de décision militaire ;
- la définition du *cadre juridique* dans lequel l'action militaire se déroule.

Un des problèmes majeurs de l'action multinationale est la délégation partielle de l'autorité des Etats sur les forces engagées au Secrétaire-général des Nations Unies et au commandement de la force multinationale. En effet, si le contrôle opérationnel des forces est délégué au commandant de la force, le commandement opérationnel est le plus souvent retenu par l'Etat participant. Il en résulte, pour les unités déployées, une double subordination dont les effets peuvent être dramatiques. Les impératifs politiques au niveau du pays participant peuvent entrer en conflit avec une réalité opérationnelle mal comprise. L'absence de réaction du contingent néerlandais lors du massacre de Srebrenica, est une conséquence de ce phénomène.[6]

- Les opérations de soutien à la paix

2 Pour le texte du Rapport Brahimi et une version résumée : http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/

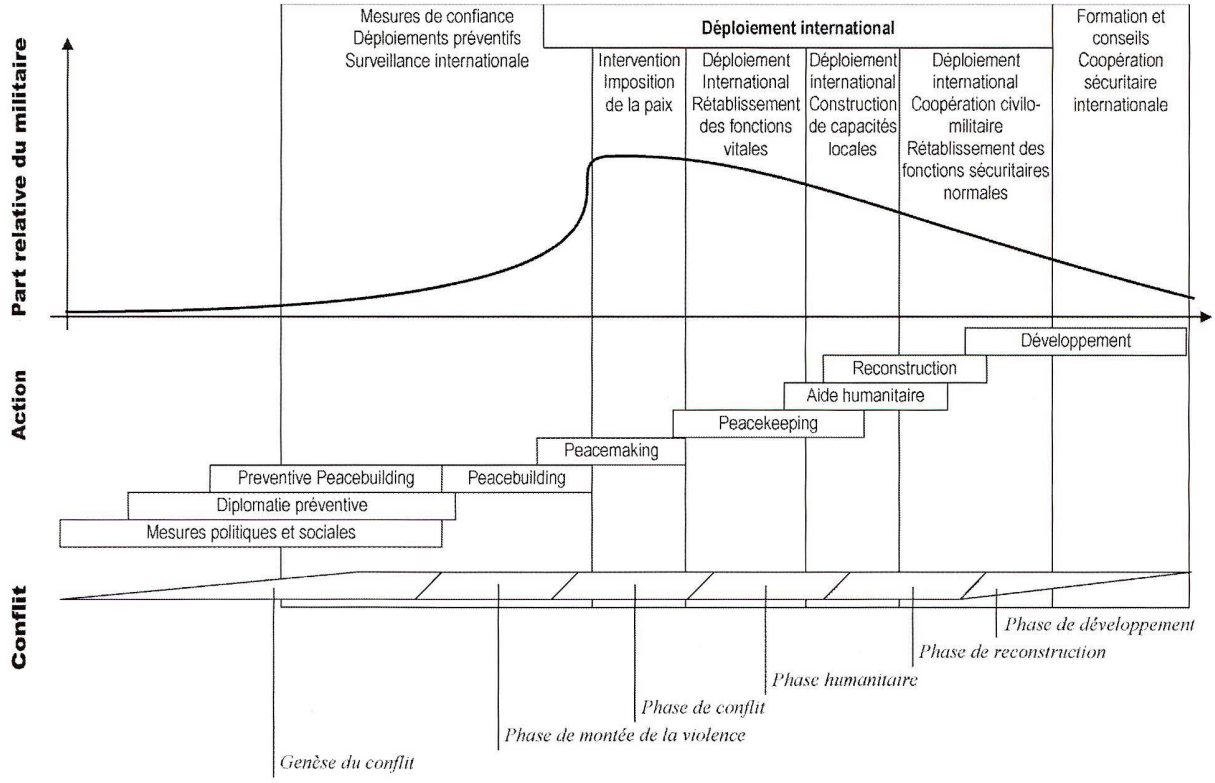
3 La terminologie prête à confusion. L'OTAN, utilise l'expression d' « opérations de soutien à la paix », tandis que les Nations Unies et l'OSCE continuent à utiliser l'expression « maintien de la paix », malgré l'évolution du concept. En Suisse, l'expression de « soutien de la paix » s'est imposée, car elle donne plus de place à la dimension civile des opérations. Mais en fait, dans les deux concepts on reconnaît l'importance des interactions entre les dispositifs militaires et civils pour ramener et consolider la paix.

4 Les fonctions opérationnelles sont les activités orientées sur l'objectif même de l'action (action civilo-militaire, surveillance des frontières, transports humanitaires, etc.). Les fonctions transversales sont les activités qui permettent la mise en œuvre des fonctions opérationnelles (logistique, renseignement, conduite, etc).

5 Il faut distinguer les notions trop souvent confondues d'*alliance* (*Bündnis*) et de *coalition* (*Koalition*). La *coalition* étant « *An ad hoc agreement between two or more nations for a common action.* » (FM-100-5, Glossary) (c'est la situation de la SWISSCOY, par exemple, au sein de la KFOR), tandis que l'*alliance* est « *The result of formal agreements between two or more nations for broad, long-term objectives.* » (FM-100-5, Glossary) (par exemple, l'OTAN). En d'autres termes les objectifs d'une *coalition* sont focalisés sur une situation donnée (soutenir la paix) alors ceux d'une *alliance* sont plus généraux. La Suisse ne fait pas partie d'alliances militaires, mais fait partie de la KFOR, par exemple, qui est une coalition.

6 Voir le rapport établi à la demande du gouvernement des Pays-Bas afin de clarifier les circonstances du massacre (http://www.srebrenica.nl/en/). On pourrait également citer le massacre de 18 Rangers américains, membres de l'UNOSOM, à Mogadiscio en Somalie (03.10.1993), qui découle également de cette double subordination, où – au sein de la coalition – un Etat prend une initiative sans la coordonner avec le reste de la force multinationale.

Le processus du soutien de la paix



Les opérations de soutien à la paix présentent des caractéristiques propres :

- Elles se déroulent dans un contexte culturel, historique, politique et légal souvent très différent du nôtre, parfois soumis à des influences contradictoires.
- Lors d'opérations multinationales de soutien à la paix, les forces sont généralement placées sous le contrôle opérationnel du commandement multinational. Elles sont soumises à des règles d'engagement contraignantes et déterminées et agréées par l'autorité qui assure la responsabilité de l'action internationale.
- Elles impliquent une autonomie en matière de logistique et une capacité propre de renseignement[7].

Les opérations de soutien à la paix peuvent prendre plusieurs formes : actions dans le cadre la prévention des conflits, l'imposition de la paix et le maintien de la paix.

Les opérations militaires dans le contexte de la *prévention des conflits* peuvent s'exercer de manière multi- ou bilatérale, dans des zones qui, sans être en crise sont potentiellement instables et pourraient basculer dans la guerre. Elles ont généralement pour objectif de réduire les sources de tension et ont essentiellement une vocation formatrice. Elles sont de petite envergure et menées par de petites unités et - dans certains cas - en collaboration avec des organisations non-gouvernementales (création de capacités locales de lutte contre les mines, formation de militaires aux Conventions de Genève, etc.) Certaines opérations ont été déployées de manière préventive afin d'éviter qu'un conflit n'éclate, comme l'UNPREDEP[8] en Macédoine entre 1995 et 1999.

L'*imposition de la paix* consiste à employer la force pour décourager l'esprit de guerre et contraindre les parties à un conflit à s'engager dans un processus de paix. Les incertitudes d'une telle démarche retiennent la Suisse de s'y engager. La notion d'imposition de la paix trouve toujours plus d'adversaires sur la scène internationale, car elle n'apporte que rarement des solutions durables et, au mieux, « gèle » temporairement des situations. Ce type d'opération relève du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

Le *maintien de la paix* (dans son sens traditionnel) consiste à mettre à disposition des forces pour assister les parties et consolider les fondements d'une paix déjà acceptée. Il suppose l'emploi d'une force qui soit en mesure de marquer une présence aux emplacements critiques et de combler les lacunes sécuritaires de manière temporaire. Dans son sens plus moderne, le maintien de la paix doit assurer la transition entre une situation de guerre et une situation normale et créer des conditions favorables à l'installation d'un Etat de droit. Ces opérations, qui se situent « à cheval » entre les opérations menées sous le

7 Objectif malheureusement rarement réalisé, mais un objectif du Rapport Brahimi. Un des problèmes majeurs des OMP est le partage du renseignement. La plupart des pays utilisent des ressources nationales pour les processus de décision tactique.

8 UN Preventive Deployment Force

Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et le Chapitre VI, qui préconise le « règlement pacifique des différends », sont aussi surnommées « Chapitre VI et demi ».

Les opérations de soutien à la paix ne peuvent être crédibles et avoir du succès sans avoir, au préalable, gagné les cœurs et la confiance des populations locales. Elles doivent être expliquées dans les pays concernés et comprendre un important volet de communication, tandis que les troupes engagées doivent être familiarisées avec l'histoire et les cultures locales.

- Les opérations d'assistance humanitaire

Les opérations d'assistance humanitaire ne font pas formellement partie des opérations de soutien de la paix, mais elles peuvent être menées par des forces engagées dans des OSP[9]. Elles sont menées en réponse à une situation d'urgence où les conditions d'existence d'une population sont mises en péril, dans un contexte bi- ou multilatéral et – dans la mesure du possible – avec l'appui du pays concerné.
Elles peuvent être une réponse immédiate à une urgence humanitaire et avoir des effets à court terme (évacuation et assistance de personnes en danger, distribution de vivres, etc.) ou avoir des effets durables sur la situation de la population en danger (lutte contre les mines).

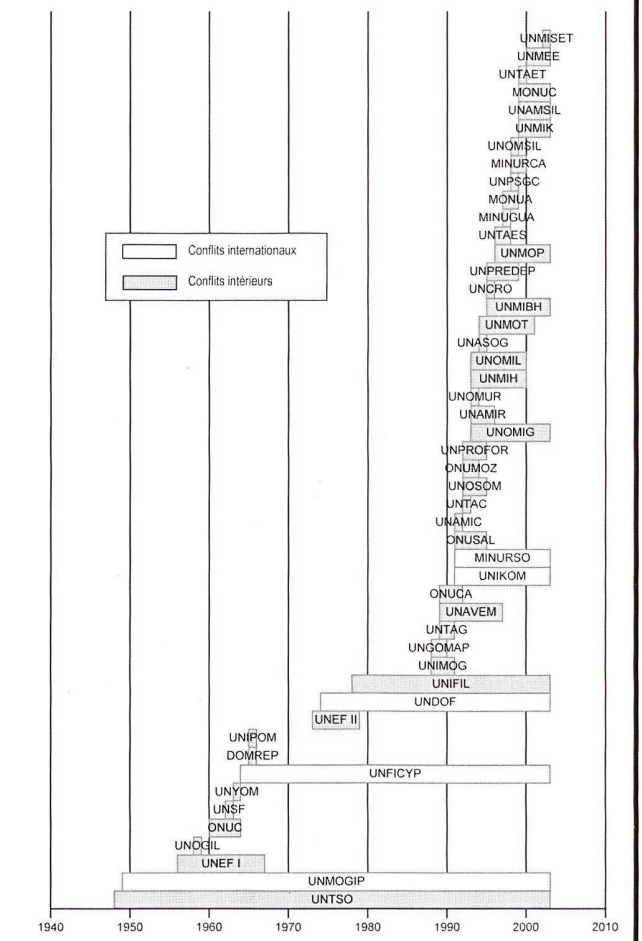
En règle générale, les opérations d'assistance humanitaire sont menées dans un climat de coopération avec le pays concerné. Toutefois, le climat de chaos qui suit une catastrophe peut générer une insécurité et implique une capacité sécuritaire qui accompagne l'action civile. L'action militaire dans un contexte humanitaire ne doit pas occulter le travail des organisations humanitaires, mais créer climat de sécurité qui favorise le déploiement efficace de l'action civile. En règle générale, dans les pays concernés, la présence militaire non-partisane au profit de l'action humanitaire est considérée comme une garantie d'efficacité et comme un contrepoids à un pouvoir local (militaire ou paramilitaire) parfois oppressant.
Par ailleurs, une présence militaire disciplinée et encadrée, déployée dans des environnements désorganisés et en proie à une violence mal maîtrisée a aussi vertu d'exemple et de référence pour des forces de l'ordre locales.

Conclusions

Les opérations de soutien de la paix sont devenues des opérations complexes, qui dépassent largement le contexte militaire. Toutefois, et ce au moins durant les phases initiales d'un déploiement, l'installation de la paix et la reconstruction d'un pays s'appuient largement sur le cadre sécuritaire et sur les infrastructures créées par les forces militaires.
Il est symptomatique de constater qu'au niveau de l'OTAN – et de l'Union Européenne – les opérations de maintien/soutien de la paix s'effectuent sous le label de « gestion des crises », car la mécanique des crises et de leur gestion est très semblable et le dispositif de conduite et opérationnel doit être hybride afin de permettre des déploiements « de paix » comme « de guerre ». Au niveau opérationnel, on constate en Afghanistan comme en Irak, que la guerre comprend les mêmes difficultés et les mêmes composantes que le soutien de la paix... à tel point que l'on ne sait plus vraiment qui mène la guerre et qui mène la paix...
Ainsi, au-delà des bénéfices immatériels que sont la volonté d'exprimer une solidarité ou l'intégration par l'action dans la communauté internationale, la participation des forces armées à l'installation de la paix apporte une valeur ajoutée aux incidences directes à la fois pour les populations concernées et pour les forces engagées.

J.F.B.

Opérations de soutien à la paix de l'ONU (1948-2003)



Source: UN Department of Peacekeeping Operations

9 Cela a été le cas de la MINUAR au Rwanda en 1994, par exemple.