

La réforme de l'Organisation des Nations unies

Par Sabrina Gaber
chercheur associé au CEREMS

L'Organisation des Nations unies a été créée en 1945 dans le sillage de la Deuxième Guerre mondiale pour assurer la paix et la sécurité mondiale. Composée à l'origine de 51 États membres, l'ONU en compte à l'heure actuelle 191. Malgré son objectif universaliste, l'Organisation se heurte à des obstacles idéologiques, financiers et bureaucratiques, qui paralysent l'efficacité du système. L'ONU ne cesse de se remettre en cause, de se réformer et de s'adapter aux nouvelles conditions internationales. Pourtant, la réforme institutionnelle reste bloquée, en raison d'intérêts divergents parmi les membres permanents du Conseil de sécurité (Chine, France, Royaume-Uni, Russie et États-Unis). En l'absence de leur accord unanime, aucune modification de la Charte ne peut être effectuée. La mise en œuvre des opérations de maintien de la paix (OMP) reste, en outre, entre les mains du Conseil. Par conséquent, le déploiement rapide des Casques bleus dépend des cinq membres permanents, lesquels risquent de ne pas être d'accord sur l'importance stratégique des situations de conflit. Aussi les OMP constituent-elles un site de contestation idéologique entre les cinq membres privilégiés. Dans le cas où l'Organisation intervient dans une zone de conflit, elle rencontre, par ailleurs, des problèmes de nature opérationnelle et logistique, dus à la complexité des conflits contemporains. Les OMP favorisent ainsi, dans les années 1990, une approche musclée pour surmonter les difficultés rencontrées sur le terrain. Or, l'emploi de la force militaire coercitive ne parvient pas toujours à la paix ; le recours aux armes peut même exacerber un conflit existant. Le succès des OMP résiderait dans un haut niveau de communication entre les acteurs impliqués, une coopération civilo-militaire développée, des stratégies contextuellement appropriées, le déploiement ponctuel des effectifs compétents, le soutien financier de la communauté internationale, etc. La question se pose ainsi: l'ONU, telle qu'elle existe actuellement, est-elle capable d'assurer le maintien de la paix dans toutes les situations de conflit qui traversent le monde ? Pour nous, les conflits contemporains dépassent les compétences immédiates de l'ONU. Le recours au secteur privé, plus précisément aux sociétés militaires privées (SMP), se présente comme une condition nécessaire afin d'assurer des réponses rapides.

Afin de nous aider dans notre réflexion, il importe dans un premier temps de faire un rappel historique de l'évolution de l'Organisation et d'indiquer les fonctions ainsi que les critiques majeures du Conseil de sécurité. Ensuite, il nous sera utile d'étudier les OMP de l'après-Guerre froide, en soulignant le développement stratégique de celles-ci face aux nouvelles conditions de l'ordre multipolaire actuel. Nous aborderons en particulier les opérations menées en Somalie et en République démocratique du Congo. Nous nous interrogerons enfin sur le « mercenariat entrepreneurial », fruit de la mutation stratégique des années 1990 et de la mondialisation, comme partenaire potentiel des Nations unies en matière de maintien de la paix.

Les Nations unies de 1945 à nos jours : une organisation démocratique ?

Depuis son adoption, la Charte des Nations unies n'a été modifiée qu'à trois reprises :

- a) le 17 décembre 1963, l'Assemblée générale amenda les articles 23, 27 et 61 de la Charte et ordonna le premier élargissement du Conseil de sécurité, lequel passa de onze à quinze membres ;
- b) le 20 décembre 1965, l'Assemblée générale réforma l'article 109 ; il s'agissait là de la procédure de la convocation d'une conférence générale aux fins de révision de la charte ;
- c) enfin, le 20 décembre 1971, l'Assemblée générale amenda l'article 61 pour élargir le Conseil économique et social (ECOSOC) de 18 à 27 membres.

L'Organisation demeure ainsi largement inchangée depuis 1945, gardant une structure pseudo-hiérarchique qui privilégie le Conseil de sécurité. Ce dernier détient en effet l'essentiel du pouvoir sur les activités des Nations unies, contredisant ainsi le principe d'égalité souveraine des Etats membres. Le Conseil de sécurité est seul compétent pour constater la violation par un Etat de ses obligations en matière de la paix et de la sécurité. Il est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence (article 2), se réunissant sur convocation de son président. Le Conseil de sécurité peut adopter des recommandations, des décisions de nature économique-politiques (article 41 de la Charte) ou concernant des actions militaires (article 42). Aux termes de la Charte, tous les Membres de l'ONU acceptent et appliquent les décisions du Conseil.

La composition et le fonctionnement du Conseil de sécurité

L'organe est composé de cinq membres permanents avec le droit de veto et de dix membres non-permanents, lesquels sont élus par l'Assemblée générale pour un mandat de deux ans non-immédiatement renouvelable (article 23 de la Charte). Trois d'entre eux doivent être des pays africains, deux des pays asiatiques, deux de l'Amérique latine, deux autres du groupe Europe occidentale autres pays (c'est-à-dire Canada et Océanie) et un d'Europe orientale. Les membres actuels sont : l'Afrique du Sud, la Belgique, le Congo (République du), le Ghana, l'Indonésie, l'Italie, le Panama, le Pérou, le Qatar et la Slovaquie.

La présidence mensuelle du Conseil de sécurité échoit, à tour de rôle, à ses membres selon la règle de l'ordre alphabétique anglais du nom du pays. Chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix. Les décisions de procédure sont prises par un vote affirmatif de 9 au moins des 15 membres. Les décisions sur les questions de fond sont prises par un vote affirmatif de neuf membres également, parmi lesquels doivent figurer les cinq membres permanents. C'est la règle de l' « unanimité des grandes puissances », souvent appelée droit de veto.

Le Conseil de sécurité et le processus de réforme

Afin de modifier la Charte, une conférence générale devra être convoquée suite à un vote des 2/3 des membres de l'Assemblée générale et de neuf membres quelconques du Conseil de sécurité. Ensuite, un amendement ne sera adopté qu'après la ratification par les 2/3 des membres de l'ONU, dont les cinq membres permanents du Conseil (article 108).

Les critiques principales

B1. Le pouvoir exceptionnel des cinq membres permanents

Les critiques majeures du système en place concernent à la fois le manque de représentativité du Conseil et son incapacité à agir efficacement dans sa mission de maintien de la paix. Depuis les années 1960, les pays en développement représentent la

majorité des États membres de l'ONU. De ce fait, ils réclament une modification de la composition du Conseil de Sécurité afin d'y être plus équitablement représentés. Par ailleurs, ils revendiquent la revitalisation de l'Assemblée générale et la promotion de la coopération multilatérale pour le maintien de la paix.

Quant à l'inefficacité de l'action du Conseil, il s'agit là d'une critique du pouvoir excessif accordé aux cinq membres permanents d'empêcher l'adoption d'une décision. Souvent, l'action du Conseil est dictée par les intérêts économique-politiques des cinq membres permanents. Il se peut donc que les conflits dans les régions pauvres du monde, sans importance géopolitique particulière pour tous les membres permanents, soient ignorés. Le Conseil se montre par ailleurs impuissant face à l'action militaire indépendante des membres permanents. Par exemple, il est difficile d'imaginer que le Conseil de Sécurité puisse ordonner les États-Unis de mettre fin à l'état de non-droit appliqué aux prisonniers de Guantanamo, ou qu'il condamne la Chine pour ses multiples violations des droits de l'Homme.

Lorsque le Conseil de Sécurité décide d'intervenir dans une situation de conflit, il est généralement trop tard pour éviter des actes de violence. L'ONU se trouve ainsi dans une position d'observateur impuissant. Par ailleurs, les interventions américaines en Afghanistan et en Irak, non autorisées par le Conseil de Sécurité, mettent en cause la crédibilité des Nations unies, tout en montrant la volonté unilatéraliste de l'Administration Bush. Dans le cadre de la « guerre contre la terreur », le gouvernement américain se permet en effet de détourner l'autorité de l'Organisation afin d'avancer son propre agenda. Aussi la question se pose-t-elle de savoir si l'Organisation, quasiment inchangée dans ses structures et ses modes de fonctionnement depuis 60 ans, est capable de faire face aux défis actuels et de se faire respecter sur la scène internationale comme un acteur multilatéral et efficace.

Une crise financière

En outre, l'ONU se trouve face à une crise financière car certains États membres ne paient pas leur cotisation. Les États-Unis, le donateur le plus important, ont déjà refusé à plusieurs reprises de financer les activités de l'Organisation, paralysant ainsi le fonctionnement de l'ONU. Les États membres les plus puissants, dont les États-Unis, ne veulent pas par ailleurs modifier le système de financement actuel, ayant peur de perdre leur influence politique sur l'Organisation et ses États membres. Nous sommes alors amenés à étudier les tentatives récentes de démocratiser l'ONU dans le but de réaffirmer sa légitimité.

Les tentatives de réformes structurelles : un effort de revitaliser le système onusien

Propositions de réforme : 1996-2004

Malgré de multiples propositions pour démocratiser l'ONU, le processus de réforme demeure paralysé. En 1996, Boutros Boutros-Ghali a lancé un premier projet de réforme avec la publication de trois agendas (*Agenda pour la paix, Agenda pour le développement, Agenda pour la démocratisation : A/51/761*) qui restent sa contribution essentielle à la doctrine de la diplomatie préventive. *Un agenda pour la paix* est un document symbole qui marque le retour de l'ONU sur la scène internationale et sa volonté de jouer un rôle dirigeant en ce qui concerne le maintien de la paix. Dans la « Déclaration du Millénaire » adoptée au Sommet du Millénaire les 6-8 septembre 2000, les États membres se sont engagés à « *redoubler d'efforts pour réformer les procédures du Conseil de Sécurité sous tous ses aspects* ». En 2002, le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, a mis en place un groupe chargé de rédiger un rapport sur la question de la réforme de l'ONU dans son ensemble. Ce groupe de travail a rendu son rapport à

l'Assemblée générale le 4 décembre 2004. Le rapport propose d'élargir le Conseil de Sécurité, en tenant compte de certains critères, notamment :

- « associer davantage à la prise de décision ceux qui contribuent le plus à l'Organisation sur les plans financier, militaire et diplomatique (...) »
- « faire une place dans la prise des décisions à des pays qui soient plus représentatifs de l'ensemble des membres, et en particulier du monde en développement ».

L'état d'avancement actuel

À l'occasion du 60^e anniversaire de l'Organisation, le Secrétaire général a présenté un programme de réformes synthétisant toutes les tentatives précédentes. Le programme est orienté autour de trois axes :

1. La revitalisation de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. Un agenda renouvelé devrait permettre à l'Assemblée générale de devenir un organe de décisions effectif, exerçant plus de responsabilités qu'auparavant. L'ECOSOC, organe analytique et normatif sur les aspects économiques et sociaux des menaces à la sécurité, doit créer un dialogue interactif avec la société civile pour devenir un forum de développement et de coopération multilatérale. En matière de promotion des droits de l'homme, le triptyque paix, développement et démocratie est souligné comme une condition nécessaire pour atteindre l'objectif du respect des droits de l'homme. Le Secrétaire général propose de transformer l'actuelle Commission des droits de l'homme, composée de représentants d'États, en « Conseil des droits de l'homme » constitué d'élus.

2. L'élargissement du Conseil de sécurité à 24 membres, en proposant deux formules possibles : l'entrée éventuelle de six nouveaux membres permanents sans droit de veto, et de trois membres non permanents ; ou l'entrée de neuf nouveaux membres non permanents, avec des modifications des règles du vote majoritaire. Les deux modèles impliquent une répartition des sièges entre les quatre zones géographiques : Afrique, Amérique, Asie et Pacifique, Europe. La question du vote reste un défi dans la réforme du Conseil de sécurité, car les cinq membres permanents ne seraient pas prêts à s'en dispenser ou d'accorder ce privilège aux nouveaux prétendants.

3. La création d'une « Commission internationale pour la construction de la paix », un organe novateur chargé d'identifier les États qui risquent de s'effondrer, et d'organiser une « assistance pro-active » afin de prévenir les situations critiques et d'alimenter les efforts de la communauté internationale dans la promotion de la paix. Le Secrétaire général réaffirme que la force ne doit être utilisée qu'en dernier recours, et après décision du Conseil de sécurité. Le rapport tente en outre de proposer une définition du terrorisme : « Tout acte qui a pour objet, par sa nature ou par son contexte, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire. »

Compte-tenu de ces nombreuses tentatives de réforme, la démocratisation de l'ONU apparaît à certains observateurs comme une priorité absolue. Pour ceux-là, il s'agirait de rééquilibrer les pouvoirs entre les organes, notamment entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale, de réviser le droit de veto et de repenser la prévention ainsi que la gestion des crises.

La réforme stratégique en matière de maintien de la paix : l'évolution des OMP et les enjeux contemporains

1948-1989, les opérations « traditionnelles »

Le concept d'opérations de maintien de paix (OMP), ou *peacekeeping missions*, qui ne figure pas dans la Charte des Nations unies, a fait son apparition pendant la

Guerre froide. Les OMP de 1^{ère} génération, dites « traditionnelles », caractérisent la période entre 1948 et 1989. Elles sont souvent établies suite à des conflits interétatiques, avec l'assentiment des Etats parties au conflit. Ces OMP sont composées, le plus souvent, de légers contingents essentiellement militaires, faiblement armés, provenant la plupart du temps de « petits » États. Sous mandat militaire, ces opérations sont chargées de vérifier le respect d'accords de cessez-le-feu en attendant la conclusion de traités de paix, de surveiller les retraits de troupes ou de patrouiller les frontières et les zones démilitarisées, établir des zones tampon entre les forces ennemies, etc. Des OMP de ce type ont été entreprises, par exemple, en 1956 à Suez, par l'établissement de la force d'urgence des Nations unies (FUNU), puis au Congo lors des événements de 1960-1965 (ONUC) ; à Chypre en 1964 (UNFICYP) ; au Proche-Orient en 1973 (FUNU 2), au Liban en 1978 (FINUL)...

Les années 1990, les opérations de « deuxième génération » : imposer la paix

Suite à la fin de la Guerre froide, les OMP connaissent une double mutation en ce qui concerne leur objet et les moyens utilisés. Jusque-là limitées aux conflits interétatiques, les OMP dites de deuxième génération s'étendent désormais aux conflits internes, aux guerres civiles, religieuses ou ethniques. Ces conflits sont généralement conduits non pas par des armées régulières, mais par des bandes plus ou moins organisées et contrôlées. Ils affectent, avant tout, les populations civiles, produisant un nombre croissant de réfugiés et de personnes déplacées. Enfin, les conflits de l'après-Guerre froide se caractérisent en général par l'effondrement des institutions de l'Etat telles la police et la justice, ce qui mène à la paralysie des pouvoirs publics et au désordre civil. Face à de telles conditions, le maintien de la paix devient plus complexe, plus onéreux et plus dangereux qu'auparavant ; l'ONU est appelée à entreprendre des tâches d'une diversité sans précédent, nécessitant une coopération civile-militaire novatrice. Les OMP de deuxième génération sont en effet de nature polyvalente, englobant la gestion administrative, la reconstruction des infrastructures, le déminage, la protection des droits de l'homme, la promotion de la démocratie, l'assistance électorale, l'aide humanitaire, le rapatriement des réfugiés, etc. On constate ainsi une consécration vigoureuse du « droit d'ingérence » et une réelle imposition de la paix dans les OMP de deuxième génération. L'objectif n'est plus de contenir une situation dans l'attente d'un règlement politique mais d'aider les parties adverses, sans parfois leur consentement, à s'orienter vers la réconciliation politique et la reconstruction. Au maintien de la paix s'ajoute ainsi la consolidation de la paix. Aussi les cinq membres permanents du Conseil de sécurité assument-ils un rôle dirigeant, se mettant à l'avant-scène du règlement des conflits. Le Conseil développe par ailleurs une conception extensive de la notion de « menace contre la paix » (ch. VII), affirmant qu'une violation massive des droits de l'homme dans l'ordre interne constitue une telle menace et justifie une intervention armée.

Quant aux moyens, le Conseil favorise désormais des opérations plus musclées, autorisant l'usage de force offensive sous le chapitre VII de la Charte. En effet, les conditions précaires dans lesquelles les forces de maintien de la paix devaient exécuter leur mandat ont rendu nécessaire un renforcement de l'armement ainsi qu'un assouplissement des règles d'utilisation de celui-ci. Les opérations prennent dès lors une tournure davantage coercitive sur le plan politique et davantage militaire sur le plan opérationnel. Dans les années 1990 le Conseil de sécurité a autorisé à sept reprises le recours à la force : en Iraq (1991), en Bosnie (1992), au Somalie (1992), en Haïti (1994), au Rwanda (1994), au Zaïre (maintenant la République démocratique du Congo) (1996) et en Albanie (1997). Or, de telles opérations militairement coercitives, ayant pour but de persuader ou de convaincre les parties belligérantes d'arrêter les combats et de rétablir la paix, n'ont pas toujours abouti à un résultat convaincant, notamment en Bosnie et au Somalie. De ce fait, certains commentateurs considèrent que l'ONU ne devrait pas s'immiscer dans des conflits internes quand les différentes parties du conflit ne donnent pas leur assentiment à une intervention internationale (un critère traditionnel du

peacekeeping). En effet, ces détracteurs dénoncent l'efficacité du *peace enforcement*, ou l'introduction de mesures coercitives sans l'assentiment des parties du conflit.

Le rapport Brahimi et la militarisation des OMP

En somme, avec l'après-Guerre froide se dessine une période nouvelle dans le maintien de la paix, marquée par l'usage de la force (offensive) dans le contexte de conflits internes ou régionaux. Ce développement rend ambiguë la distinction traditionnelle entre la guerre et le maintien de la paix, ce qui suscite les critiques de la communauté internationale ainsi qu'un débat sur l'orientation stratégique de l'ONU. Par conséquent, Kofi Annan, a demandé en 1999 à un groupe d'experts internationaux d'élaborer un rapport sur les conditions d'une réforme des OMP de l'ONU. Le rapport du Groupe, connu sous le nom de Rapport Brahimi, d'après le Président du Groupe, Lakhdar Brahimi, conseiller du Secrétaire général, a été publié en août 2000. Le rapport souligne le décalage qui peut exister entre les ambitions du Conseil de sécurité et les moyens effectifs mis à la disposition de l'Organisation, actuellement insuffisants pour faire face à la complexité des conflits contemporains. Le rapport identifie par ailleurs vingt priorités stratégiques, notamment : la nécessité d'une action préventive, la nécessité de normes de déploiement rapide, la nécessité d'une doctrine « robuste » et la nécessité de mandats réalistes. Quant au déploiement rapide, le rapport met en évidence le besoin d'une procédure de déploiement rapide dans la mesure où les premières semaines qui suivent un cessez-le-feu ou un accord de paix sont bien souvent les plus critiques pour la stabilité de la paix. Selon le rapport, les Casques bleus doivent être capables de se défendre, mais aussi de défendre activement les civils placés sur leur protection. Leurs règles d'engagement doivent être suffisamment fermes, leurs mandats prévoir le recours à la force et leurs équipements être accrus et renforcés. En ce qui concerne le plan logistique et structurel, le rapport recommande une restructuration profonde du Département des opérations de maintien de la paix, le renforcement des moyens dont dispose le siège pour planifier les missions, et la création d'une unité de gestion de l'information et d'analyses stratégiques. Le rapport appelle, en outre, à une coopération plus étroite avec les structures ou organisations régionales, afin de décentraliser le rôle des Nations unies dans le maintien de la paix.

Suite à la publication du rapport Brahimi, un certain nombre d'initiatives ont été adoptées notamment : l'augmentation de 50% du personnel du Département des opérations de maintien de la paix ; et l'allocation d'un budget de 150M dollars destiné à équiper la base logistique de l'ONU de Brindisi, en Italie, qui a pourtrait fournir à l'ONU une nouvelle capacité de réponse rapide. Nombre de changements proposés restent bloqués, car ils exigent de la part des Etats un véritable engagement d'ordre politique et financier.

Le rôle primordial des cinq membres permanents

Jusqu'à ce que les cinq membres permanents du Conseil de sécurité se mettent d'accord sur une définition d'une menace à la paix et à la sécurité internationale et s'entendent sur le moment adéquat pour employer la force, l'efficacité des OMP reste précaire. Sans une réponse (éventuellement) militaire immédiate et contextuellement appropriée de la part du Conseil, les conflits risquent de s'aggraver, menant le désordre civil et militaire. A l'heure actuelle, de nombreux conflits armés, comme celui de Tchétchénie, échappent aux actions des Nations unies. Par ailleurs, les interventions américaines de 2001 en Afghanistan et de 2003 en Irak, montrent une certaine volonté des États-Unis d'agir selon leurs règles dans la « guerre contre le terrorisme ». Subordonnée aux caprices unilatéraux des États-Unis, et dépassée par la complexité des tâches qui lui sont présentées, l'Organisation se trouve en effet délégitimée sur la scène internationale. La réforme institutionnelle et stratégique se présente ainsi comme une condition nécessaire pour renouveler et démocratiser l'ONU, actuellement affaiblie par ses problèmes internes, notamment l'autorité des cinq membres permanents du Conseil

de sécurité. Il importe donc de redéfinir le rôle des Nations unies dans le maintien de la paix et de mettre en œuvre des réformes stratégiques et structurelles pour rendre l'ONU adaptée aux enjeux nouveaux du XXI^e siècle.

Études de cas : de Somalie à la MONUC

Le maintien de la paix en Somalie

La Somalie sert d'expérience pour une approche musclée du maintien de la paix. Bien que les opérations menées par l'ONU n'y soient pas un succès incontestable, ces dernières déploient le spectre entier des options disponibles à l'Organisation : ce cas est donc utile dans notre analyse de l'évolution du recours à la force. Dans un premier temps, le Conseil de sécurité a qualifié la situation de « menace contre la paix » (résolution 733 du 23 janvier 1992) et a décidé l'envoi d'une force traditionnelle de maintien de la paix (ONUSOM I) sous le chapitre VI de la Charte de l'ONU. Dépourvue de moyens réels d'action, elle s'est montrée incapable de contenir les violences. Face à cet échec, le Conseil de sécurité a ensuite autorisé l'envoi d'une force multinationale coalisée sous commandement américain (résolution 794 du 3 décembre 1992) autorisée en vertu du chapitre VII de la Charte; connu sous le nom UNITAF, l'opération fut créée afin de mettre fin au problème du pillage de l'aide alimentaire, qui avait fait l'objet d'une couverture médiatique intensive. C'est dans le cadre de l'UNITAF que les Etats-Unis ont mené l'opération controversée « Rendre l'espoir ». Dans un troisième temps, l'Organisation a envoyé une nouvelle force de Casques bleus (ONUSOM II) autorisée à recourir à la force dans le cadre du chapitre VII de la Charte (résolution 814 du 6 mars 1993). L'ONUSOM II fut renforcée trois mois plus tard (résolution 837 du 6 juin 1993). En raison de l'aspect coercitif de son mandat, l'ONUSOM II préfigure une troisième génération d'OMP qui s'appuie désormais sur l'éventail des mesures à la disposition du Conseil de sécurité. Fortement critiquée par d'aucuns à cause de son mandat ambigu, son approche guerrière en ce qui concerne le déploiement de l'aide humanitaire, son manque de coordination multilatérale et l'absence d'information suffisante sur les enjeux du conflit¹, la Somalie constitue pourtant une étape fondamentale dans le développement stratégique des OMP ; elle montre en effet la complexité des crises humanitaires de l'après-guerre froide et incite une réflexion profonde sur l'approche civilo-militaire nécessaire pour faire face aux conflits contemporains.

MONUC

La MONUC a été créée par la résolution 1291 du Conseil de sécurité le 24 février 2000. Dans un premier temps, il s'agissait d'une OMP traditionnelle sous le chapitre VI de la Charte de l'ONU. Les Casques bleus, limités à l'action défensive, se montraient incapables de protéger les populations civiles congolaises et de mettre fin aux violences à Kisangani (2002) et ensuite à Bunia et à Ituri (2003). Par conséquent, le Secrétaire général a fait appel aux troupes françaises (Op. ARTEMIS) afin de restaurer l'ordre au moyen de la force. Avec cette intervention, la MONUC dépasse son mandat original et s'inscrit désormais dans le chapitre VII de la Charte. Or, les Casques bleus n'ont pas pu éviter la crise à Bukavu en juin 2004, lorsque des groupes rebelles ont repris la ville. En effet, le commandant avait donné des ordres précis aux Casques bleus : en particulier celui de ne pas prendre les armes, une contradiction apparente avec le nouveau mandat coercitif de la MONUC. Mais suite à Bukavu, la MONUC a adopté une approche plus

¹ Le comportement particulièrement violent d'une fraction marginale des Casques bleus à l'égard de la population somalie a provoqué des actes de violences entre ces forces internationales et des civils, faisant de multiples victimes des deux côtés. Face à ces pertes et à l'échec des négociations avec les différentes factions, notamment avec celle du général Aïdid, les Américains, puis les Français, se sont retirés du conflit avec que ce dernier ne soit résolu.

musclée, recourant à la force lourde (chars, hélicoptères armés) dans l'Est du pays dans des opérations d'action directe contre des groupes ennemis armés. Cette approche révèle une évolution naturelle des OMP vers une stratégie largement militaire en matière de maintien de la paix : comme le montre la MONUC, devant les conditions précaires des conflits internes, la force coercitive est parfois nécessaire afin d'assurer la sécurité des populations civiles. Or, le succès de MONUC demeure contesté.

Quel avenir pour les Nations unies ?

Devant la complexification des conflits internes, l'ONU doit repenser son rôle dans la gestion des problèmes sécuritaires. L'implication des groupes armés non-réguliers représente une rupture avec les formes de guerre classiques, ce qui rend le maintien de la paix extrêmement difficile. D'abord, parce que l'agresseur n'est pas un État : l'agression n'est donc pas une attaque militaire dans le sens traditionnel, opposant un État, ou même un groupe armé à un autre. D'autre part, le théâtre d'opération n'est plus géographiquement défini : les violences se répandent souvent à travers des frontières. Dans le cas du terrorisme, voire de l'hyper-terrorisme, les choses se compliquent d'autant plus. L'« ennemi » terroriste, souvent invisible, présente une menace sans précédent au maintien de la paix. La question se pose ainsi de savoir si les Nations unies sont capables de répondre aux crises sécuritaires modernes et par quels moyens. L'emploi de la force coercitive, adaptation stratégique controversée des OMP de l'après-Guerre froide, serait insuffisant pour gérer les conflits contemporains, notamment la guerre asymétrique et le terrorisme. L'ONU est-elle prête à élaborer un nouveau cadre sécuritaire permettant de déterminer quand, comment et par qui la force peut être employée afin de combattre ces nouvelles menaces ?

Pour nous, le recours aux SMP se présente comme un moyen efficace de distribuer les diverses tâches logistiques et militaires du maintien de la paix, tout en déchargeant l'ONU de ses multiples fardeaux. Il s'agit là, en effet, d'un partenariat public-privé entre les Nations unies et les SMP. Afin de coordonner leurs activités, il importe de créer un organe de gestion au sein de l'Organisation où des sociétés privées seraient représentées. Il faudra réviser conjointement les stratégies existantes de maintien de la paix pour faire face aux nouveaux enjeux des situations de violence, en évitant à tout prix des « recettes universelles ». C'est justement avec l'aide d'experts privés que des réponses civilo-militaires appropriées pourront être élaborées, qui prennent en compte le contexte socio-économique de chaque crise. Le maintien de la paix est un art qui nécessite la participation et la coordination de plusieurs acteurs publics et privés afin de parvenir à la fin désirée, la stabilité durable. L'heure est ainsi venue d'accorder une place plus importante aux civils dans les OMP.