

La centralité de l'ONU dans la politique française

par madame Sylvie Bermann,
directrice des Nations unies, des organisations internationales,
des droits de l'Homme et de la Francophonie
au ministère des Affaires étrangères et européennes.

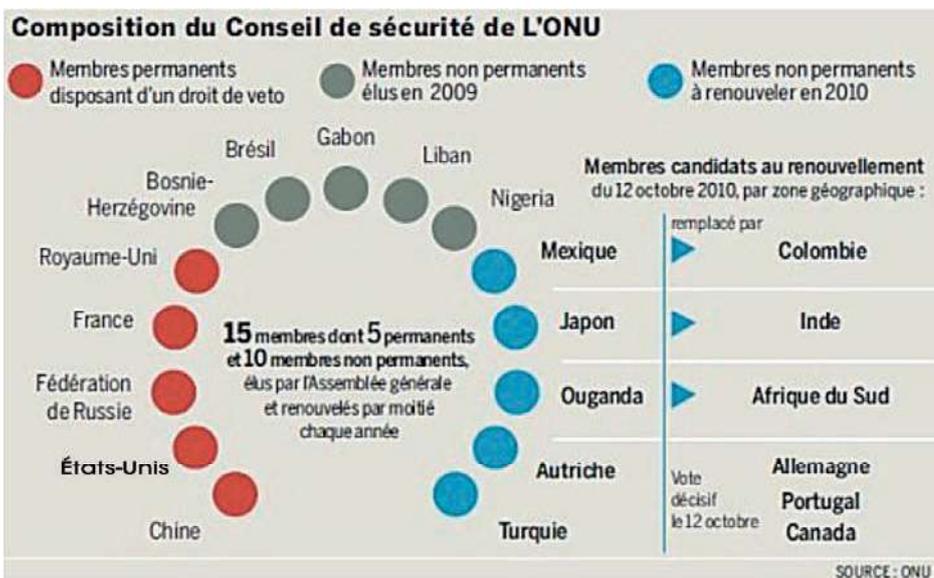
D'instance administrative veillant au maintien de la paix, le Conseil de sécurité des Nations unies est devenu un organe menant des actions dans des domaines aussi variés que la piraterie, le terrorisme, la prolifération, la criminalité ou le respect des droits de l'Homme. En tant que membre actif et force d'initiatives du Conseil, la France élabore un certain nombre de résolutions et encourage sa réforme. Ainsi, la professionnalisation des opérations de maintien de la paix est un premier pas vers une révolution culturelle. Il faut surtout œuvrer à restaurer la confiance des Occidentaux dans l'ONU.



CESA

aussi parce que les Nations unies incarnent la légitimité et l'universalité inscrites au *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale* ainsi que dans la Stratégie de sécurité européenne.

Le Conseil de sécurité a la responsabilité première du maintien de la paix et de la sécurité. La France y joue d'ailleurs un rôle particulier, comme l'a évoqué le sénateur, que ce soit à travers le nombre d'opérations dans lesquelles elle intervient ou ses effectifs. Si aujourd'hui, elle est au rang du dix-septième contributeur aux troupes des Nations unies (7 %) – rang variant tous les mois ou semaines en fonction du déploiement des contingents – dans les années 1990, elle était fière d'en être le premier. Aujourd'hui, c'est la Chine qui est le premier contributeur aux troupes parmi les membres permanents du Conseil de sécurité. Elle a récemment organisé un séminaire sur le sujet. De fait, le Conseil de sécurité a considérablement élargi ses compétences dans la lutte contre le terrorisme à travers l'élaboration d'un certain nombre de régimes de sanctions et d'assistance aux différents pays.



Dans le domaine de la lutte contre la prolifération, qui est aujourd'hui une dimension essentielle de l'action du Conseil de sécurité, l'adoption de la résolution 1540 de 2004 a constitué une contribution structurante pour mobiliser l'ensemble de la communauté internationale contre la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs de menaces contre la paix et la sécurité internationales. Parallèlement, le Conseil de sécurité a élaboré des sanctions à l'encontre des pays proliférants, comme la Corée du Nord ou l'Iran. Des discussions sont actuellement menées à ce sujet à New York. Ce régime de sanctions et cette légitimité du Conseil de sécurité ont permis d'adopter les sanctions de l'Union européenne en application de ces nouvelles résolutions.

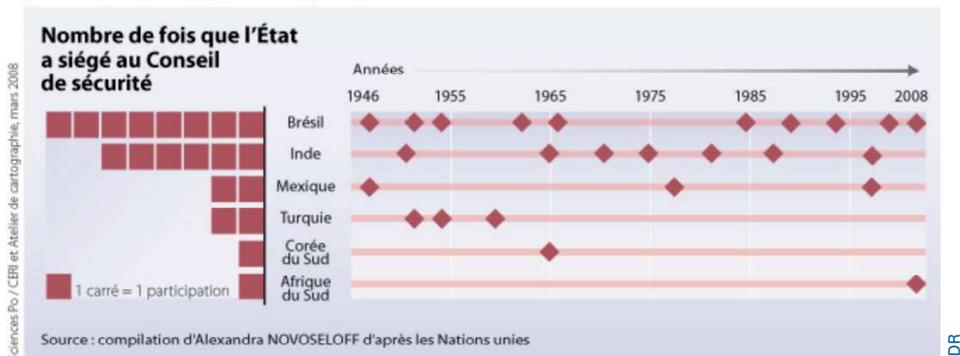
Le Conseil a également pris en compte l'ensemble des menaces contre la paix et la sécurité internationales, c'est-à-dire la sécurité dans un sens plus large, concernant, par exemple, les questions de criminalité, de trafics de drogue et de crimes organisés. Les débats menés au Conseil de sécurité ont eu lieu le mois dernier, à l'initiative de la France – même si le Burkina Faso a organisé la première réunion sur le sujet –. Ça n'a pas été facile car beaucoup d'États voulaient cantonner le Conseil de sécurité au maintien de la paix strict, considérant

que certaines agences, comme celle de Vienne, responsables de la lutte contre le trafic de drogue, sont plus à même d'endiguer certains phénomènes. Elle est l'une des composantes essentielles de la sécurité en Afghanistan ou en Haïti. La France cherche d'ailleurs à faire adopter une résolution sur les précurseurs chimiques qui servent à produire de l'héroïne en Afghanistan.

Aujourd'hui, toutes les thématiques sont abordées au Conseil de sécurité. On y parle par exemple de la sécurité environnementale car plusieurs facteurs comme le changement climatique, la sécheresse ou les migrations de population seraient la source d'un certain nombre de conflits.

La France prend donc beaucoup d'initiatives au Conseil de sécurité et y joue pleinement son rôle. Elle rédige un grand nombre de résolutions, en particulier celles qui touchent à l'Afrique. Mais c'est aussi elle qui a rédigé, avec les États-Unis, la résolution sur la lutte contre la piraterie et qui a pris l'initiative de réformer les opérations de maintien de la paix (OMP). La France et le Royaume-Uni sont les pays les plus favorables à une réforme du Conseil de sécurité ; non pas pour accroître sa légitimité, déjà existante, mais pour renforcer sa représentativité, car aujourd'hui sa composition n'est pas véritable-

Membres non permanents du Conseil de sécurité de l'ONU parmi quelques pays émergents, 1946-2008



SciencesPo.

Atelier de cartographie de Sciences Po, 2008,
 www.sciences-po.fr/cartographie

d'après Christophe JAFFRELOT (dir.),
 L'enjeu mondial, les pays émergents,
 Paris, Presses de Sciences Po, 2008



Seul l'usage pédagogique en classe ou centre de documentation est libre.
 Pour toute autre utilisation, contacter : carto@sciences-po.fr
 Pedagogical use only. For any other use dissemination or disclosure,
 either whole or partial, contact : carto@sciences-po.fr

ment le reflet du monde réel : les pays émergents sont absents. C'est également la France qui a poussé l'Union européenne à s'investir dans le soutien des opérations des Nations unies avec le lancement de la première opération *Artémis*, en soutien d'une opération qui était défailante, ou qui a organisé un soutien en RDC¹ pour appuyer les Nations unies pendant la période électorale. Elle a également lancé une opération relais au Tchad, reprise ensuite par les Nations unies. L'OTAN y joue aussi un rôle, notamment avec l'opération *Atalante*, en matière de lutte contre la piraterie. Mais cela reste compliqué car les 192 États membres ont parfois des réactions mitigées, voire critiques, envers l'ONU.

Les opérations de maintien de la paix, quant à elles, ont totalement changé. Autrefois, il s'agissait d'accords de paix et les Nations unies

n'étaient là que pour observer le maintien du cessez-le-feu. **Aujourd'hui, l'enjeu n'est plus à l'imposition de la paix mais à sa définition.** En effet, les conflits ne sont plus inter-étatiques, et il n'y a plus de situation de paix réelle : de plus en plus de rebelles affranchis de tous droits, de toute règle, font peser des menaces au-dessus des populations civiles. **Aujourd'hui, la vraie raison d'être des opérations des Nations unies est la protection des populations civiles.**

On a découvert récemment, avec l'affaire du Darfour et de la Bosnie, l'existence d'une violation massive des droits de l'Homme, en particulier de violences sexuelles au Kivu, en présence même de la plus grande opération des Nations unies et de la plus grande implication de la communauté internationale à Kinshasa avec deux opérations de l'Union européenne, dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité.

La France et le Royaume-Uni ont voulu professionnaliser les opérations de maintien de la paix afin que les soldats ne soient pas seulement des observateurs, qui seraient absents du terrain le jour où des populations civiles seraient massacrées. Là est toute la difficulté devant la vieille tradition pacifiste des opérations de maintien de la paix. Un maintien de la paix robuste ne signifie pas que l'on sorte de la neutralité ou que l'on impose la paix, mais simplement que l'on réagisse quand des populations sont mena-



Mission *Artémis* menée en 2003 par l'Union européenne au titre de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) en République démocratique du Congo.

1 République démocratique du Congo.



Opération de protection de la population civile.

cées. Tout le monde se souvient du Rwanda où l'opération des Nations unies s'est retirée sans réagir contre des hommes armés seulement de machettes, qui commettaient des génocides. Aujourd'hui, ce problème est toujours d'actualité et des organisations humanitaires internationales, des associations de la société civile dans les différents pays (au Kivu) ainsi que des associations de femmes interpellent encore davantage la communauté internationale, qui se force à y remédier toujours plus. Lors du séminaire qui s'est déroulé à Queanbeyan en Australie, étaient présents un certain nombre de représentants du Département des opérations du maintien de la paix (DPKO) ainsi que l'ancien chef des opérations de maintien de la paix, Jean-Marie Guéhenno. Aujourd'hui, sa formule est la suivante : « *Les soldats de la paix ne sont pas des soldats mainers mais sont des soldats plus* », c'est-à-dire des soldats qui possèdent quelque chose de plus puisqu'ils assurent le maintien de la paix. Nous devons assurer cette révolution culturelle, changer les mentalités, mais également avoir une architecture politico-militaire différente à New York. Nous avons commencé avec le Liban puisque la FINUL 1 a été discréditée et qu'un engagement européen était souhaité. Pour assurer cet engagement européen, nous avons 7 000 soldats européens, soit le corps de cette

force, qui est aujourd'hui considérée comme une force robuste, crédible et dissuasive, grâce également à son état-major dédié à New York. Aujourd'hui, cet état-major est en voie de disparition, mais des leçons ont été tirées et le bureau des affaires militaires a été réformé, s'inspirant de ces éléments et de la structure d'état-major de la cellule civilo-militaire.

Les termes mêmes d'état-major, d'intelligence, d'information – anticipation et nécessité de savoir – font peur aux Nations unies, même si les choses ont évolué et que des centres ont été créés. Cette dimension culturelle est à prendre en compte. Nous avons également instauré, à l'image de ce qui se fait à l'Union européenne, non pas un comité militaire, mais des groupes d'experts politico-militaires pour travailler sur les documents de planification et de leur suivi. À l'Union européenne, le Comité politique et de sécurité (COPS) adopte les documents de planification. Aux Nations unies, le Conseil de sécurité décide d'une résolution de nature politique, et ensuite le Département des opérations du maintien de la paix met en œuvre et envoie cela au commandant. Par la suite, nous envisageons peut-être la revitalisation du Comité d'état-major de la charte, non pas à 5, mais à 15, en y intégrant l'association des contributeurs de troupes, puisque aujourd'hui la plupart d'entre



DR

Opération française *Turquoise* au Rwanda après le génocide, 1994.

eux viennent des pays en développement. Les évolutions sur le terrain – il ne s'agit pas de faire de la micro-gestion –, échappent un peu au Conseil de sécurité, qui devrait assurer le contrôle politique des opérations. Quand la crise a éclaté il y a plus d'un an au Kivu, nous nous sommes aperçus que les documents de planification, et en particulier le concept d'opérations, n'avaient pas été révisés : nous ne savions pas où étaient exactement les troupes et quelle était la situation. Un certain nombre d'initiatives doivent donc être prises à New York, pour renforcer le maintien de la paix.

La France et les Européens se sont désengagés des opérations de maintien de la paix en disant que ce n'est pas assez robuste, pas assez dissuasif, que ça ne marchait pas mais, néanmoins, il faut s'investir avec ses propres équipements, son propre entraînement pour que cela puisse fonctionner. L'intérêt consiste donc à opérer une démarche à double détente, avec le renforcement de la professionnalisation des opérations de maintien de la paix à New York d'une part, pour donner confiance aux états-majors des pays occidentaux et la participation pleine et entière des pays occidentaux à cette opération d'autre part, avec leurs hommes, leurs moyens et les hélicoptères, nécessaires dans des pays immenses comme le Soudan

et la République démocratique du Congo (RDC). En effet, sans hélicoptères ou drones, la surveillance est impossible. Quand on a voulu développer, déployer des drones au Liban, cela a créé une crise politique. À l'époque, le général Neveu, qui était à la tête de la cellule civilo-militaire, ne comprenait pas que des moyens modernes des armées ne puissent être déployés sans poser de problèmes. Le réengagement des Européens induit celui des Français et du Conseil de sécurité. J'ai été frappée lorsque que j'étais à l'Assemblée nationale à New York, par l'engagement du Président Obama, qui a réuni les vingt premiers contributeurs de troupes au plus haut niveau, c'est-à-dire celui des chefs d'État.

La France est prête à travailler avec les Américains, les Britanniques, mais également avec les Chinois, qui démontrent plus que jamais leur volonté de s'engager. ●