

Le désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique

Quelles sont les causes et les manifestations du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique?

Par

SIYANG DESIRE

Doctorant en Droit public à la Faculté de Sciences Juridiques et Politiques

Université de Maroua (Cameroun)

E-mail: siyangdesire@gmail.com

Résumé Chargée de maintenir la paix et la sécurité internationales, l'ONU se désengage de plus en plus de cette responsabilité en Afrique au profit de certaines puissances ou groupe d'Etats. Ce désengagement de l'Organisation Universelle en Afrique est dû à des nombreuses causes et se manifeste de diverses manières. Les causes du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique sont endogènes et exogènes. Parmi les causes endogènes figurent le manque de volonté politique et de solidarité entre Etats les membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU. Tandis que parmi les causes exogènes, on dénombre la complexité des conflits, l'évolution du contexte international, la multiplication des tâches et bien d'autres. Et comme manifestation du désengagement de l'ONU en Afrique, nous avons évoqué le recours de plus en plus aux organisations régionales, des interventions unilatérales des grandes puissances, la réduction du financement et le refus du financement de certaines opérations de maintien de la paix.

Mots-clés ONU, désengagement, maintien de la paix, causes, manifestations

Abstract Responsible for maintaining international peace and security, the UN is increasingly withdrawing from this responsibility in Africa for the benefit of certain power states. This disengagement of the universal organization in Africa is due to many causes and manifests itself in various ways. The cause of the disengagement of the UN in matters of peacekeeping in Africa are endogenous and exogenous. Among the endogenous causes are the lack of will and solidarity between the permanent member states of the Security Council. While among the exogenous cause are the complexity of conflicts, the evolution of the international context, the multiplication of tasks and many others. And as a manifestation of the UN's disengagement in Africa, we are mentioned the increasing use of regional organizations, unilateral interventions by large or State groups, the reduction of funding or the refusal of funding for certain operations peacekeeping.

Keywords, UN, disengagement, peacekeeping, cause, manifestation

I. INTRODUCTION

Les propositions visant à transférer les responsabilités du maintien de la paix des Nations Unies vers les organisations régionales ont été de plus en plus nombreuses à partir du milieu des années 1990¹. La résolution de certaines crises en Afrique a été confiée à certains Etats. Dans une entrevue au nouvel observateur,² Boutros- Ghali soulignait que la communauté internationale n'était pas prête à avoir une force indépendante au service des Nations Unies et qu'en conséquence, il devenait impérieux de confier certaines responsabilités de maintien de la paix aux Etats ou aux organisations régionales plus directement concernées par les conflits. Selon l'ancien secrétaire général, l'ONU n'avait plus les moyens de s'occuper toute seule de la paix et de la sécurité internationale. IL faut remarquer aussi que les conflits en Afrique sont devenus complexes³. Les grandes opérations de maintien de la paix actuelles se heurtent aujourd'hui à l'attitude ambiguë des Etats-hôtes allant même à une contestation ouverte.⁴

Chargée par la Charte de maintenir la paix et la sécurité internationale⁵, l'ONU devrait être logiquement présente dans les endroits du monde qui sont en crise mais force est de constater que dans la résolution de certains conflits en Afrique, l'ONU brille par son absence.⁶ Se désengageant ainsi du maintien de la paix en Afrique, L'ONU laisse ce secteur entre

¹ Nous pouvons par exemple citer les USA en Somalie en 1992, la France en Côte d'Ivoire, au Rwanda et ailleurs.

² N° 1585, 23 au 29 mars 1995, p.12.

³ Les conflits entre les Etats autrefois ont cédé la place au terrorisme, aux crises internes...

⁴ <https://www.cairn.info/revue-defense-nationale-2016-7-page-105.htm>

⁵ Article 24 de la Charte de l'ONU.

⁶ La force multinationale mixte qui contre Boko Haram et ISWAP dans les frontières du Nigeria, Cameroun, Tchad, Niger ne bénéficie pas du soutien financier de l'ONU.

les mains des grandes puissances et des groupes d'Etats. Quelles sont en réalité les causes de cet abandon par l'Organisation des Nations Unies? Et comment se manifeste cet abandon? Il sera donc questions dans cet article, de présenter d'une part les causes **(I)** et d'autre part les manifestations du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique **(II)**.

II. Les causes du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique

Bien qu'apparaissant comme un acteur de premier rang du champ sécuritaire dans le monde et donc en Afrique, l'ONU vit une situation paradoxale. Ce paradoxe tient au fait que, dans tous les conflits qui ont éclaté en Afrique, l'ONU n'a véritablement mis fin à aucun d'entre eux, tout simplement par ce qu'elle n'a pu agir effectivement sur le cours des événements. Par exemple la présence effective des troupes Onusiennes en République Démocratique du Congo depuis des décennies⁷ n'a pas véritablement et définitivement mis fin aux conflits, ni conduit à la cessation des activités déstabilisatrices de certaines factions en conflit. L'Organisation de Nations Unies est confrontée à l'apparition des conflits de toutes sortes et à leur complexité, aux exigences nouvelles des opérations de maintien de maintien, à l'imposition du droit de veto et à la divergence des intérêts des Etats membres, et à la volonté d'autodétermination des organisations régionales intervenant en matière de maintien de la paix. Ces raisons ont souvent poussé l'ONU à rester presque toujours spectatrices des conflits en Afrique. Il sera question dans ce travail, de présenter dans un premier temps les causes endogènes du désengagement de l'ONU **(A)** et dans un second temps les causes exogènes de ce désengagement **(B)**.

A - Les causes endogènes du désengagement

Les causes endogènes du désengagement de l'Organisation de Nations unies sont les causes propres à l'organisation elle-même. Ces causes sont inhérentes à l'organisation. Parmi elles, nous pouvons citer l'incapacité du système des Nations unies à supporter à la fois toutes les charges des Opérations de Maintien de la Paix **(1)**, le manque de volonté politique et de solidarité entre les membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU **(2)**.

1 - L'incapacité du système onusien à supporter à la fois toutes les charges en matière de Maintien de la Paix dans le monde

A la veille des années 1990, la notion d'Opération de Maintien de la Paix a perdu son unité, son homogénéité et sa cohérence. Avec la fin de la guerre froide, les Opérations de Maintien de la Paix

se sont multipliées, et diversifiées. Elles sont devenues de plus en plus complexes aussi bien dans leur fonctionnement que dans leur définition.

Reposant autrefois sur des principes bien connus, la notion d'Opération de Maintien de la Paix est devenue de plus en plus complexe. A partir de 1988, le rôle de la plus part des OMP ne se limitait plus à l'interposition entre belligérants ou à l'observation de cessez-le-feu. Désormais, les OMP peuvent être chargées d'une mission préventive⁸ (peace protecting), avant même la survenance d'un conflit, d'une mission préservation⁹ ou de la consolidation de la paix (peace-keeping), à la suite d'une suspension des hostilités, ou d'une mission de construction ou d'imposition de la paix (peace-building), à la suite de la conclusion d'accords de paix ou de règlement politique du différend.

La diplomatie préventive vise à régler les conflits avant que la violence n'éclate; le rétablissement et le maintien de la paix ont pour objet de mettre fin aux conflits et de préserver la paix une fois qu'elle a été instaurée¹⁰.

Dans la joie de la fin de la guerre froide, et à la suite de la réunion de 1992 du Conseil de sécurité, quatre opérations d'envergures furent lancées: En Somalie, dans l'ex- Yougoslavie, au Cambodge et au Mozambique. Le premier exemple significatif d'opération de cette nature est sans doute celle qui a été déployée en Somalie entre 1992 et 1995 (dans les conditions de guerres civiles généralisées et une famine effroyable sur fond de dépérissement de tous les organes de l'Etat.¹¹

⁸ La dimension préventive ne faisait pas partie des caractéristiques des OMP. Celles -ci n'étaient constituées et n'intervenaient qu'à la suite d'une suspension du conflit. La paternité de cette nouvelle dimension revient au secrétaire général de l'ONU d'alors BOUTROS-GHALI qui en a exposé les principes dans son agenda pour la paix : « les opérations de Nation- Unies dans les zones touchées par une crise, ont généralement, été lancées après l'ouverture du conflit. Le moment est venu de se préparer à des situations appelant à un déploiement préventif, qui pourrait s'effectuer en différentes circonstances et selon les modalités variées.

⁹ La mission de préservation de la paix a beaucoup évolué par rapport au schéma initial qui la cantonnait à l'interposition suite à un consentement des parties intéressées. Désormais une OMP peut être lancée sans l'accord des intéressés, peut revêtir des dimensions multiples et être chargée d'accomplir plusieurs tâches militaires, les tâches de police, des tâches humanitaires, des tâches de surveillance d'Opérations électorale, etc. A cette notion renouvelée du maintien de la paix, est venue s'ajouter une « notion connexe », celle de consolidation de la paix définie comme étant « une action menée en vue de définir et d'étayer les structures propres à raffermir la paix afin d'éviter une reprise des hostilités.

¹⁰ Agenda pour la paix, § 21.

¹¹ ONUSOM I et ONUSOM II.

⁷ Les forces Onusiennes existent au Congo depuis 1960 durant la crise Congolaise.

Dans un premier temps, on allait sur la base du chapitre VII, imposer un embargo sur les armes et mettre en place une OMP traditionnelle dont le personnel muni d'armes légères avait pour mission de surveiller le cessez-le-feu. Ce mandat a été ensuite étendu à la protection des convois humanitaires. Mais les fractions en guerre, ont tellement entravé la mission de l'ONUSOM I que son incapacité à remplir son mandat devenait patente.

En décembre 1992, le Conseil de sécurité décida de doubler l'ONUSOM I par une force multinationale, la force d'intervention unifiée, conçue comme strictement temporaire, établie et commandée par les Etats-Unis d'Amérique pour instaurer « *les conditions de sécurité* » pour les opérations de secours humanitaire.¹² La solution de la force d'intervention unifiée ne permit pas de faire évoluer sensiblement la situation.

En conséquence, l'ONUSOM I a été remplacé en mars 1993, par une nouvelle opération de nature et de mandat totalement différent : L'ONUSOM II, dotée pour la première fois depuis l'affaire du Congo, de pouvoirs coercitifs utilisables hors des cas de légitime défense.¹³ Il s'agissait d'une mission de grande ampleur, chargée de missions diverses : rétablissement des services publics vitaux (remise sur pieds des structures administratives locales, formation de la police, réforme de l'appareil judiciaire, coordination des actions menées pour améliorer le système de santé, relance de l'agriculture, remise en état des écoles, rétablissement des services de distribution de l'eau et de l'électricité ; désarmement et déminage ; facilitation du retour des réfugiés)¹⁴. Malgré cela la situation n'a pas fondamentalement changé. ONUSOM II n'est pas parvenue à imposer la paix ni à la consolider en instaurant un climat de réconciliation politique. ONUSOM II a dû être retiré de la Somalie au début 1995 sur un constat d'échec.

Un mécanisme de prise de décisions lourd à cause du droit de veto et de l'absence d'une armée. L'ONU n'a pas les moyens de ses ambitions et la crédibilité des opérations de maintien de la paix a souffert du décalage entre ambition affichées des Etats et les moyens déployés par ceux-ci. Au sens de la pratique établie au cours de la « *guerre froide* », et les « *nouveaux* » types d'Opérations, il faut noter que les Opérations de maintien de la paix ont une finalité et un mode d'intervention qui les font perdurer et sont très coûteuses. Les modalités d'intervention du secrétaire général des Nations Unies, si elles ne sont pas purement diplomatiques, sont également coûteuses et d'une efficacité limitée.

L'élargissement du concept de menace pour la sécurité Internationale, en particulier pour les hypothèses de conflit armé non internationaux, alourdit l'ordre du jour du conseil de sécurité et disperse les moyens disponibles à moyen terme, en particulier ceux que peuvent fournir les grandes puissances et les membres permanents du conseil de sécurité.

Il est important de savoir que la compétence de qualification d'une situation en tant que menace à la paix ne correspond pas nécessairement à la capacité de déclencher une opération ; en effet celle-ci suppose l'accord d'un ou plusieurs des Etats disposant des ressources nécessaires pour gérer une opération militaire ou humanitaire d'une certaine envergure.¹⁵

L'impuissance militaire de l'ONU se justifie par le fait que les Nations unies n'ont pas la force militaire. Les casques bleus ont toutes les apparences d'une armée¹⁶ mais ils ne sont pas une armée si on peut le dire. Et parfois combattre est totalement exclu de la mission. Dans des cadres de négociations discrètes entre l'ONU et les pays contributeurs de troupes, certains d'entre eux négocient le périmètre de leur mission en excluant parfois l'usage de la force prévue pourtant par le chapitre VII de la charte. Le retrait des casques bleus japonais de la MINUSS et le scandale politique interne qui a suivi correspondaient à ce type de restriction d'emplois négociés secrètement.

Que dire du manque de volonté politique et de la solidarité des membres permanents du Conseil de sécurité?

2 - Le manque de volonté politique et de solidarité des membres permanents du Conseil de sécurité

La question du rôle de l'intérêt national dans le comportement des puissances majeures est un problème important. Les différences entre les intérêts nationaux des Etats sont accentuées par les différences de perceptions à propos de la nature de la politique internationale. Ce manque de volonté politique est souvent dû aux divergences des intérêts.

Certains dirigeants considèrent que l'impérialisme et la domination coloniale sont les problèmes les plus sérieux des relations internationales ; d'autres croient plutôt que ce sont les guerres civiles qui sont les pires menaces, d'autres enfin voient des guerres de conquêtes agressives et les conflits internationaux comme étant le problème central des relations internationales. Ces différences d'intérêts et de perception - surtout entre les grandes

¹² Résolution 794(1992) du 03 décembre 1992.

¹³ Résolution 814(1993) du 26 mars 1993.

¹⁴ Le lendemain de l'adoption de la résolution 814, l'accord d'Addis-Abeba sur le règlement politique signé par 15 chefs de factions armées Somaliennes.

¹⁵ Voir par exemple, l'échec de la mise en œuvre de la résolution 1080(1996) à propos du Zaïre, en raison de la défection du Canada.

¹⁶ Uniformes, armes, hélicoptères de combat et maintenant des drones de surveillance.

puissances se reflètent dans les agissements du conseil de sécurité. Une prise en compte de cette réalité aurait peut-être permis d'anticiper les réactions de certains Etats membres du conseil de sécurité.¹⁷ La conception occidentale de la sécurité en Afrique est à revoir.

Pour les puissances occidentales qui ont des enjeux stratégiques et politiques en Afrique noire, la sécurité se résume très souvent à la protection et à la défense de leurs intérêts sur ce continent. Leur vision de sécurité y est essentiellement structurée par la logique des sphères d'influence ou pour certaines, par le seul objectif de défendre à partir de l'Afrique leur ambition de puissances mondiale. Ce n'est donc que par le prisme de la défense de leur propre sécurité que les occidentaux conçoivent Celle de l'Afrique.

La guerre froide prit fin en 1990, non à l'issue d'une confrontation majeure mais du fait de déclin de l'Urss. La fin du monde bipolaire eut pour effet d'introduire un esprit international coopératif, qui aurait être fondateur pour les nations unies. Quand les derniers vestiges de l'union Soviétique disparurent, on eut l'espoir que le monde bipolaire serait remplacé par un nouvel ordre mondial, reflétant d'avantage la conception de la sécurité collective de la Charte des Nations Unies. Un moment, les Etats Unies parurent vouloir travailler avec les autres grandes puissances, et les autres membres des Nations unies, pour les revitaliser.

L'espoir fut de courte durée. Un camp avait gagné la guerre froide, que l'autre avait clairement perdue. Pour les Etats-Unis, la victoire contre l'Union Soviétique était exclusivement celle des Américains. Les Etats-Unis se comportant comme si leur statut d'unique superpuissance les garantissait des privilèges dans que l'ordre juridique international. Mais depuis quelques années avec l'avènement la crise syrienne et le retour de la Crimée à la Russie, l'ex Urss aujourd'hui la Russie fait son retour en force et nous assistons à un climat de retour à la guerre froide.

Le 12 septembre 2002, mettant les Nations unies au défi d'appliquer les résolutions du Conseil de sécurité sur l'Irak, le président GEORGES BUSH interrogeait devant l'Assemblée Générale: « *les Nations Unies vont-elles poursuivre les objectifs de leur fondation, ou n'auront elles aucun rôle à jouer?* » C'était pourtant le manque de respect des Etats-Unis pour les normes et le cadre du travail des Nations unies qui menaçait d'abord de reléguer l'organisation internationale dans les marges. Les Etats-Unis semblent en même temps tentés par la promotion des organisations régionales comme l'OTAN,¹⁸ ou la coalition volontaire alternative aux Nations unies. Ils

¹⁷ Dans le cas Rwandais par exemple reconnaître que peut Etats autres que la France avait intérêt à intervenir aurait- être pu sauver des vies si cette dernière avait agi plutôt.

¹⁸ L'organisation du traité de l'Atlantique Nord.

utilisent également de plus en plus le G7 comme forum de prise de décisions. Plus récemment l'intervention de l'OTAN en Libye provoquant la déstabilisation de ce pays est une preuve que les grandes puissances sont plus soucieuses de leurs intérêts économiques que des actions humanitaires.

Ces comportements des grandes puissances affaiblissent l'Organisation de Nations Unies corollaire de son efficacité et de son désengagement en matière de maintien de la paix dans certaines situations. Qu'en est-il des causes exogènes du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix ?

B - Les causes exogènes du désengagement

Les causes exogènes du désengagement peuvent s'entendre ici comme des causes extérieures à la volonté de l'Organisation des Nations Unies dans son désengagement en matière de maintien de la paix. Il sera donc question dans cette partie de présenter l'évolution du contexte international (1), la multiplication des tâches et la complexité des conflits (2) comme ces causes.

1 - L'évolution du contexte international

A la suite du secrétaire général des Nations Unies, Mr Boutros Boutros Ghali,¹⁹ la doctrine s'est interrogée depuis plusieurs années sur la réalité et l'étendue souhaitable de cette évolution vers une gestion décentralisée.²⁰ Il est vrai que la multiplication des institutions internationales concurrentes est un phénomène observé de nos jours dans plusieurs « *compartiments* » des relations internationales,²¹ au point que l'on a pu évoquer un risque de

¹⁹ L'agenda pour la paix de 1992 rappelle que, pendant la guerre froide, des accords régionaux ont été conclus pour pallier l'absence d'un système universel de sécurité collective mais, combinée avec les sphères d'influence, cette situation n'était pas favorable à une collaboration entre l'ONU et les organisations régionales (§6) ; mais les accords et les organismes régionaux possèdent dans de nombreux cas un potentiel qui pourrait contribuer à l'accomplissement des fonctions examinées : diplomatie préventive, maintien de la paix, rétablissement de la paix et consolidation de la paix (§64).

²⁰ Dans son article intitulé « *l'Union africaine et les conflits qui secouent le continent* » s'est intéressé à la question de savoir comment cette institution aux ambitions peu modestes peut être la réponse aux défis de l'Afrique? Il présente ainsi différents instruments de paix et de sécurité contenus dans le traité constitutif de l'union africaine avant d'évoquer les défis de la résolution des conflits en Afrique. Pour lui l'acte constitutif de l'union Africaine se veut ambitieuse et cela est somme toute louable du fait des défis de cette organisation qui se veut porteuse des valeurs, de démocratie et de paix, de stabilité et de sécurité sur le continent africain.

²¹ Règlement pacifique des différends, codification du droit, droit de l'homme, droit de l'environnement, droit économique, etc.

« fragmentation » ou de « balkanisation » du droit international, et s'en inquiéter d'autant plus qu'il s'accompagne de la mise en place de régimes juridiques spécifiques²² plus contraignants qu'autres fois quant à la limitation de la liberté des choix des Etats.

Toutefois, les enjeux se sont démultipliés, les terrains de plus en plus difficiles et les acteurs multiples. Avec la montée de la guerre froide, les Nations ne furent plus en mesure de jouer le rôle assigné par les fondateurs. La coalition responsable de la création de l'ONU disparaissait au profit de deux camps conduit respectivement par les Etats unies et l'Union Soviétique. Chaque camp utilisant son veto au Conseil de sécurité, le paralysant puisqu'il était rarement d'accord. Frustrés, les anciens Etats coloniaux nouvellement, devenus majoritaires aux nations, créèrent un puissant bloc du tiers -monde, se détachant des deux superpuissances. Dès lors les principaux organes des Nations unies ne fonctionnèrent plus normalement, utilisés par les différents camps au service de leurs propres intérêts. Aux lieux de servir le forum central pour la gestion des risques que couraient la paix et la sécurité, les nations se retrouvaient de plus à l'écart, les conflits majeurs étant abordés dans d'autres forums, ou réglés dans des cadres bilatéraux. Progressivement, la coalition qui s'était réunie pour créer l'organisation Internationale laissait place à un fractionnement en bloc, en compétions les uns avec les autres, chacun ayant une conception profondément différente du droit international.

Pour l'essentiel, il s'agit de la CSCE devenue OSCE ; par institutionnalisation progressive, en particulier à la demande de la Russie ; de l'Union européenne et l'UEO, par la volonté des Etats d'Europe occidentale ; de l'OTAN, qui peut s'abriter en cas de nécessité, derrière le paravent de l'UE ou d'intervention multilatérale strictement européenne ; de l'OUA devenue aujourd'hui Union Africaine²³, ou les organisations sous-régionales (CEDEAO), qui privilégient toute solution permettant d'éviter la participation directe d'Etat ex-coloniaux ou des grandes puissances ; l'OEA est l'une des plus anciennes concernées, en fonction des pressions intéressées des Etats-Unis.

Le fait que le droit d'intervention soit reconnu à une organisation multilatérale est plus acceptable par la communauté internationale que le même droit reconnu à un Etat. On retrouve ici les avantages habituels d'une action collective par rapport à une action unilatérale : plus forte légitimité politique, droit de contrôle diplomatique des petits Etats sur les Etats fournissant l'instrument militaire, possible de prévenir

un dérapage vers un conflit entre grande puissances, moindre risque d'exploitation de la crise dans la recherche d'intérêt nationaux.

L'ONU doit en effet adapter ses pratiques et ses institutions aux nouvelles exigences d'un environnement international en pleine mutation, tout en étant confrontée à une situation budgétaire plus difficile.

Dans le supplément à l'agenda pour la paix, cet intérêt ne se dément pas puisque le secrétaire générale de l'ONU ne prétent pas détenir de monopole en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale, pas plus qu'elle ne peut seule mettre en œuvre les instruments en ce domaine ; les organisations régionales « ont beaucoup à apporter »²⁴

Le paragraphe 2 de l'article 52 constitue incontestablement un progrès par rapport au pacte de la SDN qui ne comportait, on le sait aucun instrument pratique de règlement pacifique des différends. Il l'est également par rapport au texte de Dumbarton Oaks qui confiait au seul conseil de sécurité la responsabilité intégrale et exclusive du maintien de la paix et de la sécurité internationale.²⁵

Or il était impossible qu'un seul organe, quel qu'il fut, réglât efficacement et de manière pacifique tous les différends qui éclateraient dans toutes les parties du monde, car le règlement pacifique des différends suppose pour son efficacité un minimum de confiance et d'affinités entre les protagonistes de ce règlement. Mais, nul mieux que les membres d'une organisation régionale, n'est à même de réunir ces conditions étant entendu que la constitution de l'organisme régionale n'est à même de réunir ces conditions étant entendu que la constitution de l'organisme n'est que la sanction et la concrétisation des affinités et de la communauté d'intérêts de ces membres.

Il était, par conséquent de la plus de la plus grande sagesse de conférer aux organismes régionaux une certaine compétence en matière de règlement pacifique des différends dès lors qu'on avait prévu, conformément, au paragraphe 1 de l'article 1 de la charte « réaliser par les moyens pacifiques (...) l'ajustement ou le règlement des différends ou des situations de caractère international, susceptible de mener une rupture de paix ». La coopération entre le conseil de paix et de sécurité, trouve d'abord son fondement dans la charte des nations unies²⁶, puis l'acte constitutif de l'Union

²² Régionaux ou sectoriels.

²³ Sur la problématique Africaine et ses rapports ambigus avec l'universalisme en matière de maintien de la paix et de la prévention des conflits, V.G Cahin, « les Nations Unies et la construction de la paix en Afrique : entre désengagement et expérimentation », R.G.D.I.P., 2000/1, 73.

²⁴ Doc.A/50/60 déjà cité

²⁵ Le texte de Dumbarton Oaks confie, on l'a dit, trop exclusivement au conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale, y compris le règlement pacifique des différends.

²⁶ Articles 52, 53,54 de la Charte des nations unies.

Africaine²⁷ et enfin dans le protocole relatif à la création du conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine.²⁸

2- La multiplication des tâches et la complexité des conflits

A la création de l'ONU, les rédacteurs de sa Charte lui ont confié le rôle de « gendarme du monde ». Cela faisait suite à la violence sans précédent de la deuxième guerre mondiale. Tous les instruments nécessaires à l'accomplissement de sa mission avaient été établis en rapport justement avec la guerre entre les Etats.

Ainsi depuis sa création, et ce jusqu'à la fin de la guerre froide, a-t-elle œuvré dans ce sens?²⁹ En étant capable d'identifier l'agresseur et la victime³⁰, en identifiant clairement les différentes forces en présence, l'ONU avait la capacité d'agir (et même de punir) efficacement dans des situations conflictuelles. Cependant cette aisance opérationnelle a disparu avec la période post bipolaire dont la caractéristique principale est un paradoxe effrayant. Car, s'il y a eu un recul perceptible de la menace nucléaire, il y a également eu recul général de la paix.

Avec la fin de la guerre froide, la pratique du maintien de la paix a connu des transformations substantielles. La disparition de la rivalité entre les deux superpuissances a favorisé l'émergence de conflits civils ou ethniques³¹ longtemps réprimés. Pour faire face aux exigences de ces conflits, les mandats confiés aux nations Unies à partir de la fin des 1980 incluront certaines tâches tout à fait nouvelles pour les casques bleus. IL est clair que le caractère changeant des conflits de l'après-guerre froide a créé plus de problème à l'ONU. Selon le Britannique Adam Roberts plusieurs de ces conflits étaient d'une nature tout à fait différente³² de ceux pour lesquels l'ONU avait été créée. Ces difficultés s'ajoutèrent aux difficultés financières que traversait l'Organisation.

La décennie 1990, même si elle a commencé par la guerre du golfe et s'est terminée par la guerre du Kosovo, a été avant tout une décennie où les conflits n'ont pas opposé les Etats entre eux, mais principalement les populations entre elles au sein des frontières étatiques communes.³³ Ce scénario est

²⁷ Article 3 alinéa e de l'acte constitutif « favorise la coopération internationale, en tenant compte de la charte des nations unies et de la déclaration universelle des droits de l'homme.

²⁸ Article 17 du Protocol, relatif aux relations avec les nations unies et les autres organisations internationales.

²⁹ Même si elle a été très souvent fragilisée par l'antagonisme Est/Ouest.

³⁰ Invasion du Koweït par l'Irak en 1990.

³¹ Par exemple, le génocide Rwandais qui a causé la mort des milliers des personnes.

³² Les conflits sont plus intra-étatiques qu'interétatiques.

³³ Pascal Boniface, le Monde contemporain ? grande ligne d partage, PUF, paris, 2001, p.161.

continuellement vécu en Afrique depuis la fin de la guerre froide alors qu'il n'a pas été prévu comme situation conflictuelle à laquelle des nations Unies pouvaient faire face.

Les conflits de « troisième type » ou guerre du peuple³⁴, caractéristique de l'Afrique post-bipolaire et conséquence de la transformation de la guerre prenant des formes inédites²⁶, on a rendu inopérant, les moyens prévus par la charte des nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Il est vrai quelques aménagements ont été apportés par le secrétaire général des nations Unies, Boutros Boutros Ghali, dans l'agenda pour la paix pour faire face à ces nouvelles situations conflictuelles. Mais il faut reconnaître que l'ONU est une organisation internationale dont le processus décisionnel est influencé par un certain nombre de paramètres, pouvant soit faciliter son fonctionnement, soit le bloquer. Elle n'arrive pas à mieux se déployer de manière effective en Afrique parce qu'elle ne serait ni préparé, ni adaptée au contexte conflictuel régional. Le cas de la RDC, du Burundi, de la Somalie et de la RCA sont là pour nous servir de preuve.

Due à la multiplication des conflits et à l'élargissement significatif des objectifs des opérations de paix et de son concept, un aspect de la surcharge découlait d'avantage de la nature difficile des tâches à accomplir que de manque de ressources. Une autre solution proposée par l'agenda pour faire face aux problèmes de la surcharge était de prôner une plus grande coopération avec les organisations régionales. Une autre solution était de fournir plus de ressources.

En définitif, il était question dans cette section présenter les causes endogènes et exogènes du désengagement de l'organisation des Nations unies en matière de maintien de la paix en Afrique. Que dire alors des manifestations de Ce désengagement de l'ONU?

III. Les manifestations du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique

Les manifestations du désengagement de l'ONU en matière du maintien de la paix s'entendent ici comme l'expression du désengagement de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix. Elles s'illustrent ici par le recours de plus en plus aux organisations régionales (A) et le refus du financement ou la réduction du financement des opérations de maintien de la paix (B).

³⁴ Kalevi J. Holdt, the state war and the State of War, Cambridge University press, Cambridge, 1996, pp 36-40.

A- Le recours aux autres acteurs du maintien de la paix

IL sera question ici de parler du recours de plus en plus aux organisations régionales (1) et aux interventions unilatérales des grandes puissances (2).

1- Le recours de plus en plus aux organisations régionales

L'implication croissante des organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité au sein de leur aire de compétence passe par le renforcement de leur capacités en matière de maintien de la paix et la responsabilité à leur confiée par le Conseil de sécurité de l'ONU. Elle s'appuie avant tout sur le chapitre VIII de la Charte des Nations unies et encouragée par plusieurs textes des instances dirigeantes de l'ONU comme l'Agenda pour la paix de février 1921 et le Supplément à l'Agenda pour la paix de 1995.³⁵

La coopération entre le Conseil de paix et de sécurité, trouve d'abord son fondement dans la charte des nations unies, puis l'acte constitutif de l'union Africaine et enfin dans le protocole relatif à la création du conseil de paix et de sécurité de l'union Africaine. C'est avec l'agenda pour la paix, et dans le contexte politique post guerre froide, que les accords et organismes régionaux reviennent au premier plan. Désormais, selon ce document « (...) les accords et organismes régionaux peuvent rendre des grands services s'ils agissent de manière compatible avec les buts et les principes de la charte et si leurs relations, en en particulier avec le conseil de sécurité, sont conformes au chapitre VIII ». Et d'ajouter que si le conseil de sécurité conserve la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité, « l'action régionale, par le biais de la délégation et de la coopération aux efforts de l'ONU, pourrait non seulement rendre plus légère la tâche du conseil de sécurité de l'ONU, mais contribuer également à la création d'un sentiment plus fort de participation, de consensus, et de démocratisation en ce qui concerne les affaires internationales ».³⁶

Dans le supplément à l'agenda pour la paix, cet intérêt ne se dément pas puisque le secrétaire général répète que l'ONU ne prétend pas détenir le monopole en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale, pas plus qu'elle ne peut seule mettre en œuvre les instruments existant dans ce domaine; bref, les organisations régionales « ont beaucoup à apporter ».³⁷

Comme l'indique l'ancien secrétaire général, « parce que nos moyens sont et seront toujours limités, il importe de les utiliser tous (...) il faut admettre que la tâche serait démesurée si elle devait être exclusivement confiée à une seule organisation, c'est pourquoi, il paraît plus raisonnable de songer à un ensemble ordonné d'organisation de différents niveau, dont la forme régionale serait la plus fréquentée, que couronnait l'instance universelle (...) ».³⁸

IL est apparu nécessaire pour pallier aux difficultés de l'ONU au moment où les besoins en paix à se faisaient de plus en plus ressentir d'impliquer d'avantage des organisations régionales. Le désengagement de l'ONU se manifeste par un recours plus fréquent, sin non de « droit commun », à des organisations régionales, d'une part, et un élargissement significatif des objectifs et des moyens confiés à ces organisations régionales, jusqu'à droit de recours à la force pour faire disparaître une menace.

Parfois, l'organisation universelle s'en tiendra au rôle de garant de la licéité de l'intervention armée d'une autre organisation. Ainsi de l'aval donné à posteriori par le conseil de sécurité à des opérations coercitives armées, déclenchées par (ou sous les auspices) d'autres organisations, avant même toute prise de position au niveau universel (telle la CEDEAO dans plusieurs crises africaines ou la C.E.I (Communauté des Etats Indépendants))³⁹.

Il est bien connu que les rapports entre la sécurité collective et la sécurité régionale vus sous le prisme des organisations internationales en cause, sont des rapports à la fois de complémentarité⁴⁰ et de concurrence. On peut avancer les indices suivants : Un dessaisissement de l'organe central de la sécurité collective, le conseil de sécurité collective le conseil de sécurité des Nations Unies (ou, pour le moins, un refus de reconnaître sa compétence exclusive) soit de son fait, soit du fait d'une organisation régionale. Pour impliquer d'avantage les organisations régionales, des programmes de renforcement des capacités de ces dernières ont été mis sur pied. Nous pouvons citer le RECAM et l'APF par exemple dans le cadre de renforcement des capacités Africaines en matière de maintien de la paix.

La question de renforcement des capacités africaines en général et de l'Union Africaine en particulier a fait l'objet d'une analyse suivie

³⁵ A ces documents, on peut ajouter toutes les résolutions de l'AGNU sur l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects et toutes les déclarations sur le renforcement de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les accords ou organismes régionaux dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

³⁶ Doc. A/47/277, déjà cité, §§ 63-65.

³⁷ Doc A/ 50/60 déjà cité, § 85.

³⁸ « Les ententes régionales et la construction d la paix » op .cit., 12 et 13.

³⁹ Voir le rappel in D. Momtaz, précité, AFDI 1997 p. 113 ; voir aussi la these N. Jalilossoltan, p262 et s.

⁴⁰ Pour le champ d'application de l'opération, v. le rapport du corps commun d'inspection du 17-010-1995(A/50/571, « partage de responsabilité dans le domaine du maintien de la paix : les nations Unies et les organisations régionales »)

d'institutions de recherche sur la paix⁴¹. Sur le plan opérationnel, des puissances extérieures, voulant se débarrasser du fardeau du maintien de la paix en Afrique, ont adopté des initiatives en matière de renforcement des capacités africaines en matière de maintien de la paix⁴².

Dans un environnement international caractérisé par le rôle croissant des organisations des organisations régionales dans le maintien de la paix et de leur coopération avec les Nations Unies dans le domaine. L'Union Africaine est entraînée de renforcer sa collaboration avec l'Union Européenne⁴³ et les Nations Unies.

En particulier il y a eu des développements intéressants dans le cadre de la coopération avec l'Union Africaine et les Nations Unies, à travers l'adoption, le 16 Novembre 2006, de la déclaration conjointe⁴⁴ par l'ancien président de la commission de l'Union africaine Alpha Oumar Konaré, et l'ancien secrétaire général des Nations Unies, Koffi Annan⁴⁵.

Pour répondre à la volonté légitime et de plus en plus affirmée des pays africains de gérer eux-mêmes les problèmes de sécurité sur leur continent, la France conçoit et propose « RECAMP » dans le milieu des années 90. En 1997, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France reconnaissent la nécessité de coordonner leurs programmes de coopération militaire en Afrique afin d'optimiser leurs actions. Le RECAMP vise à contribuer au renforcement des capacités militaires des pays africains afin de leur permettre, s'ils le désirent, de concevoir et de mener des opérations de paix sur leur continent.

Le RECAMP contribue également au développement et au renforcement du rôle des organisations sous régionales africaines en matière de sécurité dans un climat de confiance mutuelle. Il s'appuie sur certains principes à savoir la légitimité internationale, en plein accord avec les objectifs de la charte des Nations Unies ; le Partenariat, les

décisions politiques étant prises en coopération avec les africains; l'ouverture à l'ensemble de l'Afrique et à tout pays ou organisation souhaitant s'y associer; la Complémentarité avec les coopérations bilatérales, les actions des sous-régions et celles de nos partenaires, en particulier européens; le volontariat, chaque État restant libre de la nature et du rythme de sa contribution; la Cohérence entre acteurs civils et militaires et l'évolution du concept qui vise au renforcement des organisations sous régionales et de la politique de l'Union Européenne.

Le RECAMP ou le Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix s'articule autour de trois volets cohérents à savoir la coopération, l'entraînement et l'engagement

S'agissant de la coopération, nous pouvons dire que le volet de la coopération technique de RECAMP s'applique aux niveaux politique, politico-militaire et militaire. Il vise à participer à la mise en place des outils et des capacités de prévention et de gestion des crises africaines au sein des organisations sous régionales, en liaison avec le département des opérations de maintien de la paix de l'ONU (DOMP) et avec l'Union Européenne dont l'implication tend à croître.

Le niveau politique vise à renforcer les institutions politiques sous régionales pour développer la gouvernance régionale à laquelle l'Union Européenne peut apporter son expérience ; à appuyer la mise en place d'outils de défense chargés pour la sous-région de la veille stratégique et de la coordination avec les pays membres, en liaison avec les organisations internationales (UA, ONU, UE) ; à Participer à la formation des fonctionnaires militaires et civils des organisations sous régionales avec des programmes de coopération européens ou nationaux.

Le volet des forces armées vise à : former les cadres au maintien de la paix au sein des écoles militaires en Afrique ou en Europe ; à Contribuer à l'établissement d'une culture du dialogue en multipliant les formations militaires à un niveau régional (comme les ENVR, écoles à vocation régionale) ; à Constituer une référence et un outil de synergie pour les différents programmes de coopération bilatérale ; à constituer un commandement des opérations qui vise à renforcer la capacité et à mettre sur pied des états-majors de niveaux stratégiques, pour commander une opération, et opératif, pour commander une force sur un théâtre d'opération ; d'appuyer la mise en place de procédures et de langues de travail permettant de fonctionner en multinationale ; et de participer à la formation des officiers d'état-major.

En ce qui concerne le volet de l'entraînement, la préparation Co-organisée par un ou plusieurs pays africains et la France, exécuté au niveau sous régional et associant de nombreux partenaires internationaux, l'entraînement vise en

⁴¹ Voir notamment, E.G. Berman et K.E. Sams, *peacekeeping in Africa: capabilities and culpability*, Genève, Unidir/institute for security Studies, 2000.

⁴² RECAMP, France), la peace Support Operatiin Facility (Union européenne) ; l'African onflict prevention pool (ou ACPP, Royaume-Unie) ; training for peace(Norvege) ; l'African contingency operation training Assistance(ou ACOTA), l'african regional peacekeeping program, l'international military Education and training programme(IMET) et l'enhanced international peacekeeping (ou EIPC, Etat-Unis d'Amérique).

⁴³ Council of the European Union, the EU and Africa : towards a strategic partnership, Brussels, 19 December 2005, EU Doc .15961/05(press 367), p.2

⁴⁴ Intitule : "enhancing UN- AU cooperation framework for the 10 year capacity -Building programme for the African Union"

⁴⁵ Doc. ONU A61/630, 12 décembre 2006.cpncernant la coopération entre les nations Unies et les organisations régionales africaines en matière de maintien de la paix.

priorité d'une part la prise de décision et la planification aux niveaux stratégique et opératif et d'autre part l'interopérabilité des forces. IL s'organise en cycles de deux ans autour de trois axes: un exercice majeur, des cycles intermédiaires, des exercices hors cycle. Un exercice majeur est organisé tous les 2 ans au sein d'une des organisations sous régionales⁴⁶. Le thème retenu en commun traite de la gestion d'une crise au niveau sous régional selon un scénario réaliste.

Des cycles intermédiaires sont organisés dans les autres sous-régions par les forces françaises pré-positionnées qui entretiennent ainsi un lien permanent avec les organisations sous régionales et les pays de leur environnement. Des exercices hors cycle, à l'initiative de pays africains ou non africains, peuvent bénéficier du soutien de RECAMP dans la mesure où ils visent à renforcer les capacités africaines de maintien de la paix.

Pour ce qui en est l'engagement, il en ressort que lorsqu'une crise survient, une organisation sous régionale engage une force interafricaine autorisée par l'ONU et en accord avec l'UA, RECAMP offre alors son expertise, ses capacités, voire ses équipements, pour mettre sur pied et soutenir une partie de la force, en coopération avec d'autres partenaires non africains.⁴⁷

S'agissant de la Facilité de soutien à la Paix pour l'Afrique, nous pouvons dire que, la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (APF) a considérablement contribué au renforcement du dialogue et de la coopération entre l'Union Européenne (UE) et l'Union Africaine (UA) depuis sa création en décembre 2003. Reconnaissant que la paix est une condition indispensable au développement durable, l'Union européenne a créé la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (APF) en décembre 2003 afin de répondre à une demande africaine d'agir en faveur de la paix et de la sécurité.

L'objectif spécifique de ce programme est de soutenir efficacement la CUA et les organisations sous- régionales menant une opération de paix et de sécurité avec un mandat du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine (CPS) et, partant, de résoudre de manière globale et pérenne les conflits qui sévissent sur le continent. Avec 2, 7 milliards d'euros alloués depuis sa création, l'APF est devenue l'un des principaux instruments soutenant la coopération Afrique-UE en matière de paix et de sécurité.

Ce soutien permet à l'Union Africaine et aux Communautés économiques régionales/Mécanismes régionaux (CER/MR) ainsi qu'à d'autres organisations sous- régionales menant une opération de paix et de sécurité avec un mandat du CPS de renforcer leurs

rôles respectifs en matière de paix et sécurité, assumer la responsabilité de la stabilité du continent et être progressivement reconnus en tant qu'acteurs de la sécurité mondiale. Cette aide, qui n'a cessé d'évoluer au fil des ans, est devenue un élément essentiel de la réponse aux problèmes communs que posent les conflits armés en Afrique. L'approche stratégique de l'APF repose en effet sur une combinaison de financement immédiat à court terme en cas de crise, et de soutien à plus long terme pour le renforcement des capacités institutionnelles en matière de paix et de sécurité⁴⁸.

Composante majeure de l'APF depuis sa création, le programme de renforcement des capacités vise à accroître les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'UA, des CER et des mécanismes régionaux dans la planification et la conduite des opérations de soutien à la paix.

Cependant, la promotion du rôle des organisations régionales ne doit pas signifier le retrait total de la communauté Internationale dans la gestion des conflits en Afrique. Que dire des interventions unilatérales des pays riches?

2- Des interventions unilatérales des grandes puissances

Aujourd'hui, les pays riches investissent beaucoup plus dans des interventions unilatérales voire des interventions coalisées de quelques pays. Les discussions sur les contributions aux opérations de paix de l'ONU ont toujours concerné la question des intérêts nationaux.

Si les pays en développement trouvent grand intérêt à participer aux opérations de paix de l'ONU en raison des remboursements importants qu'ils reçoivent, les pays riches ne peuvent s'intéresser à participer à ces opérations que s'ils y trouvent des intérêts commerciaux et politiques. Leur participation et leurs contributions financières seront d'ailleurs d'autant plus élevées que leurs intérêts nationaux seront importants. Ces comportements font que certaines missions ne reçoivent pas le financement nécessaire pour le bon déroulement des opérations. Les pays riches ont d'ailleurs jusqu'ici montré qu'ils étaient plus intéressés par les interventions robustes et directes dans les pays, et donc par les opérations menées en-dehors de l'ONU. Certains attribuent cette attitude à la division entre pays riches et pays pauvres, en d'autres termes, une division Nord-Sud.

La participation aux opérations de paix de l'ONU souffre ainsi des intérêts des États, et notamment des grandes puissances. Chaque gouvernement calcule

⁴⁸ Quatre initiatives ont bénéficié de financement en 2017, dans le domaine de la médiation (en Libye), de la navette diplomatique (au Soudan du Sud), de la prévention des conflits liés aux processus électoraux (au Libéria) et dans le cadre du démarrage d'une opération de soutien à la paix (en Gambie).

⁴⁶ CEDEAO, CEEAC, IGAD, SADC

⁴⁷ Site Internet : www.recamp4.org.

les bénéfiques qu'il peut obtenir de sa contribution. Si les pays du Sud sont intéressés à fournir des troupes pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU, les pays riches considèrent que les bénéfices économiques et politiques qu'ils peuvent en obtenir sont insuffisants au regard de l'efficacité des interventions unilatérales et de coalition d'États qu'ils mettent en œuvre.

Dans les années qui ont suivi le 11 septembre, la plupart des analystes ont eu tendance à croire que les États-Unis voulaient absolument la fin de l'Organisation des Nations unies (ONU). L'invasion de l'Irak était décidée sans accord du Conseil de sécurité, George W. Bush nommait John Bolton - opposant de longue date à l'Organisation - ambassadeur auprès des Nations unies, et les États-Unis refusaient de ratifier de multiples accords internationaux (tel le protocole de Kyoto). Ils refusaient même d'adhérer au nouveau Conseil des droits de l'homme (fondé en 2006 pour remplacer la Commission des droits de l'homme des Nations unies). Pour ceux qui croyaient en l'importance du multilatéralisme et voyaient encore en l'ONU une instance vitale pour la communauté mondiale, les choix politiques américains étaient alors particulièrement décourageants. Il s'agissait ici d'un unilatéralisme.

L'Administration Bush s'embarquait-elle sur la voie d'une politique étrangère hégémonique, laissant peu de place au multilatéralisme si celui-ci ne servait pas les intérêts nationaux américains. Plus de dix ans après le 11 septembre cette politique hégémonique et unilatérale américaine continue son chemin. Il apparaît alors que ce pays, certes souvent dans l'erreur, n'a pas opéré de rupture radicale avec les habitudes multilatéralismes d'un passé idéal ; de même qu'une politique étrangère qui fait la part belle au multilatéralisme ne constitue rien de plus qu'un outil pour les Américains.

Les fantasmes unilatéraux déconnectés de la réalité sur lesquels s'est appuyée l'Administration Bush appartiennent au passé; mais cela est plus dû aux déboires économiques récents des États-Unis qu'à un changement fondamental dans la vision qu'ont les dirigeants américains du rôle de leur pays dans le monde. Le multilatéralisme sélectif, consistant à s'appuyer sur les Nations unies lorsque celles-ci soutenaient les décisions américaines et à les ignorer dans le cas contraire, imprégnait profondément la politique étrangère américaine avant le 11 septembre. Protéger la sécurité nationale des États-Unis a toujours été la raison d'être primordiale des choix américains. On peut penser que pratiquement tous les dirigeants américains d'après 1945 auraient été d'accord avec le Comité des chefs d'état-major, qui déclarait en 1947 que « croire en la capacité des Nations unies de protéger, aujourd'hui ou demain, la

sécurité des États-Unis reviendrait à perdre de vue la sécurité la plus vitale des États-Unis⁴⁹.

B- l'assèchement financier

Tous les États membres de l'Organisation des Nations unies sont juridiquement tenus de s'acquitter de leur part des dépenses des opérations de maintien de la paix, conformément aux dispositions de l'article 17 de la Charte des Nations unies. L'Assemblée générale répartit les coûts selon un barème de contribution complexe établi par les États membres. Cette formule tient, compte, entre autre, de la richesse économique relative des États membres, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité étant tenus de verser une quote-part plus élevée en raison de la responsabilité particulière qui leur incombe en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales.⁵⁰ L'assèchement financier en matière de maintien de la paix en Afrique s'illustrera ici par la réduction du financement (2) et le refus du financement (1).

1- Le refus du financement

Pour les opérations de maintien de la paix, le système est globalement le même. En revanche, les membres permanents du Conseil de sécurité⁵¹ doivent payer plus en raison de leurs «responsabilités spéciales» au sein de l'organisation. Les États sont ensuite classés par catégories, des plus au moins développés. Les «pays les moins avancés» bénéficient d'un dégrèvement maximum.

Ainsi, le Brésil a beau contribuer à 2,95% au budget ordinaire, il ne donne que 0,76% pour le maintien de la paix.⁵² Concernant la France, elle est le 6^e contributeur de l'ONU, derrière les États-Unis, la Chine, le Japon, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Cette part a tendance à baisser depuis quinze ans (de 6,03% sur la période 2004-2006 à 4,43% sur 2019-2021), l'Hexagone étant en stagnation économique depuis plusieurs années. En 2019, la France a ainsi donné 123 millions de dollars pour le fonctionnement de l'organisation, et 381 millions pour les opérations extérieures. Des contributions sont également apportées à d'autres fonds et programmes (UNICEF, ONU femmes par exemple) mais ceux-ci disposent de leurs propres budgets.

On ne peut dans ces conditions que regretter qu'il se trouve de grands pays parfaitement solvables pour refuser leur quote-part de la contribution destinée à couvrir dans Ce domaine les dépenses des Nations unies. En été 2018, 81 pays sur 193, dont les États-Unis, n'étaient pas à jour de leurs contributions. Cela dit, il est toutefois permis de douter que le

⁴⁹ Extra it de J. L. Gaddis, *The Cold War: A New History*, New York, Penguin Press, 2005, p. 160.

⁵⁰ <https://peacekeeping.un.org/fr/how-we-are-funded>.

⁵¹ Chine, États-Unis, Russie, France, Royaume-Uni.

⁵² <https://www.lefigaro.fr/international/qui-finance-l-onu-20191009>.

meilleur moyen de vaincre les difficultés qu'éprouvent de ce fait les Nations Unies soit d'appliquer aux puissances débitrices, à la prochaine session de l'Assemblée, l'article 19 de la charte qui prévoit que si le montant de leurs arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par elles pour les deux années complètes écoulées les membres récalcitrants ne pourront participer au vote de l'Assemblée générale.

Il ne semble pas que ce soit là une solution satisfaisante; appliquée à une grande puissance, en l'occurrence à l'une des deux grandes puissances nucléaires, cette mesure risquerait de provoquer une crise et de nuire à l'Organisation plutôt que de la servir.

La véritable solution est ailleurs : il faut fortifier au sein de l'Organisation des Nations Unies, la volonté de coopération des Etats membres en recherchant en toute circonstance les compromis qui concilient les intérêts divergents au lieu d'y voir un instrument pour faire valoir des intérêts unilatéraux au détriment d'autres puissances. C'est seulement si elles sont animées d'un tel esprit que les Nations unies pourront remplir leur mission ou même subsister à la longue. Il est admis aujourd'hui par tous qu'à l'âge atomique la coexistence pacifique est une nécessité, mais on hésite encore d'un côté comme de l'autre à en tirer toutes les conséquences sur le plan de l'action diplomatique.

La force multinationale mixte contre Boko-Haram par exemple est financée sous fond propre des Etats membres. La force multinationale mixte (FMM) est un effort des Etats du bassin du lac Tchad-Cameroun, Niger, Nigeria et le Tchad- visant à mettre en commun leurs ressources pour lutter contre les djihadistes qui les menacent.⁵³

2- La réduction du financement

Les opérations de maintien de la paix occupent une place essentielle dans le travail de l'ONU. On en compte plusieurs dans le monde. L'une des plus coûteuses se situe au Soudan du Sud à savoir la MINUSS avec un budget de 1,1 milliard de dollars. Plus de 27.000 personnes sur place sont chargées de «protéger les civils, surveiller le respect des droits fondamentaux, faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire et accompagner la mise en œuvre de l'accord de cessation des hostilités» dans cette opération. La MINUSMA au Mali est également coûteuse avec un budget estimé à, 1,1 milliard de dollars l'ONU appuie le processus politique pour tenter de stabiliser le pays tandis qu'en République démocratique du Congo la MONUSCO son budget estimé à 1 milliard de dollars est chargé de protéger les civils.

Le rapport entre les ressources humaines et financières et la protection des droits de l'homme s'établit sans difficultés. Pour protéger les droits de

l'homme, les OMP doivent disposer des effectifs de qualité et de quantité, mais aussi de ressources financières permettant à celles-ci d'avoir toute la logistique souhaitable.

En 2010-2011, le budget dévolu aux OMP a atteint 7,8 milliards de dollars donc il a baissé de plus de 17% en dix ans. Les demandes de coupes budgétaires se sont multipliées et ont contraint les experts financiers des Nations Unies à faire autant avec moins. Ceux-ci se congratulent régulièrement de réussir à maintenir leurs actions malgré ces baisses. Le montant du budget des OMP «représente moins de 1% du total des dépenses militaires mondiales estimées à 1747 milliards de dollars en 2013», relativise l'organisation sur son site internet.

En matière de maintien de la paix, des Nations Unies sont maintenant aux pieds du mur. Lors de la réunion de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2019, l'administration Américaine, son principal bailleur de fonds, a annoncé la réduction de sa contribution de 1,3 milliard et défini une nouvelle politique par la voix du vice-président Mike Pence. Les États-Unis cherchent à réduire leur contribution au financement des Nations unies, a déclaré l'ancienne ambassadrice américaine à l'ONU Nikki Haley, soulignant que le multilatéralisme avait, à certains moments, été une « mauvaise chose » pour le pays.

En finançant 20 % du budget de fonctionnement de l'organisation et 25 % du budget - séparé - des opérations de maintien de la paix, Washington est de loin, le plus gros contributeur de l'ONU. Les États-Unis financent aussi largement de nombreuses agences onusiennes.

Début juin 2019, Antonio GUTERRES a ainsi raconté qu'il avait pensé vendre sa résidence officielle du secrétaire général de l'ONU, à New York, pour aider l'organisation, dont les finances se trouvent dans un état « critique ». Le budget du maintien de la paix affichait alors un trou de 1,5 milliard de dollars (1,32 milliard d'euros). En l'été 2018 déjà, 81 pays sur 193, dont les États-Unis, n'étaient pas à jour de leurs contributions. L'ONU, dont les réserves de trésorerie sont faibles, doit limiter ses dépenses pour pouvoir garantir le règlement des salaires de 37.000 salariés, selon son secrétaire général Antonio Guterres.

Le budget de fonctionnement de l'ONU pour la période 2018-2019, séparé des crédits pour les opérations de paix, avoisine les 5,4 milliards de dollars. Les États-Unis en paient 22%. Avec un budget de 7,8 milliard et 15 missions qui semblent sans fin sans fin, l'ONU est mise en demeure de réduire le nombre de casques bleus qui émargent à son budget, aujourd'hui.

Les pays membres de l'ONU sont parvenus à un accord de principe pour réduire de 65 millions de dollars le budget global des opérations de paix de l'Organisation pour juillet 2019 à juin 2020. Les Nations Unies et l'Union africaine devraient collaborer étroitement, notamment en s'assurant un financement stable aux opérations de maintien de la paix mandatée par l'Union Africaine.

⁵³ <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/west-africa/>

Ce sont les Etats membres qui sont responsables de la santé financière de l'Organisation, rappelle Antonio GUTERRES dans sa lettre, en évoquant implicitement les pays qui ne payent pas leur contribution ou en retard, mettant à mal la trésorerie onusienne.

L'ONU ne possède pas de force militaire propre; elle dépend des contributions des États membres, et plus particulièrement des membres permanents du conseil de sécurité, eu égard à leur responsabilité particulière. Les États-Unis sont le plus gros contributeur financier (22 %), la France se classant au 5e rang avec un peu plus de 6 %. Pris dans leur ensemble, les pays européens contribuent au tiers du budget annuel des missions de paix. Aujourd'hui les pays préfèrent s'engager d'avantage dans des missions où ils trouvent des intérêts économiques, géopolitiques ou stratégiques.

Le budget approuvé des opérations des Nations Unies pour l'exercice allant du 1er juillet 2021 au 30 juin 2022 est d'environ 6,38 milliards de Dollars.

Ce montant finance 11 des 12 opérations de maintien, comprenant le budget prévu au titre de la liquidation de l'opération hybride Union Africaine-Nations Unies au Darfour(MINUAD), un soutien logistique à la Mission de l'Union Africaine en Somalie et permet de fournir le soutien, la technologie et la logistique nécessaire à toutes les opérations de paix à travers les centres des services globaux à Brindisi (Italie) ainsi que le centre des services régionaux à Entebbe(Ouganda).

Les deux autres opérations de maintien de la paix-organisme des nations Unies chargé de la surveillance de la trêve(ONUST) et le groupe d'observateur militaires des nations Unies dans l'Inde et le Pakistan(UNMOGIP) sont financés sur le budget ordinaire de l'ONU. Ce montant représente moins de 0,5 % du total des dépenses militaires mondiales estimées à 1981 milliards de dollars en 2020. Comparé au budget approuvé 2020- 2021, ce nouveau budget représente une baisse moyenne de 2,1 %.

Pour conclure ce paragraphe, il ressort que les manifestations du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix passent par le recours de plus en plus aux organisations régionales et des interventions unilatérales des grandes puissances. A côté de cela, nous pouvons citer aussi la réduction du financement et le refus du financement de certaines opérations de maintien de la paix.

CONCLUSION

En Somme, parlant du désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique, nous avons présenté d'une part ses causes et d'autre part ses manifestations. S'agissant des causes de ce désengagement de l'ONU en matière de maintien de la paix en Afrique, il ressort qu'elles sont d'une part endogènes et d'autre part exogènes. Pour ce qui est des manifestations nous avons parlé du recours de plus en plus aux organisations régionales, aux

interventions unilatérales des grandes puissances et la réduction du financement voire le refus du financement de certaines opérations de maintien de la paix en Afrique.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Acte Constitutif de l'Union Africaine adopté à Lomé en juillet 2000 et entré en vigueur en mai 2001.
- Charte des Nations Unies, du 26 Juin 1945.
- Doc. A/47/277.
- Doc. ONU A61/630, 12 décembre 2006.concernant la coopération entre les nations Unies et les organisations régionales africaines en matière de maintien de la paix.
- Doc.A/50/60 concernant la coopération entre les Nations Unies et l'Union Africaine.
- Doc .15961/05(press 367).
- <https://peacekeeping.un.org/fr/how-we-are-funded>.
- <https://www.cairn.info/revue-defense-nationale-2016-7-page-105.htm>
- <https://www.la-croix.com/Monde/Le-budget-missions-paix-ONU-subit-nouvelle-baisse-2019>
- <https://www.la-croix.com/Monde/Le-budget-missions-paix-ONU-subit-nouvelle-baisse-2019>.
- <https://www.lefigaro.fr/international/qui-finance-l-onu-20191009>
- J. L. Gaddis, The Cold War: A New History, New York, Penguin Press, 2005, p. 160.
- Kalevi J. Holdt, the state war and the State of War, Cambridge University press,Cambridge, 1996, pp 36-40.
- DJAMCHID MOMTAZ, « La délégation par le Conseil de sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales », *Annuaire Français de Droit International*, 1997, pp. 105-115.
- Les ententes régionales et la construction de la paix »
- NADER JALILOSSOLTAN , *les Nations unies et le maintien de la paix après la fin de la guerre froide* thèse de doctorat en droit

-
- public soutenu en 1999 à l'université de Grenoble 2
 - Numer 1585, 23 au 29 mars 1995.
 - Pascal Boniface, le Monde contemporain ? grande ligne d partage, PUF, paris, 2001, p.161.
 - Protocole, relatif aux relations avec l'ONU et les autres organisations internationales.
 - rapport du corps commun d'inspection du 17-010-1995(A/50/571, « partage de responsabilité dans le domaine du maintien de la paix : les Nations Unies et les organisations régionales »
 - Résolution 794(1992) du 03 décembre 1992 sur la situation en somalie.
 - Resolution 814 (1993) du 26 mars 1993.
 - Supplément à l'agenda pour la paix.
 - www.recamp4.org.