

Canadian
Forces
College

Collège
des
Forces
Canadiennes



EST-CE QUE LE MAINTIEN DE LA PAIX ROBUSTE PEUT-ÊTRE CONSIDÉRÉ COMME UNE SOLUTION VIABLE AUX PROBLÈMES D'EFFICACITÉS DES OPÉRATIONS DE PAIX CONTEMPORAINES?

Maj F.J.P. Létourneau

JCSP 43

Exercise Solo Flight

Disclaimer

Opinions expressed remain those of the author and do not represent Department of National Defence or Canadian Forces policy. This paper may not be used without written permission.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, as represented by the Minister of National Defence, 2017.

PCEMI 43

Exercice Solo Flight

Avertissement

Les opinions exprimées n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent aucunement des politiques du Ministère de la Défense nationale ou des Forces canadiennes. Ce papier ne peut être reproduit sans autorisation écrite.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de la Défense nationale, 2017.

EXERCISE *SOLO FLIGHT* – EXERCICE *SOLO FLIGHT*

**EST-CE QUE LE MAINTIEN DE LA PAIX ROBUSTE PEUT-ÊTRE
CONSIDÉRA COMME UNE SOLUTION VIABLE AUX PROBLÈMES
D'EFFICACITÉS DES OPÉRATIONS DE PAIX CONTEMPORAINES?**

Maj F.J.P. Létourneau

“This paper was written by a student attending the Canadian Forces College in fulfilment of one of the requirements of the Course of Studies. The paper is a scholastic document, and thus contains facts and opinions, which the author alone considered appropriate and correct for the subject. It does not necessarily reflect the policy or the opinion of any agency, including the Government of Canada and the Canadian Department of National Defence. This paper may not be released, quoted or copied, except with the express permission of the Canadian Department of National Defence.”

Word Count: 5779

“La présente étude a été rédigée par un stagiaire du Collège des Forces canadiennes pour satisfaire à l'une des exigences du cours. L'étude est un document qui se rapporte au cours et contient donc des faits et des opinions que seul l'auteur considère appropriés et convenables au sujet. Elle ne reflète pas nécessairement la politique ou l'opinion d'un organisme quelconque, y compris le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale du Canada. Il est défendu de diffuser, de citer ou de reproduire cette étude sans la permission expresse du ministère de la Défense nationale.”

Compte de mots: 5779

INTRODUCTION

Les opérations de maintien de la paix de l'après-guerre froide se sont considérablement métamorphosées passant d'opération principalement axée sur la gestion de conflit interétatique à une gestion intraétatique. Afin de répondre à ce changement, les Nations Unies ont débuté le développement de nouveau concept afin d'être en mesure de répondre à la prolifération des guerres civiles impliquant des acteurs étatiques et non étatiques caractérisés par l'absence d'une paix à garder, de la difficulté de maintenir une impartialité ainsi que l'inconsistance ou l'ambiguïté du consentement des parties à la présence de la mission.¹ C'est dans cet esprit que Kofi Annan, ancien secrétaire général des Nations Unies, précisait que son organisation devait réorienter leur approche vers une plus robuste, faisant fi des concepts périmés du maintien de la paix impartial, afin d'éviter des fiascos tels que le Rwanda, la Somalie et de la Bosnie.² C'est ce contexte qui a créé les conditions propices à l'émergence d'un nouveau concept au sein des opérations de maintien de la paix soit le maintien de la paix « robuste ». Bien qu'il puisse répondre à certaines carences des opérations de paix classique, le maintien de la paix robuste est très contesté et certains vont jusqu'à proposer qu'il soit contreproductif à un processus de paix.

Dans cette perspective, cet article vise à démontrer que le concept de maintien de la paix robuste manque de maturité et ne peut-être considéré actuellement comme une solution viable aux problèmes d'efficacité des opérations de paix contemporaine. Pour ce faire, l'argumentation sera divisée en trois sections.. La première consistera à présenter les différentes définitions de la robustesse ainsi que les différentes perspectives quant à

¹ Kofi, Nsia-Pepira. *Robust Peacekeeping? - Confronting the failure of United Nations traditional peacekeeping in preventing human rights violations*, Detroit: Wayne State University, 2008, p.34.

² *Ibid.* p.33.

son opérationnalisation qui diffère entre pays occidentaux et ceux du Sud.

L'argumentation se poursuivra par l'analyse des impacts du maintien de la paix robuste sur la contribution de troupe ainsi que l'impact de la complexité des mandats sur l'opérationnalisation de la robustesse. Cette article se conclura par une analyse des effets de la robustesse sur les trois principes des opérations de la paix classique que sont l'impartialité, le consentement ainsi que l'usage minimal de la force. De plus, chaque sous-section proposera des pistes de solutions qui pourraient permettre à court terme de réduire les lacunes existantes si les Nations Unies désirent pousser l'agenda des missions de paix robuste.

DÉFINITION ET OPÉRATIONNALISATION DU CONCEPT DU MAINTIEN DE LA PAIX ROBUSTE

Depuis le début des années 90, les opérations de maintien de la paix robuste ont été considérées dans la « zone grise » du maintien de la paix.³ Soit un concept à mi-chemin entre le maintien de la paix traditionnelle et l'imposition de la paix.⁴ L'absence de consensus sur une définition claire et une compréhension commune des opérations de maintien de la paix robuste fait partie d'un débat stratégique beaucoup plus large englobant les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en général. C'est l'une des raisons pour laquelle persiste toujours un imbroglio quant à la définition de la robustesse au sein des Nations Unies. Malgré presque trois décennies depuis sa conception initiale, le concept des opérations de maintien de la paix robuste reste abstrait

³ John Gerard, Ruggie. *Wandering in the Void. Charting the UN's New Strategic Role*, Foreign Affairs, New York, 72, n°5 (1993), p.28.

⁴ Jakobsen, Peter Viggo. *The Emerging Consensus on Grey Area Peace Operations Doctrine: Will It Last and Enhance Operational Effectiveness?*, International Peacekeeping, 7, n° 3 (2000), p.40.

ce qui complexifie sont opérationnalisation au sein des missions de paix onusienne. Afin de bien comprendre le débat entourant le concept de la robustesse, cette section propose de faire un recensement des différentes conceptions de la robustesse afin d'exposer les différences majeures entre ces dernières ainsi que les deux approches prépondérantes de l'opérationnalisation de la robustesse, soit celle favorisée par les pays occidentaux et celle des pays du Mouvement des non alignés (MNA).

La première conceptualisation du maintien de la paix robuste apparaît au tournant des années 2000 dans le rapport Brahimi. Ce dernier visait à proposer des changements aux opérations de maintien de la paix afin d'éviter que se reproduisent des fiascos tels que ceux du Rwanda et la Bosnie. Ce rapport introduit pour une première fois une nuance quant à la notion de « l'utilisation de la force minimale » dans un contexte d'opération de maintien de la paix. En effet, Brahimi propose alors que la force devrait être utilisée non seulement en cas de légitime défense, mais également à la défense du mandat.⁵ Dans ce contexte, Brahimi considérait qu'il était moins risqué de donner des règles d'engagement robustes aux Casques bleus et perdre une certaine impartialité que la perte de crédibilité résultant d'une approche passive face à des groupes armés limitant le développement d'un processus de paix.⁶

Cette nouvelle interprétation de l'utilisation de la force permet de développer deux écoles de pensée prépondérante en ce qui a trait à la conceptualisation de la robustesse, soit l'approche limitée et holistique. L'approche limitée consiste à fournir des outils aux Casques bleus afin qu'ils soient en mesure d'exécuter leur mandat en utilisant la

⁵ United Nations. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. New York: General Assembly, 2000, p.10.

⁶ *Ibid.* p.10.

robustesse au niveau tactique.⁷ C'est-à-dire, qu'ils possèdent de l'équipement adéquat, sont en mesure d'adopter une posture coercitive et autoriser à utiliser la force dans l'implémentation et la défense du mandat. Cette approche est considérée comme limitée, car elle se limite à la robustesse tactique.⁸ Cette approche partage les mêmes déterminent que la ligne directrice émise par les Nations Unies lors de la publication du document intitulé principes et orientation des opérations de maintien de la paix (doctrine capstone) de 2008 qui proposait à l'époque que l'usage de la force par les Nations Unies devait être restreint au niveau tactique, en conjonction avec l'aval du conseil de sécurité, uniquement à la défense du mandat et dans le cas où des troubles fêtes tenterait de miner le processus de paix.⁹ Bien que cette définition puisse sembler similaire à celle de l'imposition de la paix, principalement confié aux organisations régionales telles que l'OTAN ou unilatéralement par les grandes puissances, cette dernière propose 2 éléments essentiels qui différencie ces 2 concepts. Dans un premier temps, la restriction de l'utilisation de la force au niveau tactique comparativement au niveau stratégique dans le cas de l'imposition de la paix ainsi que le consentement de l'état hôte qui est uniquement requis dans le cas du maintien de la paix robuste.¹⁰ Dans une certaine mesure, l'approche limitée se définit parce que n'est pas soit de l'imposition de la paix par les forces onusiennes.

La deuxième approche privilégie une définition plus holistique de la robustesse. En effet, comparativement à l'approche limitée, l'approche holistique conceptualise la robustesse en terme plus politique.¹¹ En effet, elle s'inspire principalement d'une

⁷ Thierry, Tardy. *A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations*, International Peacekeeping, 18, n° 2 (2011), p.154.

⁸ Thierry, Tardy. *A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations*, p.154.

⁹ United Nations. *Charting a new Horizon for UN peacekeeping*, New York: DPKO, 2009, p.21.

¹⁰ United Nations. *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines (Capstone Doctrine)*, New York: DPKO/DFS, 2008, p.34.

¹¹ Thierry, Tardy. *A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations*, p.155.

publication des Nations Unies de 2009, soit un nouvel horizon pour les missions de paix des Nations, qui proposait à l'époque que la robustesse doit absolument s'inscrire dans une stratégie politique plus large. Cette approche critique la notion selon laquelle la robustesse doit se limiter uniquement au niveau tactique. Elle argumente plutôt que cette dernière doit faire partie d'un plus grand cadre qui englobe des paramètres politiques et opérationnels.¹² Dans ce contexte, il serait plus approprié d'utiliser la nomenclature « d'une approche robuste au maintien de la paix » plutôt que maintien de la paix robuste considérant la complémentarité des appareils militaires et politiques. Ainsi selon cette approche l'approche holistique du maintien de la paix robuste peut être une posture politique autant que militaire.¹³ Cette robustesse dans le contexte politique, pourrait donc être définie par la conviction ou la volonté politique qu'ont le conseil de sécurité, les pays contributeurs de troupes ainsi que les acteurs locaux à mettre en œuvre et à appuyer la mise en œuvre du mandat de la mission.¹⁴ La réussite de cette approche repose principalement sur la synergie de trois composantes soit une stratégie politique claire, l'engagement du conseil de sécurité et la volonté des pays contributeurs de troupes à implémenter le mandat.

La dernière conceptualisation de la robustesse fut exposée lors de la publication, par le département du maintien de la paix, d'une note de concept sur le maintien de la paix robuste. Cette publication visait à préciser les enjeux clés ayant trait au concept de robustesse. Contrairement aux autres, cette définition propose que la robustesse soit une posture des Casques bleus en opération qui démontre une volonté de confronter ou

¹² *Ibid.* p.156.

¹³ Thierry, Tardy. *Le maintien de la paix « robuste ». Contraintes politiques et opérationnelles*, GCSP Policy Paper, n°10 (2011), p.2.

¹⁴ *Ibid.*

neutraliser toute obstruction à l'implémentation de leur mandat. Le document réaffirme que la robustesse est une posture plutôt qu'une activité spécifique, donc quelle peut être démontré de plusieurs façons telles que par le dialogue politique, sanction contre les troubles fêtes, activité de reconstruction afin de donné des incitatifs à la paix aux populations locales, etc.¹⁵ Cette dernière interprétation se veut un amalgame des approches étroites et holistiques sans favoriser spécifiquement l'une d'entre elles.

Ce manque d'homogénéité dans la conceptualisation de la robustesse a comme incidence de polariser l'assemblée des Nations unies en 2 camps, soit les Occidentaux et les pays du mouvement du MNA. Dans un premier temps, les pays occidentaux opérationnalisent la robustesse, de façon à solutionner un problème d'inefficacité du maintien de la paix contemporain.¹⁶ Selon Tardy, les occidentaux estime que le concept de robustesse est conciliable avec les principes fondamentaux du maintien de la paix, que sont l'impartialité, l'usage minimal de la force et le consentement de l'État hôte, dans la mesure où l'usage de la force est limité au niveau tactique, est nécessaire à l'exécution du mandat, et avec l'aval des autorités légitimes de l'état hôte.¹⁷ En privilégiant cette conceptualisation, tels que proposés par Brahimi et l'approche limitée, les pays occidentaux se donnent les moyens nécessaires afin d'offrir aux troupes sur le terrain une plus grande flexibilité opérationnelle, dans l'atteinte des objectifs du mandat, mais également afin de prévenir les situations où des troupes onusiennes deviendraient la cible des groupes armés ou seraient des témoins passifs devant l'oppression et la persécution infligée à la population civile sans pouvoir intervenir.¹⁸

¹⁵ United Nations, *The new horizon initiative: progress report n°1*, New York: DPKO/DFS, 2010, p.15

¹⁶ Thierry, Tardy. *Le maintien de la paix « robuste ». Contraintes politiques et opérationnelles*, p.3.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

Le second camp, composé d'une majorité des pays du MNA perçoit ce concept de robustesse comme un détournement potentiel du maintien de la paix classique.¹⁹ En effet, une majorité des états du MNA perçoivent la robustesse comme une forme de néo-colonialisme, ou les pays du Nord instrumentalise le maintien de la paix afin de s'inviter dans les affaires intérieures des pays du Sud. Ils soulèvent également que l'éventuel recours à la force pose également des questions sur son contrôle et les risques d'abus. L'argumentation du MNA repose donc principalement sur l'incompatibilité du maintien de la paix robuste avec les principes fondamentaux du maintien de la paix.

De façon générale, bien que les différentes publications onusiennes mentionnées ci-haut ne donnent pas de définition exhaustive de la robustesse, ils permettent de clarifier ce qu'elle représente, mais surtout ce qu'elle n'est pas, soit de l'imposition de paix sous l'égide des Nations unies. Malgré le nombre de publications, il est important de noter qu'aucune d'entre elles n'a été endossée par l'assemblée des Nations Unies, donc ils ne peuvent être considéré comme des politiques officiels. Cette nuance explique en partie l'absence de doctrine sur le concept de robustesse. Dans ce contexte, la définition du maintien de la paix robuste sera difficile à officialiser temps et aussi longtemps que l'assemblée sera polarisé dans les extrêmes quant à son objectif et à son implémentation.

LES CONTRIBUTIONS DES TROUPES AUX MISSIONS DE PAIX ROBUSTE

La matérialisation du maintien de la paix robuste est nécessairement liée à la contribution de troupes de pays membres de l'assemblée. À cet effet, le débat autour du maintien de la paix robuste semble également marqué par l'inégalité des contributions de troupes aux opérations de maintien de la paix en général. Dans quelle perspective ce

¹⁹ *Ibid.*

clivage dans la contribution de troupe affecte-t-il la mise en œuvre du maintien de la paix robuste ? Afin de répondre à cette question, cette section analysera la disparité entre le centre de décision et l'implémentation des missions de paix, l'importance des intérêts nationaux et l'absence de la technologie occidentale significative des missions de paix robuste onusienne.

Décision et mise en œuvre

Les contributions au maintien de la paix robuste ne sont pas significativement différentes des opérations de maintien de la paix en général. En effet, les opérations de maintien de la paix en général sont principalement décidées, à l'intérieur du conseil de sécurité et largement financées par les pays du Nord, tandis que leur mise en œuvre est confiée principalement aux pays du Sud.²⁰ Actuellement, les pays du Nord contribuent à peine 5% des troupes onusiennes, soit une proportion largement inférieure au pays africain et du Sud asiatique.²¹ Cette absence marquée des pays occidentaux, qui représentent dans une certaine mesure l'autorité décisionnelle, à la mise en œuvre des mandats robustes a également un effet néfaste sur la volonté des pays du sud à prendre des risques sur le terrain, car ces derniers jugent qu'un risque disproportionné leur est imposé.²² Selon les membres du MNA, le déséquilibre entre leur implication sur le terrain comparativement à leur présence à l'intérieur des différents mécanismes de prise de décision du quartier général de New York est préjudiciable à l'efficacité du maintien de la paix et à leur assentiment au concept de robustesse telle que préconisée par les pays

²⁰ Thierry, Tardy. *Le maintien de la paix « robuste ». Contraintes politiques et opérationnelles*, p.3.

²¹ Nadin, Peter. Patrick Cammaert, et Vesselin Popovski. *Role and development of robust peacekeeping*, Adelphi Series, 54, n° 449 (2014), p.133.

²² Guehenno Jean-Marie. *Le maintien de la paix robuste : Obtenir un consensus politique et renforcer la structure de commandement et de contrôle*, Bulletin du maintien de la paix n°98 (2010), p.3.

du Nord.²³ Dans cette perspective, il est intéressant de constater que malgré la dissidence entre la conceptualisation de la robustesse au niveau des pays du Nord et ceux du Sud, ces derniers se voient ironiquement imposés la mise en œuvre de ces mandats qui ne semblent pas légitimes à leurs yeux, dû à la dichotomie qu'elle propose par rapport aux trois principes fondamentaux entourant les missions de paix classiques.

L'un des exemples représentant une collaboration équilibrée nord-sud dans l'atteinte des objectifs est sans contredit celui de l'INTERFET-UNTAET, soit l'intervention au Timor oriental. Contrairement à plusieurs autres missions de paix, la robustesse de cette mission fut assurée autant par des pays occidentaux, grâce à une contribution importante de l'Australie, que des pays en développement.²⁴ Bien que cet aspect ne soit l'unique raison derrière le succès de la mission, elle démontre un exemple ou un partage du risque tactique nord-sud à faciliter la mise en œuvre de la robustesse afin de neutraliser la menace et ainsi laisser place au processus de paix.

Intérêt national et enjeux géostratégiques

Les contributions de troupes sont également un reflet de la réalité géostratégique des différents états. Bien que tous aimeraient avoir le luxe d'être idéalistes et d'intervenir invariablement dans le cas de crise humanitaire ou sécuritaire, la réalité géostratégique et politique limite les interventions possibles d'un état. La majorité des états doivent donc évaluer la situation sous une loupe plus réaliste afin d'être en mesure d'évaluer l'intérêt national que porte la problématique. Dans ce contexte, il est difficile pour un État, sans intérêt stratégique, de maintenir ou de supporter une opération militaire robuste qui serait

²³ Thierry, Tardy. *Le maintien de la paix « robuste ». Contraintes politiques et opérationnelles*, p.3.

²⁴ Kofi, Nsia-Pepira. *Robust Peacekeeping? - Confronting the failure of United Nations traditional peacekeeping in preventing human rights violations*, p.43.

coûteuse et risquée sans proposer de dividende tangible.²⁵ Pour cette raison, les Nations Unies doivent être prudentes dans leur mise en œuvre de la robustesse, car plusieurs des contributeurs classiques du Sud asiatique n'ont peu ou pas d'intérêt stratégique dans les opérations qui justifie le niveau de risque et les pertes potentielles liées au maintien de la paix robuste.²⁶ Cette logique est également aggravée par l'impossibilité d'évaluer, de la part des Nations Unies, l'engagement des troupes à long terme dû à la nature de l'engagement volontaire et non contraignant des états.²⁷ Dans cette logique, une mission jugée trop difficile ou trop coûteuse pourrait rapidement se retrouver sans troupe afin d'accomplir le mandat.

Afin de pallier au problème d'intérêt, Woodhouse propose d'utiliser des pays contributeurs de troupes en périphérie de la zone de conflit afin de régionaliser les enjeux.²⁸ Cette approche pourrait potentiellement augmenter la résilience des pays participants au risque et aux pertes humaines associés à la mission de paix robuste compte tenu de leur intérêt stratégique.²⁹ Par contre, il ne faut pas ignorer le fait que ce modèle pourrait également exacerber d'autre conflit en périphérie de la mission.³⁰ Ce risque a récemment été démontré dans la mission de paix en République Démocratique du Congo (RDC), soit la MONUSCO. En effet, une brigade d'intervention composée de pays voisin de la RDC, soit l'Afrique du Sud, Tanzanie et le Malawi, a été mise sur pied afin de neutralisé le M23, soit un groupe armé de l'est du pays. Suite au succès des

²⁵ Tom Woodhouse, Robert Bruce, et Malcom Dando.. *Peacekeeping and Peacemaking – Towards effective Intervention in Post-Cold War Conflits*, London: Macmillian Press, 1998, p.280.

²⁶ Thierry, Tardy. *A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations*, p.161.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Tom, Woodhouse, Robert Bruce, et Malcom Dando. *Peacekeeping and Peacemaking – Towards effective Intervention in Post-Cold War Conflits*, p.280.

²⁹ Comfort, Ero. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: African-led Peace Operations*. Waterloo: Center for international governance innovation, 2016, p.176.

³⁰ *Ibid.*

opérations coercitives contre le M23, la MONUSCO a alors changé son attention vers le groupe armé du Front Démocratique Libération du Rwanda (FDLR) afin de pacifier l'est du pays. Cette à ce moment, que les politiques régionales ont eu un effet sur l'efficacité de la brigade d'intervention. En effet, l'intérêt politique des pays contributeur de la brigade d'intervention à détruire le M23, soit une alliée du Rwanda, plutôt que de détruire un de ses ennemis soit le FDLR a considérablement affecté la crédibilité et l'efficacité de la brigade d'intervention.³¹ Cet exemple démontre bien qu'une action trop régionalisée pourrait également poser son lot de problème et exacerber le processus de paix dû à des dynamiques géopolitiques à l'extérieur de la mission.

L'absence technologique occidentale

Les missions de la paix robuste nous exposent également à un nouveau paradigme. En effet contrairement au maintien de la paix traditionnelle qui visait à empêcher les grandes puissances d'entrer en conflit, le maintien de la paix robuste exige tout à fait le contraire et emphase l'importance de la participation des grandes puissances au conflit afin dans assuré leur succès.³² Dans cette perspective, l'absence des pays du Nord et des grandes puissances a un impact sur l'équipement et les technologies à la disposition des troupes des Nations Unies dans la mise en œuvre de leur mandat robuste. Tel que mentionné par Guéhenno, les capacités technologiques et tactiques que possèdent les pays les plus riches amenuisent considérablement les risques inhérents à la robustesse, telles que perçues par le Sud, mais surtout rendent cette dernière beaucoup plus

³¹ *Ibid.* p.177.

³² Nsia-Pepira, Kofi. *Robust Peacekeeping? - Confronting the failure of United Nations traditional peacekeeping in preventing human rights violations*, p.45.

concrète.³³ Dans les faits, lorsque nous parlons de capacités technologiques et tactiques, nous ne parlons pas strictement de puissance de feu, car à ce niveau les pays du Sud possèdent les outils nécessaires pour démontrer une robustesse adéquate. Les lacunes sont plutôt au niveau de l'équipement à haute teneur technologique et à la collecte de renseignements, par exemple des drones, des outils d'analyse de foule ou à de l'armement de précision, qui ont toute pour avantage de réduire les dommages collatéraux et de prévenir les risques en amont.³⁴ En fait, les outils nécessaires au maintien de la paix robuste s'apparentent beaucoup à ceux nécessaires à une contre-insurrection. Contrairement au contributeur de troupe traditionnelle, les nations occidentales telles les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne ont investi des sommes considérables au cours des dernières années dans le développement de tels outils afin de soutenir leurs efforts de guerre en Irak et en Afghanistan.³⁵ Malheureusement, l'absence de contribution significative et constante de ces nations aux missions de paix robuste a pour effet de limiter les outils et l'expérience tactique à la disposition des Nations Unies dans la mise en œuvre de la robustesse. Elle augmente par le fait même la pression et les risques encourus par les contingents du Sud et finalement augmente par défaut la division idéologique quant à la conceptualisation du maintien de la paix robuste.

En considérant les aspects de l'intérêt stratégique, le décalage entre leur fort degré d'implication sur le terrain et le pouvoir décisionnel ainsi que la disparité technologique, il est clair que les contributions de troupes sont une contrainte majeure à la mise en œuvre

³³ Guehenno Jean-Marie. *Le maintien de la paix robuste : Obtenir un consensus politique et renforcer la structure de commandement et de contrôle*, p.4.

³⁴ Patrice, Sartre. *Making UN Peacekeeping More Robust: Protecting the Mission, Persuading the Actor*, New York: International Peace Institute, p.31.

³⁵ Young, Elizabeth. *Decade of War: Enduring Lessons from a Decade of Operations*, PRISM Security Studies Journal, 4, n° 2 (2013), p.131.

de la robustesse. Par contre, cette problématique n'est pas sans solution. En effet, au point de vue technologique, les Nations Unies auraient avantage à solliciter un appui des pays émergents avec de l'équipement militaire sophistiqué afin de pallier au manque d'intérêt des pays occidentaux. Des pays comme la Chine, l'Afrique du Sud, la Russie possède toutes une technologie de pointe et un intérêt stratégique grandissant dans des régions tel que l'Afrique ou le Moyen-Orient. Ces derniers pourraient donc s'avérer une alternative appropriée au désintérêt occidental face au maintien de la paix robuste. Le second aspect qui pourrait certainement être modifié est la participation des pays contributeur au processus décisionnel. Considérant que la composition du conseil de sécurité ne risque pas d'être modifiée à court terme, l'une des meilleures options serait d'intégrer les pays contributeurs au bureau des affaires militaires sous le secrétariat général.³⁶ Cette intégration permettrait aux différents pays contributeurs de troupes de prendre part à la planification des opérations, donc au processus décisionnel, plutôt qu'uniquement à la phase de mise en œuvre. Cette solution permettrait d'atténuer le clivage nord-sud en ce qui a trait à la mise en œuvre de la robustesse au niveau tactique.

PRINCIPE DU MAINTIEN DE LA PAIX CLASSIQUE EN OPPOSITION À LA ROBUSTESSE ?

Pourquoi les Nations Unies ont-elles recourt à la robustesse ? Selon Regan et Walters, la stratégie qui sous-tend l'utilisation du maintien de la paix robuste découle des prémices selon laquelle une force qui adopte une posture «robuste et assuré » remettra en question les calculs des parties en conflit de sorte que la guerre soit un choix trop coûteux

³⁶ Guéhenno, Jean-Marie. *Command and Control Arrangements in United Nations Peacekeeping Operations*, International forum – Challenge of Peace Operations, 2009, p.4.

à faire comparativement à la paix.³⁷ Elle est donc nécessaire afin de briser le cycle de la violence et afin de créer les conditions propices à une résolution pacifique du conflit.³⁸ Par contre, ces propositions ne semblent pas faire l'unanimité et plusieurs s'entendent pour dire que la robustesse proposée comme solution à la gestion des conflits contemporains semble en opposition avec les principes fondamentaux des missions de paix classique basées sur les principes de consentement, d'impartialité ainsi que l'usage minimum de la force. Pour ce faire, afin de comprendre ces nuances et différences, la section sous-jacente visera à identifier ses fractures conceptuelles ainsi que leur impact potentiel sur les dynamiques du maintien de la paix robuste. La section se conclura avec une brève analyse de l'impact des mandats sur l'opérationnalisation de la robustesse.

Utilisation minimale de la force

Le principe d'usage minimal de la force a été développé dans l'optique où l'usage de la force se ferait uniquement en cas de légitime défense. Bien que cette conceptualisation fût suffisante dans le cas de conflit interétatique classique, elle présente certaines limitations dans un contexte multidimensionnel et intraétatique. Tel qu'introduit par Brahimi lors de son rapport au tournant des années 2000, l'utilisation de la force dans un contexte d'opération de maintien de la paix contemporain doit être faite non seulement en cas de légitime défense, mais également à la défense du mandat.³⁹ Bien que ce concept fut officialisé par le comité spécial sur les opérations de paix, l'utilisation minimale de la

³⁷ Kofi, Nsia-Pepira. *Robust Peacekeeping? - Confronting the failure of United Nations traditional peacekeeping in preventing human rights violations*, p.35.

³⁸ *Ibid.* p.34.

³⁹ United Nations. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. New York, 2000, p.10.

force en tant que concept sous-jacent à la défense du mandat reste toujours contestée.⁴⁰

En effet, malgré son officialisation, cette conceptualisation plus large est toujours rejetée par certains pays du MNA qui considèrent cette dernière comme une déviation des principes classiques et en opposition avec le principe d'usage minimal de la force.

Dans les faits, cette divergence d'opinions est fort probablement due à un manque de granularité dans la définition. En effet tel que proposé par Tardy, le terme de maintien de la paix robuste sous-entend 2 concepts soit, la robustesse dans la protection de la force et la robustesse dans la protection du mandat, qui inclut de nos jours la notion de protection des civils.⁴¹ Cet amalgame est problématique, car elle englobe deux activités qui sont fondamentalement différentes. Le premier vise principalement à protéger les membres de la mission tandis que le deuxième beaucoup plus ambitieux vise la protection des civils. Les deux approches préconisent des postures, des capacités ainsi qu'une volonté politique complètement différente l'une de l'autre.⁴² Dans cette perspective, une distinction entre les 2 notions de robustesse permettrait possiblement d'obtenir un consensus sur la robustesse relative à la protection de la force ce qui à court terme diminuerait le clivage entre les 2 philosophies en plus des risques potentiels associés à la diminution des contributions de troupe lors de mandat robuste.

⁴⁰ United Nations. *Declaration of the Representative of Morocco on behalf of the NAM at the C-34*, New York: General Assembly, 22 février 2010.

⁴¹ Thierry, Tardy. *A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations*, p.166.

⁴² *Ibid.* p.166.

Consentement

Le principe de consentement provient de la notion selon laquelle l'aval du gouvernement de la nation affligé par le conflit doit être accordé afin d'autoriser le déploiement et le maintien d'une mission de paix.⁴³ Ce principe est également un déterminant caractéristique des missions de paix robuste par rapport à l'imposition de la paix qui ne requiert pas ce consentement.⁴⁴ Dans ce contexte, certains académiques ainsi que praticiens proposent que l'usage de la force aurait pour effet de réduire la confiance et la coopération entre les parties en conflits et les Nations Unies.⁴⁵ Cette dégradation de l'environnement politique et sécuritaire pourrait même mener jusqu'au retrait du consentement de l'état hôte, l'augmentation des pertes civiles et militaires au sein de la mission ainsi que la compromission de leur impartialité.⁴⁶ En effet, le principe de consentement ainsi que celui d'impartialité peuvent avoir des liens de causalité. Ce lien est solidifié par la nature même des opérations de maintien de la paix robuste contemporaines qui visent à supporter des gouvernements d'états faibles n'étant plus en mesure d'assurer la sécurité de leur citoyen. Dans ce contexte, il arrive régulièrement que les forces armées gouvernementales soutenues par les forces onusiennes soient elles-mêmes impliquées dans les atrocités que la mission tente de prévenir. Cette situation crée un dilemme d'importance pour les opérations de maintien de la paix qui d'une part en dénonçant ces atrocités de la part des forces gouvernementales, s'expose à un retrait du consentement du gouvernement hôte et d'une autre par son aveuglement volontaire

⁴³ United Nations, *Principes de base des opérations*, consulté le 10 avril 2017, <http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/principles.shtml>

⁴⁴ United Nations. *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines* ('Capstone Doctrine'), New York: DPKO/DFS, 2008, p.34.

⁴⁵ Kofi, Nsia-Pepira. *Robust Peacekeeping? - Confronting the failure of United Nations traditional peacekeeping in preventing human rights violations*, p.34.

⁴⁶ *Ibid.*

remet en question le principe d'impartialité et l'implémentation de son mandat.⁴⁷

Considérant ces faits, une posture robuste à la défense du mandat porte le risque d'exposer les forces onusiennes à un dilemme où ils ne peuvent sortir triomphants dues à la primauté du consentement dans la conceptualisation des opérations de maintien de la paix robustesse.

Impartialité

De prime à bord, lorsqu'il est question d'impartialité, il est primordial de préciser qu'il existe une grande différence entre impartialité et neutralité, soit 2 termes librement interchangeables dans le discours onusien avant les années 2000. Selon le Larousse, la neutralité se définit comme : « État de quelqu'un, d'un groupe qui ne se prononce pour aucun parti ».⁴⁸ Tandis que l'impartialité se définit par : « Qualité, caractère de quelqu'un qui n'a aucun parti pris ou de ce qui est juste, équitable ».⁴⁹ De façon théorique, l'utilisation de la force ne représente pas en soi une limitation, car elle ne remet pas en doute l'impartialité. En effet, les missions de paix interviendront contre toutes les parties qui tenteront de nuire à l'accord de paix ou qui contreviennent aux normes et principes des Nations unies.⁵⁰ Néanmoins, il est presque qu'impossible d'appliquer une force sans désigner un ennemi par défaut et sans influencer la dynamique d'un conflit.⁵¹ Il serait donc irresponsable de sous-estimer l'impact d'une force militaire externe sur un conflit.

⁴⁷ Paul D, Williams. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: United Nations Peacekeeping in Africa*, p.245.

⁴⁸ Larousse. *Dictionnaire Larousse définition neutralité*, consulté le 10 avril 2017, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/neutralite%C3%A9/54442>

⁴⁹ Larousse. *Dictionnaire Larousse définition impartialité*, consulté le 10 avril 2017, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/impartialite#c3%a9/41804?q=impartialite#41709>

⁵⁰ Paul D, Williams. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: United Nations Peacekeeping in Africa*, p.249.

⁵¹ Nadin, Peter. Patrick Cammaert, et Vesselin Popovski. *Role and development of robust peacekeeping*, p.80.

En effet, le groupe armé défait tactiquement par des actions robustes onusiennes serait nécessairement désavantagé d'un point de vue politique et militaire lors de négociation post conflit, ce qui influencerait inévitablement sur la balance du pouvoir, donc des résultantes possibles.⁵² C'est précisément cet aspect qui est en opposition avec la philosophie préconisée par Hammarskjöld, soit le deuxième secrétaire général des Nations Unies, qui proposait à l'époque que l'organisation ne devait jamais faire usage de la force afin de privilégier une solution spécifique à un conflit ou influencer la balance politique au point d'obtenir la solution souhaitée.⁵³ Est-ce que dans les faits, une opération de la paix robuste n'accomplit pas exactement l'opposé, c'est-à-dire influencer la balance du pouvoir en supportant les autorités gouvernementales locales ?

Le principe d'impartialité dans un contexte d'opération de maintien de la paix robuste n'a pas uniquement des carences théoriques, mais également certaines implications pratiques. Premièrement, en tentant de protéger les populations civiles ou en tentant de neutraliser les groupes armés, les Nations Unies pourraient exacerber la situation plutôt que l'améliorer.⁵⁴ En effet, pour ceux visés par la puissance de frappe onusienne, la communauté internationale est souvent vue comme un bloc monolithique plutôt que comme des entités indépendantes. En conjuguant cette interprétation avec le fait que les acteurs non étatiques violent qui prennent part à ces conflits intra étatiques moderne rejette régulièrement les prémices de base de la législation humanitaire telle que la différence entre les combattants et les non-combattants, il est raisonnable d'assumer que les groupes externes aux missions telles que les ONG pourraient bien assumer les

⁵² *Ibid.* p.381.

⁵³ *United Nations. First report by the Secretary General on the implementation of security council resolution S/4387, 1960, p.5.*

⁵⁴ Charles, Hunt. *All necessary means to what ends? the unintended consequences of the 'robust turn' in UN peace operations*, *International Peacekeeping*, 24, n° 1 (2017), p.115.

répercussions de cette robustesse et être prise pour cible par les groupes armés réduisant ainsi leur support aux populations affligé.^{55 56} Cette dynamique fragiliserait beaucoup la relation déjà précaire entre les acteurs du domaine humanitaire et les missions de paix.⁵⁷

Cette polarisation des forces onusiennes lors d'action robuste a également un impact sur le statut juridique des casques bleus. En effet, le fait d'être activement engagé avec l'une des parties lui retirerait son immunité conférée par le droit international qui considère qu'une attaque contre un gardien de la paix constitue un crime de guerre.⁵⁸ Cette modification expose non seulement les forces de sécurité onusiennes, mais également leur personnel civil beaucoup plus vulnérable.⁵⁹ En effet, la mission dans son entièreté devient par le fait même des cibles légitimes aux yeux des belligérants. Sous un autre angle en considérant les effets de deuxième et troisième ordres, Hunt va même jusqu'à proposer que les bénéfices à court terme des opérations robustes puissent causer des effets dommageables à moyen et long terme aux populations civiles. En effet, dû à leur vulnérabilité et leur association par défaut aux forces onusiennes et gouvernementales, les civils libérés par des actions robustes pourraient être victimes de représailles des groupes armés si la sécurité n'est pas assurée à long terme.⁶⁰

Le principe d'impartialité est sans doute le principe qui est le plus affecté par la robustesse des opérations de paix contemporaine. Le fait de prendre part activement au conflit modifie considérablement la dynamique du conflit et augmente considérablement

⁵⁵ *Ibid.* p.118.

⁵⁶ Williams, Paul D. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: United Nations Peacekeeping in Africa*. Waterloo: Center for international governance innovation, 2016, p.243.

⁵⁷ Charles, Hunt. *All necessary means to what ends? the unintended consequences of the 'robust turn' in UN peace operations*, p.109.

⁵⁸ *Ibid.*, p.117.

⁵⁹ Nadin, Peter. Patrick Cammaert, et Vesselin Popovski. *Role and development of robust peacekeeping*, p.132.

⁶⁰ Charles, Hunt. *All necessary means to what ends? the unintended consequences of the 'robust turn' in UN peace operations*, p.116.

le risque encouru par les missions onusiennes. Afin d'être cohérentes dans son approche, les Nations Unies doivent s'assurer que la posture des missions reflète les nouvelles dynamiques afin de diminuer les risques encourus par les Casques bleus, leur personnel civil, mais également les populations affectées sans quoi le concept de robustesse est voué à l'échec.

Mandat

Les mandats des opérations de maintien de la paix contemporaine représentent un autre enjeu de l'opérationnalisation de la robustesse. En effet, les mandats confiés aux Casques bleus depuis la fin de la guerre froide sont toujours plus ambitieux et surtout plus complexes comparativement au mandat traditionnel principalement lié au chapitre 6. Dans cette optique, ces derniers devraient être articulés de façon à faciliter leur compréhension et implémentation sur le terrain. Cependant, certaines problématiques persistent malgré tout. En effet, la complexité des mandats est exacerbée par l'absence de synchronisation. C'est-à-dire que les mandats ne sont pas articulés de façon à prioriser les tâches qu'ils contiennent.⁶¹ Alors plutôt que d'être synchronisé de façon séquentielle, les Nations Unies ont tendance à tenter d'accomplir le plus quantité d'objectifs simultanément réduisant du même coup de façon considérable leur efficacité.⁶² Dans une perspective de robustesse, ce manque de synchronisation pourrait accentuer le risque que prennent les membres non militaires d'une mission où les actions robustes ne seraient pas prises en amont ou à tout de moins synchroniser avec les efforts de développement politique et économique.

⁶¹ Williams, Paul D. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: United Nations Peacekeeping in Africa*, p.245.

⁶² *Ibid.*

Le manque de clarté autour du *modus operandi* dans la mise en œuvre de certains objectifs du mandat est également problématique. En effet, les termes employés à l'intérieur de ces derniers, tels que « *Peace Building* », protection des civils, etc., laissent place à l'interprétation due à l'absence d'une doctrine claire et officielle.⁶³ En considérant que la notion de robustesse est elle-même mal définie, il est difficile pour les praticiens d'interpréter dans quelle situation la robustesse pourrait être considérée comme légitime dans l'accomplissement du mandat.⁶⁴ Conséquemment, une incertitude constante plane sur les objectifs tels que la « stabilisation » ou « l'extension de l'autorité de l'État » quant à la façon dont la robustesse doit être ou peut être appliquée. Par exemple, est-ce suffisant de neutraliser la menace immédiate ou doit-on neutraliser toute menace envers le gouvernement hôte ?⁶⁵ Le manque de synchronisation, la possibilité de pouvoir interpréter les objectifs combinés avec les manquements doctrinaux réduit considérablement les probabilités d'une cohésion onusienne dans l'exécution du mandat et par le fait même de la mise en œuvre efficace de la robustesse.

Ces différents arguments démontrent à quel point il existe une dichotomie palpable entre les principes des missions de paix classiques des Nations Unies et leur application dans un contexte contemporain. Ces effets de deuxième et troisième ordre sont à la base de l'argumentation évoquée par les pays du MNA, lorsqu'il est question de la mise en œuvre de la robustesse et de leur opposition aux principes classiques. À l'image de Brahimi au tournant des années 2000, la définition de ces concepts et même la validité

⁶³ Williams, Paul D. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: United Nations Peacekeeping in Africa*, p.243.

⁶⁴ Charles, Hunt. *All necessary means to what ends? the unintended consequences of the 'robust turn' in UN peace operations*, p.106

⁶⁵ *Ibid.*

de ces derniers devra être revue si les Nations Unies désirent poursuivre le développement du concept de robustesse.

CONCLUSION

Au cours de cet article, plusieurs lacunes du maintien de la paix robuste ainsi que de son opérationnalisation ont été démontrées. Premièrement, l'absence de consensus autour de ce que représente la robustesse, soit un concept limité au niveau tactique ou un concept holistique qui englobe la volonté politique, polarise l'assemblée en 2 groupes distincts représentés par le MNA et les pays occidentaux en général. Ce clivage de l'assemblée général au niveau de l'interprétation de la robustesse empêche le développement d'une doctrine officielle et cohérente sur les opérations de maintien de la paix robuste qui de surcroît limite son opérationnalisation sur le terrain.

Dans un deuxième temps, il a également été démontré l'importance que revêtent les contributions de troupe aux missions de paix, mais également les contraintes que pourrait imposer la robustesse sur ces contributions. En effet, la dichotomie entre la prise de décision principalement exercée par les pays du Nord et l'implémentation par les pays du Sud est jugée préjudiciable à l'efficacité du maintien de la paix dû au risque inhérent de la robustesse. Le manque d'intérêt stratégique combiné à l'augmentation du risque que courent les Casques bleus et l'absence de la technologie militaire occidentale pourrait limiter à moyen terme la disponibilité d'effectif à l'implémentation des mandats robustes.

Le concept de robustesse remet également en question les principes fondamentaux des missions paix que sont l'impartialité, le consentement et l'utilisation minimale de la force. En effet, le caractère plus violent des missions de paix robuste change considérablement les dynamiques internes de ces dernières en accentuant le risque que

courent tous les participants de la mission. Dans cette perspective, les risques encourus par le personnel onusien dans l'implémentation de mandat robuste seront toujours disproportionnés aussi longtemps que l'organisation ne rehaussera pas sa posture défensive lors de la mise en œuvre de mandat robuste.

En conclusion, cet article permet de confirmer que le maintien de la paix robuste, tel qu'il est conceptualisé actuellement, n'est toujours pas un concept mature et viable afin de solutionner les problèmes d'efficacité des missions de paix contemporaine. Cette conclusion est importante, car la notion de robustesse est un élément essentiel au succès des missions de paix contemporaine. Dans ce contexte, il ne reste plus qu'à observer si les Nations Unies seront en mesure de réduire le clivage qui persiste sur la question afin d'opérationnaliser le concept ou elles se retourneront plutôt vers l'impartition de ces mandats aux organisations régionales ?

BIBLIOGRAPHIE

- Ero, Comfort. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: African-led Peace Operations*. Waterloo: Center for international governance innovation, 2016, p.171-185.
- Guéhenno, Jean-Marie. *Command and Control Arrangements in United Nations Peacekeeping Operations*, International forum – Challenge of Peace Operations, 2009, p.1-10.
- Guehenno, Jean-Marie. *Le maintien de la paix robuste : Obtenir un consensus politique et renforcer la structure de commandement et de contrôle*, Bulletin du maintien de la paix n°98 (2010), p.1-4.
- Hunt, Charles T. *All necessary means to what ends? The unintended consequences of the 'robust turn' in UN peace operations*, International Peacekeeping, 24, n° 1 (2017), p.108-131.
- Jakobsen, Peter Viggo. *The Emerging Consensus on Grey Area Peace Operations Doctrine: Will It Last and Enhance Operational Effectiveness?*, International Peacekeeping, 7, n° 3 (2000), p.36-56.
- Larousse. *Dictionnaire Larousse définition neutralité*, consulté le 10 avril 2017, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/neutralite%20C3%A9/54442>
- Larousse. *Dictionnaire Larousse définition impartialité*, consultée le 10 avril 2017, <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/impartialite%20c3%a9/41804?q=impartialite#41709>
- Mégret, Frédéric. *Between R2P and the ICC: "Robust Peacekeeping" and the quest for civilian protection*, Criminal Law Forum, 26, 2015, p.101–151.
- Nadin, Peter. Patrick Cammaert, et Vesselin Popovski. *Role and development of robust peacekeeping*, Adelphi Series, 54, n° 449 (2014), p.75-102.
- Nsia-Pepira, Kofi. *Robust Peacekeeping? - Confronting the failure of United Nations traditional peacekeeping in preventing human rights violations*, Detroit: Wayne State University, 2008, p.180.
- Ruggie, John Gerard Ruggie. *Wandering in the Void. Charting the UN's New Strategic Role*, Foreign Affairs, New York, 72, n°5 (1993), p. 26-31.
- Sartre, Patrice. *Making UN Peacekeeping More Robust: Protecting the Mission, Persuading the Actor*, New York: International Peace Institute, p.44.

Tardy, Thierry. *A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations*, *International Peacekeeping*, 18, n° 2 (2011), p.152-167.

Tardy, Thierry. *Le maintien de la paix « robuste ». Contraintes politiques et opérationnelles*, GCSP Policy Paper, n°10 (2011), p.1-6.

United Nations. *Declaration of the Representative of Morocco on behalf of the NAM at the C-34*, New York: General Assembly, 22 février 2010.

United Nations. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. New York: General Assembly, 2000, p.1-58.

United Nations. *Charting a new Horizon for UN peacekeeping*, New York: DPKO, 2009, p.1-46.

United Nations. *The new horizon initiative: progress report n°1*, New York: DPKO/DFS, 2010, p.1-21.

United Nations. *Principes de base des opérations*, consulté le 10 avril 2017, <http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/principles.shtml>

United Nations. *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines (Capstone Doctrine)*, New York: DPKO/DFS, 2008, p.1-100.

United Nations. *First report by the Secretary General on the implementation of security council resolution S/4387*, 1960, p.5.

Williams, Paul D. *Minding the Gap – African conflict management in a time of change: United Nations Peacekeeping in Africa*. Waterloo: Center for international governance innovation, 2016, p.239-255.

Woodhouse, Tom, Robert Bruce, et Malcom Dando. *Peacekeeping and Peacemaking – Towards effective Intervention in Post-Cold War Conflicts*, London: Macmillian Press, 1998, p.297.

Young, Elizabeth. *Decade of War: Enduring Lessons from a Decade of Operations*, *PRISM Security Studies Journal*, 4, n° 2 (2013), p.122.