

1992-2012, vingt ans de maintien de la paix onusien en Afrique : Quel bilan ?

Par **Éric Wilson FOACK**

28 décembre 2012

Résumé

De 1992 à 2012, l'Afrique, continent en proie à de multiples crises et conflits, a vu déployer sur son sol plus d'une vingtaine de Missions de maintien, de consolidation ou d'observation de la paix sous l'égide de l'ONU. Elles ont connu des fortunes diverses. Malgré quelques succès, il n'en demeure pas moins vrai que la majorité n'a pas réussi à satisfaire les attentes placées en elles, d'où la nécessité pour l'Afrique de s'impliquer mieux que par le passé dans la recherche des solutions aux crises et conflits auxquels elle est confrontée.

Mots clés : Afrique, maintien de la paix, crise, conflit, ONU, mission, opération.

Abstract

1992-2012, Twenty Years of UN Peacekeeping in Africa: What Results?

From 1992 to 2012, the African continent, beset by multiple crises and conflicts, has witnessed the deployment of more than twenty peacekeeping, peace-consolidation or observation missions under the aegis of the UN, experiencing mixed fortunes. Despite some successes, it remains true that the majority has failed to meet the expectations placed on them; hence the need for Africa to engage more than in the past in the search for solutions to crises and conflicts it faces.

Keywords: Africa, peacekeeping, crisis, conflict, UN, mission, operation.

Citation :

FOACK Éric Wilson, *1992-2012, vingt ans de maintien de la paix onusien en Afrique : quel bilan ?* Note d'Analyse du GRIP, 28 décembre 2012, Bruxelles.

URL : <http://grip.org/fr/node/766>



Introduction

Malgré la tendance prometteuse observée en matière de démocratie et de stabilité politique au cours des vingt dernières années, les crises et conflits armés demeurent un sérieux handicap au développement dans de nombreux pays africains. Bien plus, si l'on peut affirmer que la fin de la Guerre froide au début de la décennie 1990 a sonné le glas de la lecture des crises et conflits africains sous le prisme de la confrontation Est-Ouest, il n'en demeure pas moins que celle-ci a laissé apparaître la prédominance des crises et conflits intra-étatiques, obligeant de ce fait l'Organisation des Nations unies (ONU) à revoir ses stratégies en matière de paix et de sécurité.



UN Photo

Fort opportunément, en 1992, le Secrétaire général Boutros Boutros Ghali publiait *l'Agenda pour la paix*¹. La publication de ce document avait pour but entre autres d'accroître la capacité de l'ONU à conduire les Opérations de maintien de la paix (OMP) « avec une mention particulière à la diplomatie préventive et à la consolidation de la paix après les conflits »².

Tout cela a fait dire à certains observateurs de la scène conflictogène mondiale et surtout africaine que rien ne serait plus jamais comme avant. Ces espoirs étaient d'autant plus fondés et légitimes que le Conseil de sécurité, à cette époque, annonçait le passage au *maintien de la paix de deuxième génération*³, ceci pour le plus grand bonheur de l'Afrique, qui abrite plus des deux tiers des conflits et, par ricochet, plus du tiers des OMP dans le monde.

Ces OMP ont pour but de permettre d'une manière générale un arrêt des hostilités afin de donner la possibilité aux différentes parties prenantes au conflit (belligérants, facilitateurs, médiateurs et autres) de régler leurs dissensions afin de ramener la paix. Pour la seule période comprise entre 1992⁴ (au lendemain de la première guerre du Golfe) et 2012, l'Afrique a vu déployer sur son sol, plus d'une vingtaine⁵ d'OMP⁶. Cependant, elle reste toujours sous l'emprise des crises et conflits armés qui continuent d'engloutir les multiples efforts financiers, logistiques et humains déployés par elle et par l'ensemble de la communauté internationale.

Vingt ans de maintien de la paix en Afrique : quel bilan peut-on tirer de l'action de ces OMP ? Quel a été le coût financier et humain ? Quelles sont les raisons des échecs et les facteurs de réussite selon les cas ? Répondre à ces questions est la tâche que nous nous assignons dans cet exercice qui revisite deux décennies de présence onusienne dans le théâtre des crises et conflits armés d'Afrique.

1. Boutros Boutros Ghali, *Agenda pour la paix*, New York, Nations unies, 1992.

2. Jacques Roger Booh Booh, « Les Opérations onusiennes de maintien de la paix en Afrique : vision d'un acteur de terrain », in Jean Emmanuel Pondi, (Dir), *L'ONU vue d'Afrique*, Maisonneuve Larose-Afrédit, Paris, 2005, p. 89.

3. Les Opérations de première génération sont celles qui valorisent essentiellement les trois principes de neutralité, de non-coercition et de conservation, tandis que celles de deuxième génération sont celles qui intègrent les tâches civiles liées à la reconstruction d'un « État failli » et le recours à la force dans le but d'imposer la paix, cela sur la base du Chapitre VII de la Charte des Nations unies. Voir N. Hwu Tru « La Charte des Nations unies et le nouvel ordre mondial », in *Mutations internationales et évolution des normes*, Paris, PUF, 1994.

4. Année de publication de *l'Agenda pour la paix* par Boutros Boutros Ghali, alors Secrétaire général de l'ONU.

5. Voir infra.

6. En cette année 2012, sur 16 OMP onusiennes déployées dans le monde, 7 se trouvent en Afrique. cf www.un.org.

1. L'omniprésence des OMP en Afrique depuis 1992

Malgré la permanence des facteurs générateurs de crise dans de nombreux pays africains, les armées du continent, dans leur grande majorité, étaient restées jusqu'à une époque très récente, dépourvues de toute capacité de réaction rapide en cas de péril, bien qu'étant un réservoir de force significatif.

Mais depuis la fin des années 1990, l'on observe une certaine évolution. Celle-ci s'inscrit dans le sens du développement d'une diplomatie de paix africaine, qui œuvre, dans le cadre de la construction et de la consolidation de l'intégration régionale, au maintien de la paix, à la prévention et au règlement des crises et conflits. Les initiatives de médiation sont désormais mieux coordonnées, tandis que la collaboration entre l'ONU et les organisations régionales africaines en matière de paix et de sécurité s'institutionnalise davantage. Tout ceci permet à l'Afrique de mieux s'outiller pour développer des capacités et des solutions opérationnelles en cas de conflit. Mais une constance demeure, tous ces progrès ne parviennent pas encore à autonomiser l'Afrique en matière d'OMP, d'où la présence encore significative de ces dernières sur le continent.

Depuis 1992, pas une seule année ne s'est écoulée sans que l'Afrique ne voie se déployer sur son sol une OMP. Ceci est d'autant plus vrai que, entre 1992 et 2012, on en dénombre plus de vingt qui se sont succédé ou chevauchées sur le continent avec des fortunes diverses. Si on peut dire de certaines de ces Missions qu'elles ont été un succès (quoique fragile), on peut aussi remarquer que d'autres affichent un bilan mitigé, tandis que d'autres encore se sont révélées être des échecs retentissants.

Tableau récapitulatif de 20 ans de maintien de la paix en Afrique

RÉGION	PAYS	SIGLE ET DENOMINATION DE LA MISSION (<i>en français – dans certains cas, le sigle en usage est uniquement en anglais</i>)	DURÉE DE LA MISSION	EFFECTIF (<i>Maximum atteint, personnel en uniforme, civil et volontaires des Nations unies compris</i>)	COÛT (<i>En USD</i>)	PERTE EN VIES HUMAINES
<i>Afrique septentrionale</i>	Sahara occidental	MINURSO : Mission des Nations unies pour le Référendum au Sahara occidental	Autorisation : 29 avril 1991, Début de la mission : 6 septembre 1991	519	63,2 millions (1 juillet 2011 – 30 juin 2012)	15
	Soudan et Soudan du Sud	MINUS : Mission des Nations unies au Soudan	24 mars 2005 à juillet 2011	9 590	137,5 millions (1 ^{er} juillet 2011 – 30 juin 2012)	48
		MINUAD : Opération hybride Union africaine-Nations unies au Darfour	Autorisation : juillet 2007 Début de la mission : décembre 2007	27 391	1 689,3 millions (1 ^{er} juillet 2011 – 30 juin 2012)	95
		MINUSS : Mission des Nations unies au	Juillet 2011 à aujourd'hui	7 510	738,3 millions (1 ^{er} juillet 2011 – 30 juin 2012)	12

		Soudan du Sud			2012)	
		FISNUA : Force intérimaire de sécurité des Nations unies pour Abyei	Juin 2011 à aujourd'hui	2 914	180,7 millions (1 juillet 2011 – 30 juin 2012)	5
	Libye	MANUL : Mission d'appui des Nations unies en Libye	16 septembre 2011	14 civils internationaux	ND	ND
<u>Afrique occidentale</u>	Liberia	MONUL : Mission d'observation des Nations unies au Liberia	Septembre 1993 à septembre 1997	300	100 millions (septembre 1995 à septembre 1996)	0
		MINUL : Mission des Nations unies au Liberia	Septembre 2003 à aujourd'hui	10 935	525,6 millions (1 ^{er} juillet 2011 – 30 juin 2012)	171
	Sierra Leone	MONUSIL	Juillet 1998 à septembre 1999	90	ND	0
		MINUSIL : Mission des Nations unies en Sierra Leone	Octobre 1999 à décembre 2005	17 500	985,8 millions (juin 2001 à juillet 2002)	192
		MINOSIL : Mission d'observation des Nations unies en Sierra Leone	Octobre 2008 à aujourd'hui	43	ND	ND
	Côte d'Ivoire	MINUCI : Mission des Nations unies en Côte d'Ivoire	Mai 2003 à février 2004	175	125 millions (mai 2003 à juin 2004)	ND
		ONUCI : Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire	Autorisation : février 2004 ; début opération : avril 2004	12 303	486,7 millions (1 ^{er} juillet 2011 – 30 juin 2012)	82
Rwanda	MONUOR : Mission des Nations unies en Ouganda-Rwanda	Juin 1993 à septembre 1994	81 observateurs militaires	2,5 millions (juin 1993 à septembre 1994)	0	
	MINUAR I et II : Mission des Nations unies pour l'assistance au Rwanda	Autorisation : 5 octobre 1993 ; dissolution : mars 1996.	7 500	456 millions de novembre 1995 à mars 1996	27	
	Tchad	GONUBA : Groupe des Nations unies dans la Bande d'Aouzou	Mai 1994 à juin 1994	15	1 million (mai à juin 1994)	0

<u>Afrique centrale</u>	Angola	UNAVEM II ⁷	30 mai 1991 au 8 février 1995	Plus de 1 100 policiers, observateurs militaires et civils		5
		UNAVEM III : Mission de vérification des Nations unies en Angola III	Février 1995 à juin 1997	4 220	135 millions (du 1 ^{er} juillet 1996 au 30 juin 1997)	32
		MONUA : Mission des Nations unies en Angola	Juillet 1997 à décembre 1998	1 213	140,8 millions	0
	République centrafricaine (RCA)	MINURCA : Mission des Nations unies en RCA	Avril 1998 à Février 2000	Environ 1 800	100 millions (juin 1999 à juillet 2000)	02
		BINUCA : Bureau intégré des Nations unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine	7 avril 2009 à aujourd'hui	ND	ND	ND
	République démocratique du Congo	MONUC : Mission des Nations unies au Congo	Septembre 1999 à Juin 2010	24 000	8,73 milliards (coût total)	161
		MONUSCO : Mission des Nations unies pour la stabilisation en République du Congo	Autorisation : mai 2010 ; début de la mission : juillet 2010	23 352	1 419,9 millions (1 juillet 2010 – 30 juin 2012)	31
	Burundi	ONUB : Opération des Nations unies au Burundi	Juin 2004 à décembre 2006	6 300	679 millions (juin 2005 à juillet 2006)	24
		BNUB : Bureau des Nations unies au Burundi	De décembre 2010 au 1er janvier 2011	ND	ND	ND
	RCA et Tchad	MINURCAT : Mission des Nations unies en RCA et au Tchad	Septembre 2007 à décembre 2010	2 500	ND	7
	Somalie	ONUSOM I : Opération des Nations unies en Somalie I	Octobre 1992 à mars 1993	4 550	43 millions (octobre à septembre 1994)	8
		ONUSOM II : Opération des Nations unies en Somalie II	Mars 1993 à mars 2005	28 000	436,9 millions (mars 1996 à mars 1997)	24

7. L'UNAVEM I et l'UNAVEM II sont antérieures à 1992, année qui est la première borne temporelle de notre étude. Cependant, l'UNAVEM II, créée le 30 mai 1991, s'est achevée le 8 février 1995.

<u>Afrique orientale</u>		AMISOM/AU Mission en Somalie	Autorisation : février 2007, début de la mission : mars 2007	9 817	152 millions (1 ^{er} octobre 2010 au 30 septembre 2011)	ND
	Érythrée et Éthiopie	MINUEE : Mission des Nations unies en Érythrée-Éthiopie	Juillet 2000 à juillet 2008	4 500	320 millions (juin 2002 à juillet 2003)	20
<u>Afrique Australe</u>	Mozambique	ONUMOZ : Opération des Nations unies au Mozambique	Décembre 1992 à décembre 1994	7 900	487 millions (décembre 1992 à décembre 1993)	26

Source : Synthèse documentaire

Comme on peut le constater, le tableau ci-dessus est révélateur à plusieurs titres. Le premier constat que l'on peut faire est que toutes ces OMP ont été déployées uniquement en Afrique noire au sud du Sahara, excepté la MINURSO au Sahara occidental et la MANUL en Libye. Cela est révélateur de ce que l'Afrique au sud du Sahara est la partie du continent la plus crisogène et présente le plus grand nombre de problèmes en matière de gouvernance démocratique, économique et sociale. Le second constat que l'on peut tirer à l'observation du tableau est que l'Afrique centrale enregistre plus d'OMP que toutes les autres sous régions du continent.

En termes de richesses naturelles aussi bien du sol que du sous-sol, l'Afrique centrale regorge de près de 50% du potentiel du continent. Cela suscite de nombreuses convoitises aussi bien de la part des pays occidentaux et d'Asie que de certains pays de cette sous-région, principalement le Rwanda et l'Ouganda. Tout ceci, ajouté à la déliquescence des institutions politiques et aux pressions démographiques en passant par les insuffisances de gouvernance en font une sous-région explosive en permanence. On peut donc aisément comprendre pourquoi l'Afrique centrale est en tête du peloton des sous-régions qui accueillent le plus d'OMP sur le continent.

2. Bilan de vingt années de maintien de la paix en Afrique

Au cours des dernières années, l'ONU a fortement étendu ses missions de paix sur le continent. C'est ainsi que depuis 1992, l'Afrique apparaît comme le terrain géographique des OMP. Si ce déploiement permanent des OMP fait suite à la résurgence des crises et conflits armés sur le continent, il s'inscrit aussi dans le cadre des missions régaliennes de l'Organisation mondiale. Ainsi donc, les Nations unies se sont généralement mobilisées pour aider les États en crise, ceci à la demande ou avec l'accord des parties belligérantes.

Toutefois, force est de constater que chacune de ces OMP a connu un destin particulier ou singulier. Cela tient de la façon dont chacune d'elles a été mise en place, de son cahier des charges ou de ses missions et surtout du comportement et de l'attitude des parties en conflit ou engagées dans le processus. De ce fait, on peut aujourd'hui se risquer à dresser un bilan qui laisse entrevoir que ces OMP ont connu des fortunes fort diverses.

2.1. Critériologie

Dresser un bilan des OMP en Afrique est un exercice assez périlleux, compte tenu du taux de subjectivité qu'il peut revêtir. Cela peut expliquer les nombreuses critiques que cet exercice peut susciter à juste titre. Avant de s'y lancer, il semble donc important de préciser les éléments de critères ayant permis de qualifier certaines missions de succès et d'autres d'échecs ou encore de Missions à bilan mitigé.

Pour qualifier une OMP d'échec, nous avons considéré la situation de départ c'est-à-dire le climat de conflit ouvert, d'insécurité qui a amené l'ONU à créer la Mission, comparé à la situation finale. La situation finale correspond au sentiment d'insécurité voire à l'insécurité réelle qui persiste au moment où la Mission est déclarée terminée. Très souvent, certaines OMP se sont achevées sur le terrain sans avoir pu mettre fin au conflit ou sans avoir créé un climat de confiance et de sécurité. Parfois, les forces onusiennes s'en vont en laissant les populations dans la confusion et même dans le désarroi total, d'où l'échec.

Les Missions à succès sont assez rares en Afrique, du fait du caractère hautement relatif de ces réussites. Au-delà de toute critique, si on peut se risquer à les qualifier de mission à succès, c'est simplement du fait que depuis une décennie environ qu'elles se sont achevées, l'on n'a jusqu'à présent pas encore observé une reprise des hostilités, encore moins une menace sérieuse allant dans ce sens. Ces succès portent cependant une certaine dose de relativité du fait de nombreuses pertes en vies humaines enregistrées dans les rangs des forces onusiennes⁸.

L'essentiel des OMP en Afrique depuis la fin de la Guerre froide peut être considéré comme des Missions à bilan mitigé. Cela tient de la difficulté à les évaluer objectivement car plusieurs d'entre elles sont encore en cours en 2012. Il ne serait donc pas objectif de les évaluer avec la même sévérité que les Missions achevées. Seulement, considérant les moyens déployés, les dates de mise en fonction, les objectifs qui leur ont été assignés et les résultats obtenus jusqu'à présent, il est quasi impossible de parier sur un quelconque succès ou sur un éventuel échec. Le caractère mitigé de ces Missions tient donc de ce que l'on ne peut ni les présenter comme des échecs avérés, ni comme des succès. Dans l'ensemble, elles ont été créées pour remplir des missions précises à savoir, mettre fin à la guerre, surveiller et conduire le cessez-le-feu, aider à l'acheminement et à la distribution de l'aide humanitaire, accompagner et surveiller le processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants etc.

2.2. Les Missions considérées comme des échecs

Au premier rang des échecs des OMP en Afrique se trouve l'ONUSOM I et II⁹. En plus de la surveillance de la mise en place du cessez-le-feu entre les groupes armés et les forces loyales, il était aussi question pour ces missions d'assurer la protection de l'acheminement et de la distribution de l'aide humanitaire. D'une manière générale, la force onusienne en Somalie devait ramener l'espoir au regard du nom de baptême de l'UNITAF sous le commandement américain : *Restore Hope*. Les premiers signes de l'échec (au-delà des difficultés à assurer la mission première sur le terrain) apparaîtront au grand jour lorsque plusieurs soldats de la Mission seront traduits devant la Cour martiale du fait de leurs agissements sur le terrain.

L'échec se confirme lorsqu'une embuscade tendue aux forces onusiennes tue 24 soldats

8. 192 en Sierra Leone par la MINURSO et 26 au Mozambique par l'ONUMOZ à titre d'exemple.

9. Opération des Nations unies en Somalie I et II.

pakistanaïens de la Mission et blesse 57 autres¹⁰. Ceci s'ajoute à la bataille de Mogadiscio qui s'est soldée par non seulement la mort des soldats américains, mais surtout par les images du corps d'un de ces soldats américains traîné dans les rues de la ville par les rebelles.

Cette humiliation a révolté l'opinion publique internationale et surtout américaine. Dès lors, les États-Unis ont décidé de retirer leurs soldats de la Mission, qui, jusqu'à son départ en mars 1995 n'avait pas réussi à mettre fin aux combats, encore moins à « restaurer l'espoir ». Aujourd'hui, des groupes armés continuent à s'affronter malgré les efforts et la présence des forces de l'Union africaine (UA) à Mogadiscio, la capitale. Des milliers de Somaliens continuent aussi de fuir leur pays, à un point tel qu'ils constituent à ce jour la troisième communauté de réfugiés du monde après celles d'Afghanistan et de Palestine. Bien plus, la Somalie est devenue aujourd'hui une sorte de « *no man's land* » où sont basés des pirates qui sèment la terreur sur les routes maritimes du golfe d'Aden et au-delà.

L'échec de cette Mission en Somalie est historique en ce sens qu'elle a causé un sérieux coup à la crédibilité de l'ONU tout en influençant de façon sérieuse une image pas toujours reluisante que l'opinion publique se fait des OMP.

La Mission des Nations unies pour l'Assistance au Rwanda (MINUAR I), créée après la Mission d'Observation des Nations unies en Ouganda-Rwanda (MONUOR), a aussi été un échec. Aucune de ces deux Missions n'a véritablement atteint les objectifs qui lui étaient assignés. À titre illustratif, la MONUOR avait pour mission première d'empêcher la circulation des armes entre factions rebelles et/ou gouvernementales à la frontière entre le Rwanda et l'Ouganda. Malheureusement, pendant qu'elle était sur le terrain, les armes ont continué à passer la frontière pour alimenter la rébellion rwandaise du Front patriotique rwandais (FPR).

À la signature des accords d'Arusha en août 1993, la MINUAR est chargée de surveiller et d'accompagner leur application. Malheureusement, elle ne réussira pas à atteindre cet objectif puisque dès avril 1994, le monde entier va vivre impuissamment le massacre de plus de 800 000 rwandais dans le cadre d'un génocide qui reste sans précédent dans l'histoire de l'Afrique.

Au chapitre des échecs se trouvent aussi les Missions déployées en Angola, en RCA-Tchad et en République démocratique du Congo.

Depuis son indépendance, l'Angola a été déchirée par une guerre civile au parfum de Guerre froide. Les efforts déployés par la communauté internationale et principalement l'ONU dans le cadre de la Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM I et UNAVEM II) n'ont pas changé grand-chose à la situation de ce pays. L'UNAVEM III, créée en février 1995, avait pour mission principale d'accompagner l'Angola vers la paix à travers la surveillance du cessez-le-feu conclu entre l'UNITA¹¹ et le pouvoir ; le désarmement des civils et la surveillance du processus électoral.

L'échec de cette Mission tient de ce que non seulement le désarmement et la démilitarisation de l'UNITA n'ont pas été effectifs, mais aussi, les forces de cette dernière ont continué à se livrer à des attaques contre le personnel onusien de la MONUA¹² et contre des civils. Aussi, la guerre civile

10. Esther Bertholo, *Qui sont les soldats de la paix ?* Godec, Paris, 2010, p. 231.

11. Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola, groupe rebelle armé sous la conduite de Jonas Savimbi, qui combat le pouvoir de Luanda.

12. La Mission des Nations unies en Angola (MONUA) a remplacé l'UNAVEM après la reprise des combats entre les troupes gouvernementales angolaises et l'UNITA à la fin du processus électoral qui était censé ramener la paix dans le pays.

a repris en janvier 1999 après que le gouvernement s'est opposé au renouvellement du mandat de la MONUA. Cette guerre civile n'a finalement pu prendre fin qu'avec l'assassinat, en février 2002, du leader de l'UNITA Jonas Savimbi par les forces gouvernementales.

La Mission des Nations unies en RCA-Tchad (MINURCAT) déployée à la frontière de ces deux pays en 2004 avait pour mission d'assurer la protection des milliers de réfugiés soudanais, centrafricains et des déplacés tchadiens de l'Est, à la frontière avec le Soudan et la RCA. Du fait de multiples dysfonctionnements politiques, logistiques et de l'insuffisance en ressources humaines, cette Mission s'est achevée en décembre 2010 sans jamais atteindre les objectifs pour lesquels elle avait été créée. De plus, le président de la République du Tchad Idriss Deby Itno a exigé et obtenu le départ de la MINURCAT en 2010. De nos jours, il est presque impossible de parier sur la sécurité et sur la paix à l'Est du Tchad.

La République démocratique du Congo (RDC) pour sa part est un cas assez complexe et atypique. Malgré tout ce qui y a été déployé comme moyens colossaux en terme de logistique, de ressources humaines et de lobbying politico-diplomatique par l'ensemble de la communauté internationale et principalement l'ONU, la Mission des Nations unies en RDC (MONUC), devenue, en 2010, Mission des Nations unies pour la Stabilisation en RDC (MONUSCO), n'a toujours pas réalisé la démilitarisation complète des factions rebelles dans ce pays¹³. Une partie du territoire congolais notamment l'Est reste une zone très instable, en proie aux exactions des forces armées rebelles. Pourtant en 2006, après l'organisation des premières élections véritablement libres depuis 22 ans, l'ONU pensait ainsi avoir réussi sa mission, mais hélas.

Dans ce pays, « la MONUSCO a failli à son rôle en se montrant incapable d'empêcher des viols de masse perpétrés dans plusieurs villages »¹⁴, ainsi le reconnaissait en 2008, le Sous-Secrétaire général de l'ONU chargé des OMP. Plus grave encore, certains personnels de la MONUC sont devenus des bourreaux pour des populations qu'ils étaient censés protéger. Entre décembre 2004 et août 2006, ceux-ci ont été impliqués dans pas moins de 140 cas d'allégations d'abus sexuels et de viols¹⁵.

En Somalie, au Rwanda, en Angola, en RCA-Tchad et en RDC, si l'on continue de s'interroger sur les raisons profondes de ces échecs des OMP, il apparaît tout de même une certaine constance. Excepté le cas de la MINURCAT en RCA-Tchad, il apparaît que dans bien des cas qualifiés d'échec, les Missions ont très souvent changé de dénomination tandis que leur cahier des charges était redéfini ou modifié¹⁶. Cela est la preuve de la complexité des situations à gérer et surtout des difficultés éprouvées par les forces onusiennes sur le terrain. Au-delà de ces échecs, il faut souligner que des dizaines de soldats de la paix sont morts sur le terrain du maintien de la paix en Afrique.

De la même manière que l'on peut évoquer les OMP en Afrique en termes d'échec, on peut également le faire dans le sens des succès engrangés sur le terrain des Opérations.

2.3. Les Missions considérées comme des échecs

Le moins que l'on puisse dire de 20 ans d'OMP en Afrique est qu'il y a très peu de succès. Parmi celles-ci, il convient d'inscrire les Missions onusiennes en Sierra Leone et au Mozambique.

13. Voir, http://www.operationspaix.net/Missions_en_cours.

14. Cité par Esther Bertholo, *Qui sont les soldats de la paix ...*, p. 76.

15. Ibid.

16. Voir tableau des différentes missions ci haut.

En Sierra Leone par exemple, après l'échec de la MONUSIL¹⁷, la Mission des Nations unies en Sierra Leone (MINUSIL) est créée en 1999. Dès 2000, elle est confrontée à de sérieux problèmes, dont l'enlèvement de centaines de Casques bleus et personnels civils onusiens par le Front révolutionnaire unie (RUF) n'est pas le moindre. Sa restructuration permet de libérer les otages onusiens, de mettre fin aux combats entre le RUF et le gouvernement, de désarmer et de démobiliser plus de 75 000 combattants. La Mission accompagne même le tribunal spécial pour la Sierra Leone créé pour juger les criminels de guerre. Lorsque cette Mission s'achève officiellement en décembre 2005, celle-ci est présentée comme une réussite. Le pays est aujourd'hui pacifié et stable, bien que les séquelles de la guerre y soient toujours visibles.

L'Opération des Nations unies au Mozambique (ONUMOZ) est investie d'une mission précise à savoir, surveiller le cessez-le-feu pour faciliter la mise en œuvre de l'accord de paix général de Rome signé le 4 octobre 1992 entre le gouvernement et la Résistance nationale du Mozambique (RENAMO). Tout ceci devait conduire aux élections d'octobre 1993 qui se tiendront finalement en octobre 1994. La tenue bien que retardée des élections, le désarmement et la démobilisation des combattants de la RENAMO sont des éléments montrant que l'ONUMOZ a été un succès malgré la perte sur le terrain de 26 Casques bleus.

2.4. Les Missions au bilan mitigé

Les succès avérés des OMP sont donc assez rares. Au-delà des cas d'échec notoire et de quelques succès relatifs ci-dessus, l'on peut dire que toutes les autres Missions présentent un bilan mitigé.

Comme relevé plus haut, le caractère mitigé de ces Missions tient donc de ce que l'on ne peut ni les présenter comme des échecs avérés, ni comme des succès. Dans l'ensemble, elles ont été créées pour remplir des missions précises à savoir, mettre fin à la guerre, surveiller et conduire le cessez-le-feu, aider à l'acheminement et à la distribution de l'aide humanitaire, accompagner et surveiller le processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants etc. Cependant, chaque fois que ces objectifs ou certains ont été atteints ou en voie de l'être, on a observé une régression ou un retour à la guerre ou à l'insécurité pour des raisons diverses.

Au Liberia par exemple, après l'accompagnement du processus de paix et la coordination de l'aide humanitaire, les élections de 1997 parachèvent la mission de la MONUL qui est considérée comme un succès. Seulement, deux ans plus tard, la guerre civile reprend, obligeant ainsi l'ONU à envoyer une nouvelle Mission : la MINUL, constituée de 10 000 soldats et policiers. Aujourd'hui, cette Mission est toujours en place malgré la situation de paix relative que vit le pays depuis l'arrivée au pouvoir de Mme Johnson Sirleaf.

En République centrafricaine, la MINURCA, créée en 1998, a accompagné le processus de paix jusqu'à l'organisation des élections en 2000. Seulement, elle est loin d'avoir parachevé le processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion lorsque le Conseil de sécurité de l'ONU mettait un terme à sa mission en 2000. C'est donc logiquement que la guerre va reprendre un an plus tard pour conduire le général François Bozizé au pouvoir par coup d'État.

Aujourd'hui, la République centrafricaine vit une relative paix et stabilité bien que l'Est du pays soit toujours sous le contrôle des bandes rebelles armées et toujours déterminées à en découdre avec le pouvoir de Bangui.

Après plus de sept ans de présence des forces onusiennes sur le territoire ivoirien, l'Organisation

17. C'est la montée en puissance des hostilités qui pousse l'ONU à dissoudre la MONUSIL après seulement une année de fonctionnement. Celle-ci est immédiatement remplacée par la MINUSIL en octobre 1999.

des Nations unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), qui a succédé à la MINUCI, a certes aidé à l'organisation de l'élection présidentielle reportée cinq fois en cinq ans, mais elle n'a pas réussi à éviter les affrontements réguliers entre les partisans de Laurent Gbagbo et ceux d'Alassane Ouattara. Ces affrontements ont fait plusieurs centaines de morts. Bien plus, l'ONUCI n'a jamais désarmé les Forces nouvelles opérant dans la partie Nord du Pays et qui ont fini par donner l'assaut sur Abidjan pour aider Ouattara, vainqueur de la présidentielle de novembre 2010 à faire partir Laurent Gbagbo du pouvoir qu'il avait perdu selon la certification de l'ONUCI.

Au Soudan, si la présence onusienne¹⁸ a pu arrêter le massacre des populations du Sud et du Darfour, elle n'a pas pu empêcher la partition du pays avec la déclaration d'indépendance du Sud Soudan en juillet 2011. À ce jour, on ne peut véritablement pas parler de paix entre le Soudan et le nouvel État du Sud Soudan, avec la persistance d'un contentieux lié au tracé de la frontière entre les deux pays.

3. Nécessité d'évolution des OMP déployées en terre africaine

Lors de sa première intervention au Conseil de sécurité, en tant que Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-Moon avait déclaré accorder une priorité aux problèmes de l'Afrique dans son programme de travail. Outre la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, il exprimait sa volonté de s'attaquer aux nombreux conflits armés qui minent le continent depuis des décennies. Dans ce cadre, les OMP jouent un rôle primordial. Comme on l'a vu plus haut, leur importance a continuellement augmenté sur le continent depuis 1992.

Seulement, cette multiplicité des OMP a fait monter d'un cran, le nombre de voix qui mettent en garde contre le recours exagéré aux capacités institutionnelles, financières et militaires de l'ONU et des États membres. Ceci d'autant plus que le maintien « classique » de la paix par des Missions d'observation et de contrôle est de plus en plus et fréquemment remplacé par des Missions complexes et multidimensionnelles, disposant d'un mandat dit « robuste ».

Le déploiement des troupes onusiennes pour le maintien de la paix doit s'associer à un nouveau profil de fond qui se manifeste par un éventail de tâches plus large. Outre les missions de soutien, de contrôle et d'observation, de nouvelles tâches doivent être mises en exergue dans le cadre de la consolidation de la paix (*peacebuilding*). Il s'agit, entre autres, du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration des soldats, l'aide humanitaire, le rapatriement de réfugiés, les tâches administratives et la réforme du secteur de sécurité. Toutes ces tâches mériteraient d'être entièrement exécutées avant que le Conseil de sécurité ne déclare une Mission terminée. L'association du maintien traditionnel de la paix à des composantes de *peace building* s'impose donc comme la caractéristique centrale de Missions intégrées et multidimensionnelles à déployer sur le sol africain.

Bien plus, la formation des Missions intégrées doit se poursuivre et l'importance des composantes de la consolidation de la paix devant augmenter. Considérant le fait que les États qui ont vécu la guerre civile retombent très souvent dans la violence, la consolidation de la paix joue un rôle primordial. La « *Peace building Commission* » mise sur pied aux Nations unies apparaît ainsi donc comme un instrument potentiellement précieux qui devrait enchaîner les diverses tâches et en optimiser les interfaces.

18. À travers les Missions successives que furent la MINUS, la MINUAD et la FISNUA.

Tout cela exige une adaptation des moyens aussi bien humains, financiers, logistiques que coercitifs (notamment l'usage de la force). Les parties au conflit doivent certes toujours approuver l'envoi d'une mission de l'ONU ; mais, comme la paix est généralement fragile et les forces locales souvent incapables d'en assurer efficacement le maintien, les troupes onusiennes doivent par exemple pouvoir agir radicalement contre les bandes de rebelles. Il serait donc souhaitable que toutes les missions déployées en Afrique disposent d'un « mandat robuste » tel que stipulé dans le Chapitre VII de la Charte des Nations unies. Cette disposition juridique leur permettrait d'user si nécessaire, de la force¹⁹ pour remplir leur mission, l'objectif étant d'éviter des situations telles que celles vécues par les Missions onusiennes en Sierra Léone et en Somalie par exemple.

Spécialement au niveau africain, un facteur primordial pour le succès des OMP est la volonté politique des États et de la communauté internationale de mettre à disposition des ressources nécessaires. Il s'agit des ressources financières et surtout logistiques et humaines.

Notons que parmi ces facteurs, celui de la ressource humaine est crucial en Afrique. Le continent *noir* n'est pas toujours connu pour disposer d'un personnel hautement qualifié en matière d'OMP. L'ONU pourrait cependant couvrir assez aisément ses besoins en infanterie légère et mécanisée, car beaucoup de pays du continent sont prêts à détacher une partie de leurs forces armées (dont les effectifs sont souvent excessifs). Seulement, ces soldats sont souvent insuffisamment qualifiés.

Aussi, le manque d'experts dans le domaine des forces de police est à relever car la majorité des pays manque de policiers ayant une bonne formation et de l'expérience. De ce fait, il devient difficile de recruter du personnel répondant aux critères des OMP sur le continent sans baisser les standards de qualité²⁰.

En outre, à la suite des nombreuses affaires concernant les abus sexuels commis sur les civils, il est désormais nécessaire de vérifier très précisément si le personnel de sécurité est à niveau pour des opérations de paix, afin d'éviter des situations comme celles que les soldats de la MONUC au Congo ont connues. Cela passerait par la vulgarisation du code éthique qui régit les OMP. Celui-ci doit être appliqué avec une rigueur extrême.

Enfin, les opérations multidimensionnelles exigent, en Afrique comme ailleurs, plus d'experts et d'administrateurs civils. Malheureusement, ces personnels civils sont rares, et coûtent cher à l'Organisation, en plus du fait qu'ils ne peuvent pas facilement être mutés dans d'autres Missions sur le terrain en cas de problème, en raison des lenteurs de procédure. Cette contrainte fait donc obligation à l'ONU de recruter chaque fois, du nouveau personnel malgré les procédures lourdes et compliquées en la matière. Une réforme complète du secrétariat de l'ONU pour parer à ces déficits institutionnels apparaît urgente. Car, une gestion du personnel plus souple, conforme aux besoins de collaborateurs qualifiés, ainsi qu'un assouplissement des procédures de recrutement contribueraient à renforcer les OMP.

De même, il convient d'approfondir la coopération avec les organisations régionales, le but n'étant pas de mettre en place des alternatives institutionnelles, mais d'exploiter les capacités complémentaires. De ce point de vue et compte tenu de la situation critique en Afrique, l'ONU doit intensifier sa coopération avec l'Union africaine. Elle doit aussi continuer à apporter son soutien aux efforts de l'Union africaine à l'opérationnalisation rapide et urgente de la Force africaine en attente (FAA), ainsi qu'aux efforts des organisations sous régionales à développer des capacités propres dans le domaine de la promotion de la paix.

19. Philippe Weckel, *Le Chapitre VII et son application par le Conseil de sécurité*, AFDI, 1991, p. 166.

20. C'est l'un des problèmes majeurs auquel la mission onusienne déployée au Darfour en 2007 était confrontée.

Pour conclure et compte tenu des enjeux de paix et de sécurité pour l'Afrique, il apparaît du bilan ci-dessus, la nécessité pour le continent de s'approprier le maintien de la paix sur son sol. Cette nécessité est d'autant plus d'actualité que l'on enregistre un désengagement progressif des forces françaises stationnées sur le continent en plus de « l'absence des contingents occidentaux au sein des grandes opérations de l'ONU sur le continent noir »²¹. Plus que jamais donc, la vision du panafricaniste Kwamé Nkrumah qui appelait les peuples du continent à une impérative union trouve toute sa pertinence. En effet, les Africains doivent impérativement s'unir pour mettre fin à cette permanence de guerres successives. Cette union requiert l'abandon des conflits de personnalités facilement transposés au niveau des instances continentales. La méfiance entre les dirigeants, les accusations et les oppositions de personnes ne plaident pas en faveur de cette implication réelle.

Tout cela a amené l'Union africaine à inventer une architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) conduite par le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de 15 membres dont la responsabilité est la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Ce dispositif institutionnel est couronné par une Force africaine en attente (FAA) constituée de cinq brigades sous-régionales à déploiement rapide sur tout terrain de crise. Ces efforts de l'UA exigent cependant d'être soutenus tant logistiquement que financièrement et surtout, par des apports en troupes bien entraînées, bien équipées et disciplinées que les États du continent doivent mettre à la disposition de l'Organisation panafricaine.

Il faut tout de même apprécier les efforts qui sont faits par certains États africains en matière de renforcement des capacités de leurs armées aux techniques de maintien de la paix. Cela s'observe à travers la multiplicité des Écoles interrégionales interarmées de défense et de maintien de la paix ; notamment, les EI FORCES au Cameroun, au Mali, en Côte d'Ivoire, etc.

De même, l'enthousiasme avec lequel les États africains participent aux différents programmes conjoints de renforcement des capacités des armées au maintien de la paix²² est aussi la preuve de ce que l'Afrique manifeste bien la volonté de devenir acteur principal du maintien de la paix sur son sol. Cela permettrait certainement de résoudre l'équation des échecs des missions initiées et conduites jusqu'ici sur son sol par des contingents non africains et étrangers aux réalités du milieu africain. Le succès d'une OMP ne dépend-il pas aussi des aspects et considérations et interactions sociologiques et anthropologiques qui existent entre les acteurs du processus résolutif d'une crise ? Malgré toutes ses faiblesses et tous ses échecs en terre africaine, l'ONU incarne toujours des principes et des idéaux qui sont largement partagés dans la communauté internationale et qui constituent une base pour des OMP qu'aucune autre organisation, et encore moins un État, n'est à même de fournir efficacement.

21. Michel Liégeois, « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Bulletin du Maintien de la paix*, n° 97, janvier 2010.

22. Notamment les programmes RECAMP, ACRI-ACOTA, initiés respectivement par la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis sur le continent africain.

Bibliographie

- Alphonse Zozime Tamekamta, Eric Wilson Fofack (Dir), *Les urgences africaines, réécrire l'histoire, réinventer l'État*, L'Harmattan, 2012.
- Boutros Boutros Ghali, *Agenda pour la paix*, New York, Nations unies, 1992.
- *Document S/2009/470* « Appui aux opérations de maintien de la paix de l'Union africaine autorisées par l'organisation des Nations unies », 2009.
- Jacques Roger Booh Booh, « Les Opérations onusiennes de maintien de la paix en Afrique : vision d'un acteur de terrain ». In Jean Emmanuel Pondi, (Dir), *L'ONU vue d'Afrique*, Maisonneuve Larose-Afrédit, Paris, 2005.
- Jean Emmanuel Pondi, (Dir), *L'ONU vue d'Afrique*, Maisonneuve Larose-Afrédit, Paris, 2005.
- Louis Marie Kouna Metala, *Les Opérations de maintien de la paix de l'ONU et la condition du militaire*, PUY, Yaoundé, 2006.
- Michel Liégeois, « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Bulletin du Maintien de la paix*, n° 97, janvier 2010.
- Philippe Weckel, *Le Chapitre VII et son application par le Conseil de sécurité*, AFDI, 1991.
- [http://www.operationspaix.net/Missions en cours](http://www.operationspaix.net/Missions_en_cours).

* * *

Avec le soutien du



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
Direction de la coopération
au développement

Eric Wilson FOFACK Ph.D, chercheur associé au GRIP, est membre-expert du ROP (Réseau francophone de recherches sur les Opérations de paix).

Université de Montréal-Canada, Middlebury International Program and off campus study et Université de Yaoundé I (Cameroun) - Université évangélique du Cameroun.

Le **Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)**, créé en 1979, est un centre de recherche indépendant reconnu comme organisation d'éducation permanente par le Ministère de la Communauté française de Belgique. Le GRIP a pour objectif d'éclairer citoyens et décideurs sur les problèmes souvent complexes de défense et de sécurité, et souhaite ainsi contribuer à la diminution des tensions internationales et tendre vers un monde moins armé et plus sûr en soutenant les initiatives en faveur de la prévention des conflits, du désarmement et de l'amélioration de la maîtrise des armements. Le GRIP est composé d'une équipe de 22 collaborateurs permanents, dont 14 chercheurs universitaires, ainsi que de nombreux chercheurs-associés en Belgique et à l'étranger. < www.grip.org >