



L'ONU et le maintien de la paix : défis et prospective

Pr Michel Liégeois



Cette note a été réalisée grâce au soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie. Les propos énoncés dans cette publication ne sauraient en rien engager la responsabilité de l'organisme pilote de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle de l'OIF.

Table des matières

Introduction.....	1
Partie 1 – Contexte et pistes de réformes engagées	2
Contexte historique et évolutions récentes du maintien de la paix.....	2
Le Conseil de sécurité : une clé de voute qui s'érode.....	3
Le Nouvel Agenda pour la paix et au-delà – vers un nouveau cadre pour repenser les OP.....	5
Le cas de la MMAS à Haïti : un nouveau laboratoire testé en temps réel.....	7
Partie 2 – Axes et défis thématiques des réformes à engager : des multidimensionnalités renouvelées	10
Primauté du politique	10
Partenariat avec l'Union africaine et opérations de soutiens à la paix (OSP)	11
Protection des civils, femmes, paix et sécurité.....	13
Alerte rapide et renseignement opérationnel	14
Durée de déploiement et stratégie de retrait.....	16
Partie 3 – Prospective.....	18

Introduction

Au tournant de ce premier quart du vingt et unième siècle, les opérations de paix de l'ONU semblent une fois de plus à la croisée des chemins. L'ère des méga-opérations semble révolue : trop complexes, trop coûteuses, de moins en moins bien acceptées par les populations et finalement décevantes quant à leur capacité à réaliser les objectifs assignés par leur mandat¹. Du Darfour au Mali en passant par la République démocratique du Congo, cette modalité semble en voie d'extinction. Pourtant, les besoins sont plus que jamais criants : la conflictualité armée continue à meurtrir l'Afrique, du Soudan aux confins occidentaux du Sahara-Sahel tandis que la violence redouble au Kivu. Les autres continents ne sont pas en reste : Haïti s'enfoncé dans le chaos et demain qui sait si l'ONU ne sera pas appelée au chevet de l'Ukraine, au Yémen, à la frontière du Guyana ou dans la bande de Gaza ?

Ces interventions futures devront intégrer bien des contraintes. Doctrinales : les leçons apprises de plus de 75 années de pratiques ont beaucoup réfuté et peu validé. On sait donc assez bien ce qui marche mal et assez mal ce qui marche bien. Politiques : en dehors des cercles spécialisés, le maintien de la paix intéresse peu et convainc encore moins. Budgétaires : les bailleurs de fonds sont fatigués de combler ce qu'ils perçoivent de plus en plus comme un tonneau des Danaïdes, si peu efficace et encore moins efficient. L'ONU devra de surcroît opérer dans un contexte géopolitique traversé de tensions comme le monde n'en a plus connu depuis des décennies et où les fondements mêmes des principes de l'ONU se voient contestés par une part croissante de ses États membres et de la société civile internationale.

Le moment est donc opportun pour esquisser une réflexion globale sur l'avenir du maintien de la paix. Ce travail pourra s'appuyer sur les réflexions institutionnelles en cours à l'ONU à travers notamment le Nouvel agenda pour la paix (NAP), la résolution 2719 (2023) actant le financement par le budget de l'ONU d'opérations africaines de paix sous l'égide de l'Union africaine. Il propose aussi une vue panoramique sur les réflexions en cours dans la recherche toujours plus foisonnante sur ces questions.

1. Voir par exemple, Obi Anyadike, [The Changing face of peacekeeping: What's gone wrong with the UN?](#), in [The New Humanitarian](#), *Aid and Policy Analysis*, 9 juillet 2024.

Partie 1 – Contexte et pistes de réformes engagées

Cette première partie pose le contexte qui a conduit à l'émergence et à l'évolution des opérations de paix en tant qu'outil de maintien de la paix des Nations unies. Elle revient notamment sur les récentes décisions institutionnelles et opérationnelles qui nourrissent aujourd'hui la réflexion globale sur l'avenir des OP.

Contexte historique et évolutions récentes du maintien de la paix

Si les opérations de paix constituent aujourd'hui un outil essentiel du maintien de la paix et de la sécurité internationales, on le doit au contexte de la Guerre froide et à la paralysie du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) qui en a résulté. Rendu inopérant, le mécanisme de sécurité collective prévu par les rédacteurs de la Charte des Nations unies de 1945 a laissé la place à des modalités *ad hoc* de maintien de la paix et de la sécurité internationales nées de l'imagination créatrice des pères fondateurs des opérations de maintien de la paix : Dag Hammarskjöld, Lester Pearson ou encore Brian Urquhart pour n'en citer que quelques-uns. C'est dans ce contexte de bipolarité à haute tension que la première génération d'opération de maintien de la paix sera déployée. Une douzaine d'opérations d'observation et d'interposition qui seront l'occasion de construire un premier socle d'expérience, de développer un cadre administratif et réglementaire et, surtout, de constituer un savoir-faire spécifique à ces activités inédites.

La fin de la Guerre froide entraîne deux conséquences majeures pour le maintien de la paix de l'ONU, à savoir la fin de la paralysie du CSNU, d'une part, et la recrudescence des conflits locaux, d'autre part. De 1988 à 1995, le CSNU verra ainsi son activité multipliée par trois ou quatre. Les opérations nouvelles déployées par le CSNU ne sont pas seulement plus nombreuses. Elles sont aussi différentes, à tel point que l'on considère généralement qu'il s'agit d'une nouvelle génération d'opérations. Le nombre de Casques bleus est plus important. Le théâtre d'opérations est plus complexe, car il s'agit dorénavant d'intervenir dans le contexte de conflits intraétatiques. Le mandat dépasse la simple interposition entre les parties belligérantes sur une ligne de cessez-le-feu. Il faut désormais couvrir des régions, voire des pays entiers, y assurer la sécurité, le désarmement des groupes armés, le déminage, la surveillance d'élections. Il s'agit donc d'opérations « multidimensionnelles » dont les mandats peuvent aller jusqu'à l'administration transitoire de pays entiers comme dans le cas du Cambodge (APRONUC de 1992 à 1993). Les conséquences budgétaires sont colossales : entre 1988 et 1995, le budget des opérations de maintien de la paix passe de 230 millions à plus de trois milliards de dollars par an.

Aucune organisation ne peut soutenir une évolution aussi rapide et radicale de son activité sans rencontrer des difficultés. Le tournant des années 1990 voit donc aussi se multiplier les tentatives de redéfinition et d'aménagement de l'ensemble des diverses formes d'activités de soutien à la paix en réponse aux difficultés rencontrées sur le terrain. De l'Agenda pour la paix (1992) au Nouvel agenda pour la paix (2023), en passant par le rapport Brahimi (2000), la *Doctrine Capstone* (2008) ou bien le Rapport HIPPO (2015), et plus récemment par les réformes « Action pour le maintien de la Paix » (2018) et « Action pour la paix + » (2021), le modèle d'opérations de paix de l'ONU fait l'objet de remise en question et d'adaptations permanentes depuis plus de deux décennies sans cependant que sa pertinence soit fondamentalement remise en cause.

Encadré 1 – Le « Maintien de la paix », un outil toujours pertinent

Quelque peu daté aujourd’hui, le terme « maintien de la paix » a longtemps désigné les activités opérationnelles de l’ONU visant à surveiller les cessez-le-feu et stabiliser les accords de paix conclus entre les parties. Il existait alors bien quelque chose à maintenir ; si ce n’est la paix, à tout le moins une forme de suspension des hostilités. À l’inverse, les opérations contemporaines se voient fréquemment plongées dans des contextes de conflits où la violence perdure, parfois de façon sporadique et/ou locale, souvent à une échelle beaucoup plus large. Dès lors, pour Newton et al², il convient de hiérarchiser les objectifs poursuivis : l’arrêt de la violence armée est nécessairement un objectif de premier ordre puisqu’elle constitue un prérequis pour atteindre d’autres objectifs tels que la reconstruction économique et sociale ou les réformes politiques et institutionnelles ; lesquelles constituent donc des objectifs de second ordre.

À l’encontre d’une réputation d’inefficacité largement imméritée, conséquence d’une focalisation sur les échecs des missions de la part des médias et d’une partie importante de la littérature spécialisée, les études sérieuses sur l’efficacité des OP au regard de cet objectif de premier ordre démontrent pourtant l’inverse. Depuis les travaux fondateurs de Virginia P. Fortna en 2004³, de nombreuses analyses ont ainsi pu confirmer que les opérations de paix menées par l’ONU obtiennent des résultats significatifs en matière de réduction de l’intensité de la violence, du nombre de victimes et de durée des conflits. Ces effets positifs semblent de surcroît corrélés avec le nombre de Casques bleus déployés, les missions abondamment dotées en personnel militaire obtenant de meilleurs résultats à cet égard, et ce, tant au niveau de l’ensemble de la mission qu’au niveau local.

Bien entendu, les effectifs déployés n’expliquent qu’en partie les résultats obtenus. Il est ainsi particulièrement instructif d’observer que les principes fondateurs qui caractérisent le maintien de la paix de la paix pratiqué par l’ONU – impartialité, consentement des parties, usage de la force limité à la légitime défense, interposition non coercitive entre les belligérants – constituent des facteurs de succès fréquemment mentionnés par ces mêmes études.

Les recherches visant à objectiver l’efficacité des missions de paix ont également pu mettre en évidence leur effet positif en matière de réduction des atrocités de masse et des violences à l’encontre des populations civiles⁴.

Le Conseil de sécurité : une clé de voute qui s’érode

Ainsi que l’illustrent ces rétroactes, les activités de l’ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales sont étroitement dépendantes du contexte géopolitique global. En effet, le CSNU joue un rôle central dans la création des opérations de paix et dans la définition de leurs mandats. Toute réflexion prospective à leur sujet doit donc nécessairement s’interroger d’abord sur les perspectives d’évolution de ce dernier. Le cadre de la présente note ne permet évidemment pas une approche exhaustive en la matière. On se contentera par conséquent des éléments les plus essentiels à cet égard.

Plusieurs études⁵ ont démontré la corrélation forte qui existe entre, d’une part, le degré de dissension ou de coopération entre les cinq membres permanents (P5) et, d’autre part, la capacité du Conseil à

-
2. Christopher Newton, Chandosi Roy, Jacob D.Kathman et Colin Tucker, “The UN and the Maintenance of International Peace and Security: Pursuing Peacekeeping’s Many ‘Peaces’”, extrait de [The United Nations After 75: Assessing Current Understandings, Charting Fruitful Research Agendas](#), in *International Peacekeeping*, n°4, Vol.29, Août 2022, p.557.
 3. Virginia Page Fortna, [Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace after Civil War](#), *International Studies Quarterly*, N°2, Vol.48, 2004, pp.269-292.
 4. Voir notamment Fjelde Hanne, Lisa Hultman et Désirée Nilsson, [Protection Through Presence : UN Peacekeeping and the Cost of Targeting Civilians](#), in *International Organization*, 73, 2019, pp.103-131.
 5. Voir par exemple Emily Paddon Rhoads, John Karlrud, Patryck I. Labuda, Salvador Cusimano & Allard Duursma, Consent, “Impartiality and the (non-)use of Force”, extrait de [UN Peacekeeping at 75: Achievements, Challenges, and Prospects](#), *International Peacekeeping*, Vol.30, n°4, août 2023, p.419.

inscrire une nouvelle situation à son agenda et à agir en réaction à celle-ci, notamment en autorisant le déploiement des opérations de paix (OP) et à s'accorder sur les mandats de ces dernières. Pour autant, le pouvoir institutionnel que confèrent le statut de membre permanent et le droit de veto qui y est associé n'est pas aussi décisif que l'on peut le penser. Certes, lorsque leurs intérêts sont en jeu dans un conflit, les P5 s'efforcent d'empêcher la mise à l'agenda de celui-ci, au besoin et en dernier ressort, en utilisant le veto. Toutefois, les membres permanents n'exercent pas un contrôle total sur le CSNU. Leur influence se voit en effet modulée par différents facteurs. Parmi ceux-ci, l'on peut citer le degré d'hétérogénéité des intérêts entre les P5, les normes et procédures de l'ONU en général et du CSNU en particulier et, enfin, les positions respectives des dix membres élus du CSNU sur les dossiers à l'agenda. À ce propos, il a pu être observé ces dernières années que si le traitement par le CSNU de certains dossiers – Syrie, Ukraine, Gaza – a pu être sérieusement affecté par les dissensions entre P5, beaucoup d'autres ont pu aboutir à l'adoption d'instruments, le plus souvent à l'unanimité du CSNU (70% des résolutions en 2023⁶).

Une tendance qui semble se dessiner graduellement au sein du CSNU consiste à appréhender le maintien de la paix et de la sécurité internationales sous un angle holistique ainsi qu'en témoignent le nombre croissant de réunions à caractère thématique par comparaison avec les réunions classiques consacrées à un pays déterminé. Si les premières ne représentaient que 6% de l'ensemble des réunions en 1995, vingt ans plus tard, c'est plus d'une réunion sur trois du Conseil qui aborde une question thématique⁷. Il s'agit d'une évolution majeure qui indique que le CSNU est perméable aux évolutions de la société internationale et aux nouvelles thématiques de la sécurité qui en découlent ; quoiqu'avec une circonspection certaine, conséquence de la difficulté à trouver un consensus en son sein sur ces aspects nouveaux. Or, de façon assez significative, les données montrent que cette évolution est principalement le résultat d'initiatives portées par les membres non-permanents du CSNU.

En dépit des déclarations d'intentions⁸, une réforme majeure du CSNU ne semble malheureusement pas à portée de main dans un futur proche. Dans l'attente de la concrétisation de ces engagements, il est peut-être plus réaliste et prometteur d'identifier des voies d'action permettant d'accroître l'impact des dix membres élus du CSNU. Dans cette optique, le rôle croissant du groupe informel formé par les dix membres élus (E10) va certainement dans le bon sens. On songe notamment au fait que les membres élus endossent de plus en plus fréquemment le rôle de « nation porte-plume ». Or, ce dernier rôle a eu tendance à se développer ces dernières années. Naguère confiné à la rédaction des projets de résolutions relatives à une question donnée, le pays *penholder* tend de plus en plus à assumer une responsabilité plus large en initiant l'ensemble des actions du Conseil liées à cette question. Ce rôle est dorénavant investi non seulement de la rédaction de documents, mais aussi de la présidence des négociations informelles, la tenue de réunions d'urgence, la programmation de débats publics et l'organisation de missions de visite.

Il n'en demeure pas moins que ces quinze dernières années ont vu s'accroître la tension entre les P5 avec pour résultat la paralysie du CSNU sur certains dossiers ainsi qu'une difficulté croissante à trouver des compromis sur les autres, ainsi qu'en témoigne l'absence d'unanimité lors de nombreux votes sur le renouvellement des mandats de missions en cours (33% en 2022 pour seulement 5% en 2011⁹). Plus préoccupant, alors que le déclin continu du nombre de conflits armés observé au cours des deux

6. Nations unies, [Aperçu de la pratique du Conseil de sécurité en 2023](#), site officiel, consulté le 17 novembre 2024.

7. *Idem*.

8. Voir notamment la Mesure 39 du « Pacte pour l'avenir » ([A/RES/79/1](#)), adopté par l'Assemblée générale de l'ONU le 22 septembre 2024. Ce texte n'est pas contraignant et n'a pas été voté par le Russie, membre permanent sans l'accord duquel aucune réforme du Conseil n'est possible.

9. Conseil de sécurité de l'ONU, *Méthodes de travail du Conseil de sécurité en période difficile*, 2 mai 2023.

dernières décennies semble s'être interrompu, générant un besoin accru d'action multilatérale, le CSNU n'a plus créé de nouvelle opération de paix multidimensionnelle depuis dix ans¹⁰.

Il est évidemment difficile de conclure de ces observations que l'on assiste à une érosion durable de la crédibilité des opérations de paix aux yeux des P5. Une telle érosion ne se retrouve d'ailleurs pas dans leurs discours qui continuent de reconnaître le rôle central de l'ONU dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Force est de constater toutefois que les P5 s'opposent plus que jamais à toute opération perçue comme intrusive dans ce qu'ils considèrent constituer leur zone d'influence.

Plus inquiétantes encore sont les divisions croissantes qui s'expriment sur les éléments de sécurité humaine inclus dans les mandats des opérations de paix. La Chine et la Russie, en particulier, tiennent un discours de plus en plus critique vis-à-vis de la présence des aspects « Droits de l'Homme » et de l'Agenda « Femmes, paix et sécurité » (FPS) au sein des mandats des OP, ce qui nourrit la crainte que l'on assiste à un processus durable d'érosion du consensus sur le cadre normatif onusien.

Au même moment, l'on observe un scepticisme croissant de la part d'un certain nombre d'États hôtes d'OP de l'ONU à l'égard des méthodes traditionnelles de maintien de la paix¹¹. Certains régimes africains ont ainsi ouvertement exprimé leur préférence pour des partenariats bilatéraux et des coalitions *ad hoc*¹², parfois par le truchement de sociétés militaires privées (RCA, Mali). Bien qu'il ne s'agisse pas d'un mouvement généralisé, ces évolutions vers un maintien de la paix régionalisé, voire privatisé, posent cependant des questions politiques fondamentales. À terme, elles risquent de placer l'ONU dans une situation inédite qui rendrait caduque une partie du cadre conceptuel sur lequel s'appuyait jusque-là la coopération entre l'ONU et les organisations régionales.

Le Nouvel Agenda pour la paix et au-delà – vers un nouveau cadre pour repenser les OP

En décembre 1991, réuni au niveau des Chefs d'États et de gouvernements en décembre 1991, le Conseil de sécurité (CSNU) avait demandé au Secrétaire général de l'époque, Boutros Boutros-Ghali, la rédaction d'un document prospectif sur le maintien de la paix dans le contexte nouveau qui s'ouvrait à la suite de la fin de la Guerre froide. L'année suivante, était publié « Un calendrier pour la paix¹³ », le premier document doctrinal officiel jamais publié par l'ONU sur une activité qui, il faut s'en souvenir, n'avait pas été imaginée par les rédacteurs de la Charte et ne repose par conséquent sur aucune base juridique explicite.

À l'occasion des soixante-quinze ans de l'ONU, ce fut au tour d'Antonio Guterres de se voir adresser une demande identique, à savoir étudier les menaces mondiales et formuler des recommandations concrètes sur la manière d'y répondre.

10. La dernière en date est la MINUSCA, créée en 2014.

11. Voir notamment, Camille Bayet, [L'ONU face au défi du consentement des États hôtes d'opération de paix](#), *Observatoire Boutros-Ghali du Maintien de la paix*, 19 septembre 2024.

12. Voir par exemple les réflexions sur ce sujet dans le cadre de l'Observatoire Boutros-Ghali : <https://www.observatoire-boutros-ghali.org/2022/05/seminaire-de-lobservatoire-a-kinshasa-sur-les-nouveaux-defis-des-operations-de-paix/>

13. Le titre officiel du document de 1992 est « An Agenda for Peace » traduit en « Un calendrier pour la paix ». Par la suite, en français, l'appellation « Un agenda pour la paix » s'est graduellement imposée.

Dénommée « Nouvel agenda pour la paix » - une référence évidente au document de 1992 – la note¹⁴ publiée en juillet 2023 présente un ensemble complet et ambitieux de recommandations qui tiennent compte de la nature interdépendante de bon nombre des défis énoncés plus haut. Selon A. Guterres, le document « s’articule autour des principes fondamentaux de confiance, de solidarité et d’universalité sur lesquels reposent la Charte et la stabilité du monde ». Cette note d’orientation s’inscrit également dans le cadre de l’engagement du Secrétaire général à mettre en rapport les actions en faveur de la paix et les objectifs de développement durable.

Le Nouvel Agenda pour la paix (NAP) présente douze séries de propositions d’actions concrètes, qui s’inscrivent dans cinq domaines prioritaires. Au sein de cet ensemble, seule l’action 8 « Renforcer les opérations de paix et les partenariats » concerne spécifiquement les opérations de paix. Cet espace somme toute modeste s’explique certes par l’approche globale empruntée par le document, qui brasse en effet des thématiques bien plus larges que son prédécesseur de 1992, mais il semble aussi signaler la fin d’un cycle de près de trois décennies au cours desquelles le déploiement d’opérations de paix, le plus souvent de nature multidimensionnelle, a constitué la réponse onusienne par défaut aux menaces contre la paix et la sécurité internationales. Ce faisant, le NAP semble redessiner la fenêtre d’opportunité pour les opérations de paix du futur : plus étroite, moins ambitieuse et plus réaliste. Le message adressé avant tout au CSNU est clair : les opérations de paix doivent retrouver leur juste place de surveillance de cessez-le-feu et de mise en œuvre des accords de paix et non servir de paravent à l’incapacité internationale à créer les conditions propices à leur conclusion.

Du reste, l’action 9 consacrée à l’imposition de la paix, à savoir l’usage de la force coercitive en l’absence de cessez-le-feu et de consentement des parties, ne fait que renforcer l’impression que le document entend restreindre la plage d’utilisation des opérations de paix. Lorsque les conditions pour une OP ne sont pas rencontrées, que l’obtention d’un cessez-le-feu est impossible et que les parties au conflit ne sont pas intéressées à une issue négociée et à plus forte raison lorsqu’il existe un risque de voir des atrocités de masse commises, les membres du CSNU doivent prendre leurs responsabilités et envisager l’usage de la force sur la base du Chapitre VII de la Charte ; l’exécution pouvant être confiée à une coalition *ad hoc* d’États membres ou à une organisation régionale (voir encadré plus bas).

Concernant les OP elles-mêmes, le NAP observe que, trop souvent, « un écart manifeste existe entre les tâches prescrites aux missions et ce que celles-ci peuvent réellement accomplir en pratique » et s’inquiète des « difficultés rencontrées dans les conflits de longue date toujours non résolus, dans lesquels nulle paix n’est à maintenir ». Dès lors, pour Antonio Guterres, « il convient de mener une réflexion approfondie et rigoureuse sur l’avenir des OP en vue d’élaborer des modèles de missions souples, modulables et dotées de stratégie de transition et de sortie appropriées et prospectives ».

Le Pacte pour l’avenir (PPA) est un document plus long, plus holistique et plus ambitieux que le NAP. Présenté par l’ONU comme « un texte négocié au niveau intergouvernemental et orienté vers l’action », il a été formellement adopté¹⁵ le 22 septembre 2024, par l’Assemblée générale de l’ONU, à l’occasion du Sommet de l’avenir. Sur 56 mesures détaillées en 67 pages, le PPA consacre une seule mesure¹⁶, déclinée sur une unique page, aux opérations de paix. La mesure 21 intitulée « Nous

14. Nations unies, [Notre Programme commun, Note d’orientation n°9 – Un Nouvel Agenda pour la paix](#), Juillet 2023.

15. Le PPA a été adopté par consensus, après le vote (143 voix pour, 7 contre et 15 abstentions) d’une motion de non-décision présentée par le Groupe des États d’Afrique. Cette motion a conduit à rejeter un projet d’amendement soumis par la Fédération de Russie qui critiquait un texte « dicté par les pays occidentaux » et faisant fi du « Sud mondial ».

16. Les mesures 39, 40 et 41 concernent le Conseil de sécurité (réforme et méthodes de travail) et n’évoquent donc qu’indirectement les OP.

entendons adapter les opérations de paix aux défis actuels et aux nouvelles réalités » dénote par comparaison au caractère ambitieux du document sur les autres thématiques. En effet, la mesure 21 ne comporte en réalité aucun engagement concret de la part des États membres puisqu'elle se borne pour l'essentiel à reprendre des recommandations déjà présentes dans des documents antérieurs, le NAP notamment ; lesdites recommandations étant principalement adressées au Conseil de sécurité en tant qu'instance responsable de l'établissement des mandats des opérations. Surtout, en son alinéa (b), la mesure se propose de « demander au Secrétaire général d'entreprendre une étude sur l'avenir de toutes les formes d'opérations de paix des Nations Unies, en tenant compte des enseignements tirés des processus de réforme antérieurs et en cours [...] »¹⁷, renvoyant de la sorte cette question à un processus ultérieur qui prendra un certain temps comme l'ont montré les exercices similaires réalisés dans le passé¹⁸.

Le cas de la MMAS à Haïti : un nouveau laboratoire testé en temps réel

Dans ce contexte de fragilisation du cadre de référence dans lequel évoluait le maintien de la paix ces dernières décennies, l'on peut observer de nouvelles configurations qui apparaissent comme des tentatives de contourner les difficultés rencontrées dans l'attente d'un cadre revu qui, dans le meilleur des cas, n'émergera qu'une fois que les processus initiés par le NAP et le PPA auront vu le jour. À ce titre, la solution novatrice et originale mise en œuvre pour répondre à la dégradation de la situation en Haïti mérite sans doute une attention particulière. Dans ce pays des Caraïbes, trente années d'interventions internationales quasi ininterrompues¹⁹ n'ont pas été à même d'extirper les maux endémiques que sont la fragilité de la démocratie, la violence des gangs et l'impérialisme persistante de l'État. Au cours des seuls douze derniers mois, l'intensification de la violence des gangs est selon certaines sources responsable de la mort de près de 3000²⁰ personnes et laisse près d'un demi-million d'Haïtiens sans abri. C'est l'ampleur de cette tragédie qui a conduit à considérer à nouveau l'envoi d'une nouvelle mission internationale²¹. Pourtant, entre 2004 et 2017, la MINUSTAH avait déjà pour préoccupation principale la lutte contre les gangs. Faute d'avoir pu compléter une stratégie d'affrontement direct avec les gangs armés par des actions à l'encontre des fournisseurs d'armes et des élites politiques et économiques qui les manipulaient en sous-main, la MINUSTAH a surtout réussi à se rendre impopulaire par son soutien aux unités les plus violentes de la police haïtienne, par les scandales de violences sexuelles, et par son rôle aujourd'hui reconnu dans la propagation de l'épidémie de choléra²².

Le Conseil de sécurité a donc innové le 2 octobre 2023 en adoptant la résolution 2699 qui autorise le déploiement pour douze mois de la Mission multinationale d'appui à la sécurité (MMAS). Cette force de police non onusienne aura pour tâche de fournir un appui opérationnel à la Police nationale haïtienne (PNH). Le Conseil répond de la sorte aux appels réitérés du Gouvernement haïtien ainsi que

17. Pacte pour l'avenir, op.cit., p.20.

18. Voir à ce sujet : Michel Liégeois, « [Action pour le maintien de la paix](#) » : dernier avatar de l'éternelle réforme des opérations de paix de l'ONU, *Observatoire Boutros-Ghali*, 22 octobre 2018.

19. Voir notamment : Michel Liégeois, [Transition post-MINUSTAH et consolidation de la paix en Haïti : défis et leçons apprises](#), *Observatoire Boutros-Ghali*, 5 décembre 2021.

20. Emmaculate A. Liaga et Meressa K Dessus, [Will the Kenyan-led police mission in Haiti be replaced?](#), *Institute for Security Studies*, 25 septembre 2024.

21. Lou Pingeot, [Intervention internationale en Haïti : retour vers le futur ?](#), in *Bulletin Francopaix*, Vol.9, n°4, avril 2024.

22. Marina dos Santos Parra, Minustah's Legitimacy and the 'Security-first' Approach: Reassessing Statebuilding and its Violent Features in the Case of Haiti, in *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 13, n°4, 2019, pp.480-502.

du Bureau intégré des Nations unies en Haïti (BINUH) tout en prenant en compte l'image dégradée de l'ONU, et des Casques bleus en particulier, au sein de la population du pays. Au moment de se prononcer sur le projet de résolution, la plupart des intervenants ont insisté sur le fait que le texte n'est ni une panacée ni une fin en soi. Les États-Unis l'ont présenté comme « un jalon historique » sur lequel bâtir et qui permettra, dans un premier temps, à la Police nationale d'Haïti de combattre les gangs. Mais cette assistance est urgente, car la moitié de la population du pays a désespérément besoin d'une aide humanitaire et de la restauration de la sécurité, a notamment argumenté la Jamaïque. Le ministre des Affaires étrangères d'Haïti, M. Jean Victor Génés, a parlé d'avancée significative avant de la qualifier de « lueur d'espoir », tout en ajoutant que l'emploi de la force, indispensable comme première étape, devra être accompagné de mesures socioéconomiques pour s'attaquer durablement à l'extrême pauvreté, source de tous les maux. À long terme, seule une solution politique permettra au peuple haïtien de bénéficier de la sécurité et de la prospérité qu'il mérite, a également estimé le Royaume-Uni²³.

La modalité retenue pour cette mission est innovante à bien des égards. En effet, bien que la mission prévoie le déploiement de policiers uniquement, à l'exclusion de toute composante militaire²⁴, la résolution s'appuie cependant sur le Chapitre VII de la Charte²⁵, le Conseil de sécurité en confie l'exécution non pas au Département des opérations de paix ni à une organisation régionale, mais aux États membres qui acceptent d'y contribuer volontairement tant en ce qui concerne les contingents qu'en ce qui concerne le financement. Elle se juxtapose, sans le remplacer, au BINUH, une mission politique de l'ONU en place depuis le retrait de la MINUSTAH. Elle a comme nation-cadre le Kenya, une première pour un pays africain dans le cadre d'une opération multinationale hors du continent africain.

La durée initiale très courte – 9 mois – et les précautions de langage²⁶ contenues dans la résolution illustrent le manque d'assurance du CSNU vis-à-vis de cette modalité inédite qu'il souhaite visiblement évaluer en temps réel afin d'être en mesure de prendre rapidement des mesures correctrices si cela s'avérait nécessaire. De fait, à l'occasion d'une visite en Haïti, le 3 septembre 2024, quelques semaines seulement après l'arrivée des premiers contingents et alors que les effectifs de la mission ne sont pas encore à pleine capacité²⁷, le secrétaire d'État américain, Anthony Blinken, a évoqué la possibilité de transformer la MMAS en une mission de l'ONU. Peu après, cette proposition a reçu l'appui de l'Équateur²⁸.

23. Nations unies, « [Haïti: le Conseil de sécurité autorise le déploiement pour douze mois de la Mission multinationale d'appui à la sécurité, une force de police non onusienne](#) », *Communiqué de presse CS/15432* du 2 octobre 2023.

24. Les contingents déployés ont des fonctions de maintien de l'ordre dans le cadre desquelles ils sont susceptibles d'affronter des groupes armés. Il s'agit donc d'unités de police constituées pouvant relever, selon l'État contributeur dont elles sont originaires, de la police militaire, de la gendarmerie ou d'unités d'intervention pouvant dans certains cas dépendre du ministère de la Défense.

25. Le Chapitre VII de la Charte reprend les mesures coercitives auxquelles le CSNU peut recourir dans le cadre de sa responsabilité de maintien de la paix et de la sécurité internationale. La résolution 2699 prévoit en effet l'usage de la contrainte dans le cadre du soutien qu'apporte la MMAS à la PNH dans le cadre d'opérations visant désarmer les membres des gangs violents et à procéder à leur arrestation. En outre, le paragraphe 14 de la résolution qui établit un embargo sur les armes nécessite également le recours au Chapitre VII.

26. Le texte insiste à de très nombreuses reprises sur l'importance d'un strict respect de Droits humains dans la mise en œuvre de la mission.

27. La Mission est actuellement composée de plus de 1 000 personnels issus principalement des contingents du Kenya (police, env. 744 personnels, dont 38 femmes), du Guatemala (armée, env. 150 personnels), du Salvador (armée, env. 78 personnels) et, dans une moindre mesure, de la Jamaïque (armée et police, env. 24 personnels), des Bahamas (armée, env. 6 personnels) et du Bélice (armée, env. 2 personnels).

28. Emmaculate A. Liaga et Meressa K Dessus, op.cit.

Les inquiétudes autour de la MMAS sont en effet nombreuses. Après que l'arrivée en Haïti du contingent kényan a été longtemps suspendue à une décision judiciaire relative à la constitutionnalité du déploiement, ce sont des retards dans les processus de formation pré-déploiement et des problèmes logistiques qui ont encore allongé les délais²⁹. Aujourd'hui, le scepticisme s'accroît encore au constat que sur les 600 millions de dollars nécessaires pour financer la MMAS, seulement 85 millions de contributions volontaires ont fait l'objet d'un engagement³⁰. L'Administration Trump a de surcroît annoncé le gel de son financement de l'opération.

La question se pose donc de savoir si la MMAS va réellement constituer un laboratoire expérimental de nouvelles pratiques du soutien à la paix ou si, à l'instar de nombreuses autres opérations initialement déléguées à d'autres acteurs, elle réintégrera rapidement le cadre onusien³¹.

29. Idem.

30. Idem. (Situation fin septembre 2024)

31. Notamment : au Darfour : AMIS devenue MINUAD. En RCA : MISCA devenue MINUSCA. Au Mali : MISMA devenue MINUSMA.

Partie 2 – Axes et défis thématiques des réformes à engager : des multidimensionnalités renouvelées

Sans prétendre à l'exhaustivité, cette seconde partie aborde les défis les plus saillants que les opérations de paix devront relever dans les prochaines années pour demeurer au cœur des stratégies multilatérales de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Certains de ces défis sont clairement identifiés par le NAP et le PPA quand d'autres se voient pointés par la communauté des chercheurs, observateurs et praticiens du maintien de la paix qui s'est graduellement constituée en tant que communauté épistémique³² spécifique.

Primauté du politique

Le NAP insiste sur l'importance de « veiller à ce que la primauté du politique reste un principe fondamental des opérations de paix » ; ladite primauté devant en premier lieu se traduire par « un plein soutien du CS tout au long des opérations » et par « un dialogue actif et cohérent avec toutes les parties ».

Les recherches récentes³³ sur le maintien de la paix ont cependant fait émerger une compréhension élargie du principe de primauté du politique dans les OP de sorte que le vocable « primauté du politique » peut revêtir des significations assez différentes selon l'utilisateur et le contexte. Ainsi, dans le contexte interne à une mission particulière, le principe soulignera le rôle prépondérant du Représentant spécial du Secrétaire général dans la recherche d'une solution politique amenant à une cessation des hostilités, tantôt pour préserver la mission d'un dérapage. Pour d'autres auteurs, toutefois, la primauté du politique est entendue par contraste avec la tendance au recours accru à la force militaire et à ce que certains perçoivent comme un glissement qui ne dit pas son nom du maintien de la paix vers l'imposition de la paix. Pour d'autres encore, la primauté du politique est invoquée pour contrecarrer une tendance à la surcharge des mandats de certaines missions multidimensionnelles (surnommés mandats « arbre de Noël ») dont la multiplicité et la diversité des tâches peinent à former un tout revêtu de la cohérence politique nécessaire. Enfin, dans un sens plus général, la notion de primauté du politique vise à souligner le caractère nécessairement limité des OP, lesquelles ne prennent généralement en compte qu'une fraction des éléments constitutifs de la situation conflictuelle et ne dispensent donc jamais d'une approche politique plus globale de ces éléments.

Une telle diversité de significations démontre que la question de la primauté du politique dans les OP demeurera un sujet de recherche et de réflexion important dans les années qui viennent. Il s'agira notamment pour l'ONU de préciser sa vision en la matière dans un contexte où un nombre croissant de gouvernements de pays hôtes expriment le souhait de limiter le rôle politique des missions de paix. Par ailleurs, l'on observe une tendance nette du CSNU à préférer le déploiement de missions politiques spéciales (sans composante militaire) à celui d'opérations de paix classique où la composante civile est associée à une forte composante militaire. Une telle évolution devra faire l'objet d'une évaluation

32. « Une communauté épistémique est un collectif de personnes ayant une expertise dans un domaine donné, expertise qui se traduit notamment par des compétences reconnues et par une légitimité et une autorité en matière de production de connaissances. Ces communautés sont une force motrice cruciale pour la production, la discussion et la diffusion des connaissances scientifiques. », Morgan Meyer et Susan Molyneux-Hodgson, « Communautés épistémiques » : [une notion utile pour théoriser les collectifs en science ?](#), in *Terrains et travaux*, n°18, 2011, pp.141-154.

33. Voir notamment : Bertrand Ollivier, [Les opérations de paix et la primauté des solutions politiques aux conflits – Portée et défis du rôle de la médiation](#), *Observatoire Boutros-Ghali*, 16 novembre 2023.

comparée entre, d'une part, ces nouvelles missions exclusivement civiles (Yémen, Burundi, Colombie, Myanmar et Mozambique) et, d'autre part, les missions classiques combinant les dimensions politique et militaire.

Partenariat avec l'Union africaine et opérations de soutien à la paix (OSP)

Le rôle des partenariats dans le maintien de la paix, en particulier avec les organisations régionales, a suscité beaucoup d'attentes et d'interrogation depuis une bonne vingtaine d'années. Si les déclarations d'intentions et les productions scientifiques et doctrinales sur le sujet ont effectivement prospéré, les réalisations sur le terrain sont restées bien en deçà des attentes et leurs résultats n'ont guère convaincu. Au moment où beaucoup anticipent une phase de reflux du maintien de la paix de l'ONU, le questionnement sur le rôle que pourraient jouer les acteurs régionaux dans ce contexte revient assez logiquement sur le devant de la scène. Le NAP ne s'y trompe pas puisqu'il consacre une attention particulière à cette thématique dans le cadre de son Action n°10 intitulée « Prêter appui aux opérations de soutien à la paix de l'Union africaine et des organisations régionales ». Les modalités dudit soutien se sont d'ailleurs vues formalisées à un niveau de détails inédit par le Conseil de sécurité au travers de la résolution 2719, adoptée le 21 décembre 2023.

Encadré 2 – Focus sur la résolution 2719 (2023)

La résolution 2719, adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU en 2023, vise à établir un cadre de financement stable et prévisible pour les opérations de soutien à la paix (OSP) dirigées par l'Union africaine (UA). Voici les points essentiels :

1. Objectif principal : Renforcer la coopération entre l'ONU et l'UA pour améliorer la gestion des OSP en Afrique, notamment en garantissant un financement durable grâce à des contributions évaluées par l'ONU.
2. Financement hybride : La résolution propose un modèle où l'ONU couvre jusqu'à 75 % des coûts des OSP via des contributions statutaires, tandis que l'UA et la communauté internationale mobilisent le reste.
3. Commandement et contrôle : Les OSP financées par l'ONU doivent être sous le commandement et le contrôle directs de l'UA, garantissant son autonomie dans la conduite des opérations.
4. Conformité aux normes internationales : Les missions doivent respecter le droit international, les droits humains et le droit humanitaire, avec une attention particulière à la protection des civils et à la participation des femmes aux processus de paix.
5. Suivi et évaluation : La résolution exige des rapports réguliers sur les performances des missions, des bilans annuels, et une évaluation trois ans après l'adoption pour ajuster les mécanismes si nécessaire.
6. Contexte spécifique : La Somalie pourrait être un premier terrain d'application, avec un soutien prévu pour une mission post-ATMIS afin d'éviter un vide sécuritaire dans le pays³⁴.
7. Partenariat ONU-UA : La résolution marque une étape vers une collaboration stratégique plus profonde entre les deux organisations, renforçant l'architecture africaine de paix et de sécurité.

Cette résolution est saluée comme une avancée significative pour garantir un financement prévisible des OSP africaines, mais son efficacité dépendra de sa mise en œuvre et de l'engagement des parties prenantes à respecter les dispositions prévues³⁵.

34. « [La résolution 2719 changera-t-elle la donne pour l'ATMIS ?](#) », ISS, *PSC Report*, 6 juin 2024.

35. Voir notamment Amani Africa, [AU's take on UN Security Council Resolution 2719 on financing of PSOs](#), *Ideas Indaba*, 1 mars 2024.

Il est vrai que le retrait de la MINUSMA et celui de la MONUSCO pourraient, pour la première fois dans l'histoire des opérations de paix, conduire l'ONU à ne plus être l'acteur le plus présent sur le terrain. La persistance de la conflictualité sur le continent africain combinée à l'ambition affichée par l'Union africaine de prendre davantage de responsabilités en la matière justifie l'emphase mise par le NAP sur le soutien que l'ONU devra apporter à l'Union africaine (UA) en ce domaine. Le texte recommande d'ailleurs à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité de considérer systématiquement l'UA comme premier recours pour les opérations de paix en Afrique et de doter cette organisation des moyens nécessaires, en particulier, s'il y a lieu, en la finançant au moyen des contributions statutaires³⁶.

Pour importante qu'elle soit, l'autonomisation de l'UA n'épuise pas la question des partenariats dont on peut d'ailleurs noter l'imprécision conceptuelle. La notion de partenariat en matière d'opération de paix est en effet utilisée pour désigner des réalités très diverses dont les trois plus fréquentes sont (1) le soutien technique, logistique et/ou financier à une opération ; (2) le déploiement séquentiel, à savoir la modalité qui voit une opération de l'ONU et son partenaire déployer des opérations l'une après l'autre ; (3) les opérations parallèles où l'ONU et son partenaire déploient simultanément une opération sous leur autorité respective. Ce dernier cas de figure recouvre lui-même des situations très variées où les tailles et les mandats des deux opérations simultanées peuvent varier considérablement et résultent ou pas, selon les cas, d'une logique de répartition des tâches. Les premières études menées spécifiquement pour évaluer l'efficacité de tels dispositifs semblent attester de leur capacité à réduire la violence sur le terrain³⁷ tout en attirant l'attention sur le risque de confusion dans le chef des parties au conflit ; leurs perceptions de l'impartialité des Casques bleus pouvant se voir dégradées par la présence d'autres acteurs répondant à d'autres principes d'action. On peut donc regretter que le NAP n'envisage le partenariat que sous la forme de la première modalité sans prendre en considération d'autres aspects, lesquels s'ils sont prometteurs n'en nécessitent pas moins un encadrement politique. Le Conseil de sécurité ne peut se soustraire à ses responsabilités politiques et doctrinales – à savoir amorcer une mise à jour de la *Doctrine Capstone* (2008) qui incorpore pleinement les différentes formes de partenariats et la façon dont le Département des opérations de paix entend jouer son rôle dans ce contexte. Car si la notion de partenariat ne s'est jamais limitée au déploiement parallèle, elle se doit d'aller au-delà de la simple sous-traitance du soutien à la paix aux organisations régionales. Il serait ainsi naïf de penser que le remplacement de Casques bleus de l'ONU par des Casques verts de l'UA aurait quelque pouvoir magique sur les perceptions des populations locales et les défis du consentement de l'État hôte³⁸. Les études déjà réalisées sur le sujet le montrent assez nettement : comme les autres acteurs du soutien à la paix, l'UA et les organisations sous-régionales africaines se trouvent confrontées aux mêmes critiques, à savoir la partialité, le soupçon de servir leur propre intérêt, de devenir des forces d'occupation et d'être composées de contingents développant leur propre agenda³⁹.

36. Organisation des Nations unies, [Notre programme commun – Note d'orientation n°9 : un nouvel agenda pour la paix](#), New York, juillet 2023, p.26.

37. Voir notamment Maurica Schumann et Corinne Bara, [A New Era : Power in Partnership Peacekeeping](#), *International Studies Quarterly*, Vol.67, n°3, 2023, pp.1-14.

38. Voir Camille Bayet, op.cit.

39. Antonia Witt, Omar M.Bah et Sophia Birchingner, [How Regional Interventions are Perceived on the Ground: Contestation and Multiplexity](#), in *International Peacekeeping*, Vol.31, n°1, 2024, pp.58-86.

Protection des civils, femmes, paix et sécurité

Le concept de protection des civils (PoC) provient de la même matrice normative que la responsabilité de protéger dont il a suivi les évolutions. Il en constitue en quelque sorte le versant opérationnel appliqué au contexte des opérations de paix de l'ONU. Son apparition formelle remonte à l'année 1999, année où le Conseil de sécurité autorise la Mission des Nations unies en Sierra Leone (MINUSIL) à utiliser la force pour protéger la population civile. Depuis, la plupart des opérations de l'ONU comportent des dispositions semblables dans leur mandat. Le Département des opérations de paix (DOP) a rédigé des lignes directrices⁴⁰ en la matière, ce qui démontre la centralité que cette problématique a acquise au cours des deux dernières décennies. Cette centralité se reflète non seulement dans les mandats des missions et dans la conduite des opérations sur le terrain, mais aussi, en amont, dans les facteurs qui conduisent le CSNU à inscrire un conflit à son agenda et à y répondre par le déploiement d'une opération de paix et, enfin, au travers des moyens qui seront autorisés par le Conseil.

Les recherches⁴¹ sur le sujet ont ainsi montré que, depuis 1999, le déploiement de missions de paix est positivement corrélé au niveau de violence à l'encontre des civils ; ce qui tend à démontrer la sensibilité effective du Conseil de sécurité à ce sujet. On note également que ce paramètre affecte la distribution spatiale des effectifs de Casques bleus sur le terrain, en particulier en fonction de la violence exercée par les groupes armés non-étatiques. Des résultats identiques ont été obtenus en ce qui concerne les violences sexospécifiques ; lesquelles se sont vues propulsées en haut de l'agenda du maintien de la paix à la suite de l'adoption de la résolution 1325 (2000). Bien que cette dernière traite de l'ensemble de la problématique « Femmes, paix et sécurité » (WPS), c'est bien son adoption qui entraîne la prise en compte systématique des violences contre les femmes dans les mandats des opérations de maintien de la paix ainsi qu'une plus forte propension à déployer des Casques bleus là où de telles violences sont observées.

Ces évolutions positives se sont toutefois vues mitigées par les formulations changeantes des mandats de PoC d'une mission à l'autre et par un degré variable d'appropriation des objectifs de PoC par les différents contingents constituant la Force. Au total, c'est au mieux un bilan en demi-teinte qui ressort de ce premier quart de siècle de pratique de la protection des civils par l'ONU. Toutefois, la nuance de l'analyse des experts est de peu de poids au regard des déconvenues des populations locales qui, du Darfour au Liptako-Gurma en passant par l'Ituri et le Nord-Kivu, vécurent l'arrivée des Casques bleus comme signalant la fin de leur calvaire. La déconvenue n'en fut que plus amère. En matière de PoC, la réduction du fossé entre les attentes et les réalisations constitue à n'en pas douter un des grands défis de l'ONU pour la décennie qui vient. Dans le même temps, il s'agira de se garder du risque de focaliser à l'excès les mandats et les activités des missions sur les objectifs de PoC aux dépens des approches préventives et des transformations politiques plus fondamentales qui s'imposent pour traiter à leurs racines les atteintes à la sécurité humaine.

En la matière, quatre défis principaux devront être relevés. Le premier est celui que constitue le dilemme entre, d'une part, le respect du principe de consentement de l'État-hôte et, d'autre part, une réactivité égale en matière de PoC, que la violence provienne de groupes armés non-étatiques ou des forces contrôlées directement ou indirectement par le gouvernement lui-même. Ce dilemme illustre

40. Département des opérations de paix, [Manuel – La protection des civils dans les opérations de paix des Nations unies](#), New York, 2020.

41. Voir par exemple : Miguel Mikelli Ribeiro et Antonio Pires, Mass Atrocities, [Peace Operations, and the UNSC : How Responsive is the UN Security Council to Atrocity Events through Peacekeeping Mandates?](#), in *International Peacekeeping*, Vol.31, n°2, 2024, pp.186-210.

bien en quoi la PoC relève de la même matrice normative que la R2P. Il ne fait que traduire, à l'intérieur du cadre spécifique des OP, la difficulté plus générale que rencontre la R2P à l'égard du principe de souveraineté.

Le second défi est celui de la violence à l'encontre des Casques bleus eux-mêmes. Dès lors qu'en raison de leur mandat de PoC, ces derniers mènent des actions offensives contre les groupes armés responsables d'exactions contre les civils, ces mêmes groupes ne considèrent plus les soldats de la paix comme impartiaux et les voient comme des cibles légitimes. Les études menées semblent en effet confirmer une corrélation entre la présence d'un mandat de PoC et le niveau des actes violents visant intentionnellement les Casques bleus chargés de sa mise en œuvre⁴².

Le troisième défi réside dans le manque persistant de capacités qui permettraient de réellement offrir une protection efficace et permanente à l'ensemble des civils des régions où les opérations de l'ONU sont déployées. Lesdites capacités tiennent non seulement aux effectifs autorisés par le Conseil de sécurité, mais aussi à la qualité de leur formation et de leur encadrement et aux moyens dont ils sont dotés. En l'occurrence, les lacunes les fréquemment citées sont les moyens aériens (voilures fixes et tournantes, transport et combat), les drones d'observation⁴³ et les unités spécialisées dans le traitement des mines et des engins explosifs improvisés⁴⁴.

Enfin, le quatrième défi est celui du renseignement⁴⁵. En effet, même en imaginant des améliorations significatives en ce qui concerne les lacunes identifiées ci-avant, il est illusoire d'imaginer que les futures missions seront dotées de façon telle qu'elles pourraient garantir la protection permanente de vastes territoires par un système de défense statique. La stratégie alternative reposera donc nécessairement sur la combinaison de dispositifs de réaction rapide associés à un système de renseignement opérationnel performant.

Alerte rapide et renseignement opérationnel

En raison de leur caractère non-coercitif, les opérations de paix ont longtemps été dépourvues de moyens de renseignement. Il était généralement considéré que la nature intrusive des activités de collecte de renseignements était de nature à affecter le statut d'impartialité des Casques bleus. Du reste, les activités des opérations de paix traditionnelles (interposition) et le contexte de déploiement (cessez-le-feu effectif et coopération des parties) ne rendaient pas essentielles de telles capacités. Après la Guerre froide, l'élargissement des activités des OP et la dégradation drastique des contextes dans lesquels les Casques bleus furent déployés changèrent rapidement la donne à cet égard. Les lacunes des opérations de paix en matière de renseignement opérationnel ont été dramatiquement mises en lumière au début de la décennie 1990 par les massacres de Srebrenica et par le génocide rwandais⁴⁶. Les rapports subséquents ont conduit, quelques années plus tard, aux premiers

42. Voir notamment Haidi Wilmot et Ralph Mamiya, [Mandated to Protect: Security Council Practice on the Protection of Civilians](#), in Mark Weller (ed.), *Oxford Handbook of the Use of Force in the International Law*, Oxford University Press, 2016, pp. 375–397.

43. Voir notamment : Samuel Longuet, [Les drones aériens dans les opérations de paix : Enjeux et leçons du déploiement d'une nouvelle technologie au service du maintien de la paix](#), *Observatoire Boutros-Ghali*, 8 avril 2024.

44. Voir notamment : Romain Esmenjaud, [Les opérations de maintien de la paix face aux engins explosifs improvisés](#), *Observatoire Boutros-Ghali*, 29 février 2024.

45. Voir notamment : Oumar Kourouma et Axel Augé, [La contribution du renseignement et de l'information à la performance des OP : rôle et défis des JMAC](#), *Observatoire Boutros-Ghali*, 6 juillet 2021.

46. Nations unies, Rapport de la commission indépendante d'enquête sur les actions de l'organisation des Nations unies lors du génocide de 1994 au Rwanda, S/1999/1257, 15 décembre 1999 et Assemblée générale

développements de structures dédiées au renseignement opérationnel⁴⁷. Par ailleurs, la section des Affaires civiles a développé différents types d'interfaces entre les populations civiles et les missions de l'ONU en charge de la PoC afin d'optimiser les délais de réponse aux menaces de violence.

Des progrès restent à accomplir, notamment en termes de coordination au sein des missions entre, d'une part, le JOC, qui traite essentiellement des menaces immédiates et, d'autre part, les unités de planification stratégique (SPU) qui abordent la PoC à un niveau beaucoup plus global (cadre politique, planification stratégique, optimisation de la gestion des ressources humaines et matérielles). Certaines analyses ont mis en évidence le risque lié à une insuffisante dotation de ces unités en personnel. À l'inverse, il semble que dans le cas de la MINUSMA, le renforcement de la SPU et l'adoption d'une planification stratégique intégrée aient donné des résultats positifs en matière d'efficacité de la PoC⁴⁸.

Un autre domaine dans lequel les opérations de paix ont certainement une marge de progression importante est celui de la collecte de données en vue de l'alerte rapide⁴⁹. Les données d'origines diverses, en particulier les images satellitaires et les données géolocalisées demeurent sous-utilisées tant au niveau du siège que dans le cadre des missions. Il en va de même avec les moyens aériens de tous types. Au vu des développements les plus récents, on pense évidemment aussi aux drones de surveillance et d'observation dont l'usage reste encore marginal dans le cadre des missions de paix, tant par manque de capacité matérielle qu'en raison du déficit de personnel compétent pour la mise en œuvre des drones et pour l'interprétation des images qu'ils produisent.

Pourtant, l'utilisation de moyens aériens, et en particulier de transport aérien, a toujours permis aux missions d'atténuer la menace pesant sur les unités en opération. Au Mali, par exemple, un convoi pouvait mettre jusqu'à quatre semaines pour atteindre l'endroit le plus éloigné de la mission, avec un risque considérable d'embuscade ou d'attaque par engin explosif improvisé (EEI, ou IED en anglais). De tels risques ont incité certains pays fournisseurs de troupes (comme l'Égypte) à suspendre leurs activités au sein de la MINUSMA en juillet 2022 à la suite de la mort de sept soldats de la paix. Ce risque a conduit à une intensification des opérations aériennes de la Mission afin de maintenir les chaînes d'approvisionnement. Faute de moyens suffisants, ce niveau d'activité s'est avéré non viable à long terme alors même qu'il avait effectivement éliminé le risque d'attaque, améliorant ainsi considérablement la sûreté et la sécurité des forces déployées. Ainsi, au début de l'année 2023, la perte des capacités de connaissance de la situation tactique en raison du refus par le gouvernement malien d'autoriser des vols des drones d'observation dans son espace aérien a incité certains pays contributeurs de troupes à se retirer de la mission de l'ONU au Mali⁵⁰. Cet épisode illustre la préoccupation croissante des pays contributeurs de troupes pour la sûreté de leurs contingents dans des contextes opérationnels à la volatilité accrue, notamment en raison des campagnes de désinformation qui visent à attenter à la réputation des Casques bleus.

L'efficacité future des missions de paix, notamment en matière de protection des civils et de prévention des atrocités de masse, passe donc par des évolutions significatives dans la culture, la

des Nations unies, Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 53/35 de l'Assemblée générale – La chute de Srebrenica, A/54/549, 15 novembre 1999.

47. Joint Operations Center (JOC) et Joint Mission Analysis Center (JMAC).

48. Dirk Druet, Sascha Langenbach, Andreas Wenger, Francesco Re, Melanie Sauter, Rajkumar Cheney Krishnan, Daniel Oriesek, Allard Duursma et John Karlsrud, « Early Warning », extrait de [The United Nations After 75: Assessing Current Understandings, Charting Fruitful Research Agendas](#), *International Peacekeeping*, Vol.30, n°4, août 2023, p.442.

49. Voir notamment Claire Kupper et Liza Young, [Opérations de paix et protection des enfants : transformer l'alerte rapide en alerte précoce](#), *Observatoire Boutros-Ghali*, 2 décembre 2020.

50. Lisa Sharland, Jarrod Pendlebury et Phillip Champion, [The Role of Air Power in UN Peacekeeping](#), *Stimson Center Report, Protecting Civilians and Human Security Program*, avril 2024, p.31.

formation et les capacités en matière de renseignement opérationnel. De telles évolutions requièrent toutefois une très grande prudence, car la montée en gamme de capacités peut être perçue comme invasive par les parties et remettre en question le statut d'impartialité des Casques bleus aux yeux de ces dernières. C'est d'ailleurs bien ce dernier risque, tout autant que les difficultés à identifier les capacités adéquates, qui explique la relative lenteur des évolutions observées dans ce domaine au cours de la dernière décennie⁵¹.

Durée de déploiement et stratégie de retrait

Lorsqu'on évoque l'évolution des opérations de paix de l'ONU à moyen et long terme, l'une des idées les plus communément avancées est celle de la fin des grandes opérations de très longue durée dont la MONUC-MONUSCO constitue certainement l'archétype. Il est vrai que le maintien de la paix constitue par essence une mesure temporaire d'accompagnement de la transition entre une situation conflictuelle et un règlement de paix durable. La pratique a cependant très tôt démontré que les opérations déployées tendaient à durer bien plus longtemps qu'initialement anticipé, ainsi que l'illustre l'incroyable destin des deux premières opérations de l'ONU (ONUST et GOMNIUP⁵²) toujours en cours aujourd'hui, plus de trois-quarts de siècle après leur naissance, respectivement en 1948 et 1949.

Si certaines missions de l'ONU ne dépassèrent pas quelques mois (Timor), les études rétrospectives⁵³ semblent indiquer, sans surprise, l'existence d'une corrélation entre la complexité du conflit à résoudre et la durée des déploiements. Ladite complexité étant elle-même à l'origine de missions de plus grandes ampleurs, on observe par conséquent que la durée des déploiements est fréquemment associée aux missions dont les mandats sont multidimensionnels, les effectifs importants et, par conséquent, les budgets élevés. Il a également pu être montré que, plus la mission dure, plus des conflits d'intérêts sont susceptibles de se manifester dans le chef des États contributeurs, affectant leur motivation à exécuter le mandat et leur disposition à poursuivre leur engagement dans la durée⁵⁴.

Ces dernières années, le déploiement de Casques bleus est entré dans une période de contraction. Le nombre d'opérations a été réduit et, logiquement, le personnel déployé a connu une évolution similaire⁵⁵. Pour la première fois dans l'histoire du maintien de la paix - jusque-là en croissance ininterrompue - les conséquences de ces retraits ont donc pu être étudiées. Bien que le recul historique dont on dispose soit insuffisant pour tirer des conclusions définitives, l'on observe une tendance nette à une recrudescence de la violence locale au cours de la période qui suit immédiatement le retrait des soldats de la paix. Une telle observation suggère que le processus de retrait est insuffisamment maîtrisé.

Il convient de surcroît de garder à l'esprit que, dans bon nombre de cas, les violences à l'encontre des populations civiles sont le fait des forces de sécurité. Leur recrudescence après le retrait des Casques bleus ne provient donc pas du vide de sécurité laissé le retrait de ces derniers, mais plutôt de

51. Voir notamment : Angela Gendron, *The Ethics of Intelligence in Peace Support Operations*, in David Carment et Martin Rudner (ed.), *Peacekeeping Intelligence – New Players, Extended Boundaries*, Routledge, 2006.

52. Opération des Nations unies pour la surveillance de la trêve (Palestine) et Groupe des observateurs militaires des Nations unies en Inde et au Pakistan.

53. Voir par exemple Thorin M. Wright et Michael J. Greig, [Staying the Course : Assessing the Durability of Peacekeeping Operations](#), in *Conflict Management and Peace Science*, 29, n°2, 2012, pp.127-147.

54. Burak Giray, [Do UN Missions Have an Expiration Date? Ideational Commitment to UN Peacekeeping and the Length of Missions](#), in *International Peacekeeping*, Vol. 31, n°1, Février 2024, pp.1-28.

55. Katharina P. Coleman, [Downsizing in UN Peacekeeping: The Impact on Civilian Peacekeepers and the Missions Employing Them](#), in *International Peacekeeping*, Vol. 27 n°5, 2020, pp.703-731.

l'inachèvement du processus de réforme du secteur de la sécurité de l'État hôte, lequel n'a pu parvenir au terme du processus de transformation d'une culture professionnelle où la priorité est la sauvegarde de l'autorité en place et non la protection des populations⁵⁶.

Quoi qu'il en soit, la nécessité de mieux cadrer les stratégies de sortie des opérations de paix n'est pas une préoccupation nouvelle. On en trouve trace dans tous les rapports et documents doctrinaux produits au sujet des opérations de paix au cours des vingt dernières années⁵⁷. Les récents NAP et PPA ne font pas exception à cet égard. Ainsi, le NAP insiste à nouveau sur le fait que « les stratégies de sortie et les transitions des opérations de paix doivent être planifiées tôt, de manière intégrée et itérative, le but étant que la réduction et le retrait des effectifs se passent bien, que les acquis puissent être consolidés et que le risque de reprise du conflit ou d'escalade soit le plus faible possible ».⁵⁸ De son côté, le PPA demande « au Conseil de sécurité de veiller à ce que les opérations de paix soient encadrées et guidées par des stratégies politiques, déployées avec des mandats clairs, séquencés et hiérarchisés, réalistes et réalisables, des stratégies de sortie et des plans de transition viables »⁵⁹.

Dans cette perspective, les réflexions futures devront nécessairement porter sur la nécessaire cohérence entre deux conceptions de la fin d'une opération, l'une basée sur une durée maximale (*End Date*) et l'autre sur l'état final recherché (*End State*). Si la première présente l'avantage d'inciter les parties prenantes à l'efficacité en raison d'une échéance préalablement fixée, sa rigidité la rend peu apte à prendre en compte les aléas inévitables à toute opération de paix. De surcroît, une telle date butoir encourt le risque de précipiter un retrait précoce de la mission alors que les conditions ne sont pas encore réunies. La seconde conception, basée sur l'état final, qui a prévalu dans la plupart des opérations jusqu'ici, laisse aux parties prenantes les avantages du temps long, mais elle se prive de l'incitant d'une échéance pour hâter les processus de règlement politique en laissant les acteurs le loisir de se reposer sur le gel durable d'une situation bloquée, faisant ainsi supporter à d'autres le fardeau humain et financier qui résulte de leur immobilisme.

Dans le passé récent et à plusieurs reprises, plutôt que de procéder à un retrait pur et simple d'une opération de paix, l'ONU a privilégié son remplacement par une mission politique⁶⁰. Cette stratégie de sortie particulière semble attestée par la simultanéité du déclin du nombre d'OP et de la croissance du nombre de missions politiques. On note en outre que plus de la moitié des missions politiques mises en place furent précédées d'une OP. Une telle orientation répond en réalité à une double logique, celle propre au niveau opérationnel, d'une part, et celle correspondant au niveau de la décision politique, d'autre part. Au niveau opérationnel, le remplacement d'une opération de paix par une mission politique apparaît comme un accompagnement logique du processus de démilitarisation de la société et de la transition du maintien à la consolidation de la paix. Au niveau politique, la séquence observée semble répondre aux difficultés de coordination qui émergent lorsque, au cours du processus de mise en œuvre et d'accompagnement d'un accord de paix global, le centre de gravité des activités de l'ONU ne se situe plus au niveau militaire. Dans ce cas, une mission politique semble plus aisément acceptée par les parties prenantes en tant qu'instance de coordination.

56. Burak Giray, *op.cit.*, p.2.

57. Voir notamment : Michel Liégeois, *op.cit.*, 2008.

58. Nouvel Agenda pour la paix, *op.cit.*, p.24.

59. Pacte pour l'avenir, *op.cit.*, p.19.

60. Voir notamment, sur le cas de Haïti : Michel Liégeois, *op.cit.*, 2021.

Partie 3 – Prospective

Lorsque l'on envisage le futur des opérations de paix à moyen terme, plusieurs questions additionnelles se posent encore. Ainsi, si des opérations de stabilisation⁶¹ ont été récemment mandatées pour contenir la violence par l'utilisation de la force contre des groupes armés non étatiques (RCA, Mali, RDC), il a pu être observé que ces processus contribuaient à la diffusion des pratiques illibérales de consolidation de la paix, notamment au travers de phénomènes d'instrumentalisation par les autorités en place des actions de soutien à la paix menées par l'ONU⁶². Comme il est difficile pour l'ONU d'imaginer ne plus intervenir sur le territoire sous le contrôle de régimes autoritaires et irrespectueux des droits humains, il s'impose de réfléchir à des stratégies qui permettent d'éviter de tels effets collatéraux. Cette réflexion se doit en outre d'intégrer les critiques abondantes et documentées qui ont questionné les principes sous-jacents à la consolidation de la paix pratiquée par l'ONU. Trop standardisée, trop marquée par les valeurs libérales, cette approche s'est parfois révélée peu soluble au sein des communautés locales et a souvent échoué par manque d'appropriation par ces dernières comme dans le cas de l'Afghanistan, l'exemple le plus souvent cité par ces critiques de la « paix libérale ». En réaction, de nombreux observateurs⁶³ des opérations de paix ont plaidé pour une approche plus pragmatique, moins doctrinale et donc davantage susceptible de s'adapter aux réalités locales tout étant en même temps moins ambitieuse. Au constat des résultats décevants du soutien à la paix au cours de la décennie écoulée, ils concluent logiquement qu'une contribution modeste à l'amélioration de la situation constitue sans doute un objectif plus raisonnable que celui de transformer complètement les structures politiques, économiques et sociales d'un pays entier comme y invite l'agenda classique de la paix libérale.

Si cette approche de type « position basse » (*low profile*) du soutien à la paix peut sembler séduisante, Roland Paris met en garde contre l'illusion que l'ONU, ou tout autre acteur, puisse conduire de telles actions tout en demeurant agnostique sur les fins recherchées et sur les valeurs qui sous-tendent celles-ci.⁶⁴ Pour l'auteur canadien, la pratique du maintien de la paix a toujours incorporé un ensemble structuré de normes, de valeurs et de présupposés sur le mode d'organisation politique et sociale souhaitable pour une société. La question n'est donc pas de savoir si les opérations doivent ou non être articulées autour de valeurs et de normes de gouvernance, mais bien de déterminer quel modèle de gouvernance les opérations de paix doivent promouvoir dans l'avenir. Les choix seront d'autant plus cruciaux que l'on voit graduellement se constituer une coalition internationale plutôt favorable aux opérations de stabilité robustes, au sens où ladite coalition favorise l'usage de la force contre les acteurs opposés à l'autorité de l'État, indépendamment de la nature libérale ou illibérale du gouvernement en place. Cette approche, dite « statiste » des opérations de paix connaît une popularité croissante en Afrique dont de nombreux gouvernements se montrent, tout à la fois assez critique vis-à-vis des composantes libérales des opérations de paix qu'ils perçoivent comme des

61. Le vocable « opération de stabilisation » apparaît dès le début des années 2000. Il désigne des opérations multinationales distincte des opérations de paix traditionnelles. La différence essentielle réside dans le fait que les opérations de stabilisation doivent être capables de contrer efficacement une opposition armée et, si nécessaire, employer la force au-delà de la légitime défense pour réaliser leur mandat. Le concept tend à désigner des opérations susceptibles d'aller au-delà de ce que prévoit la Doctrine Capstone dans le cadre des « opérations robustes ».

62. Geraldine Rosas Duarte et Matheus Souza, [Illiberal Peacebuilding in UN Stabilization Peace Operations and Peace Agreements in the CAR, the DRC and Mali](#), in *International Peacekeeping*, Vol.31, n°2, 2024, pp.157-185.

63. Voir notamment : Louise Wiuff Moe and Finn Stepputat, [Introduction: peacebuilding in an era of pragmatism](#), *International Affairs* 94: 2, 2018, pp. 293–299 et Katelyn Cassin and Benjamin Zyla, 'UN reforms for an era of pragmatic peacekeeping', *Journal of Intervention and Statebuilding*, 17: 3, 2023, pp. 294–312,

64. Roland Paris, [The future of UN peace operations: pragmatism, pluralism or statism?](#), in *International Affairs*, vol. 100, n°5, 2024, pp.2153-2172.

immixtions aux relents colonialistes dans leur souveraineté tout en favorisant les dimensions robustes susceptibles de les débarrasser des opposants armés qui menacent leur autorité. La question posée par Roland Paris est donc essentielle : existe-t-il un cadre viable de consolidation de la paix qui rejetterait à la fois les ambitions démesurées du modèle libéral et le caractère répressif de l'étatisme autoritaire ?⁶⁵

Une autre question essentielle que les opérations de paix rencontreront dans les années qui viennent est celle du consentement ; celui de l'État-hôte, indispensable, et celui des autres parties au conflit, souhaitable autant que possible, mais dont il faut parfois s'accommoder du caractère imparfait. Avec le temps et la propension croissante du Conseil de sécurité à déployer des Casques bleus dans des contextes complexes, une approche plus nuancée du consentement des parties s'est imposée face à la conception binaire qui a prévalu durant la période de la première génération d'opérations de maintien de la paix, selon la dénomination de l'époque. Pour autant, le travail de conceptualisation reste à parfaire et, corrélativement, la doctrine doit encore capitaliser sur celui-ci, car, trop souvent, on navigue à vue en fonction de la volatilité de la situation aux niveaux politique, opérationnel et tactique. Si la *Doctrine Capstone* de 2008 avait bien délimité le périmètre de compétence des opérations de l'ONU et donc, par contraste, clairement établi ce dont les Casques bleus ne pouvaient être chargés, elle n'avait en revanche pas structuré le domaine d'action des opérations de paix en fonction des différents cas de figure en matière de consentement imparfait, notamment dans le cas d'accords de paix non inclusifs.

Une troisième évolution possible, mais en définitive assez incertaine a déjà été évoquée plus haut. Il s'agit du recours plus systématique aux opérations politiques spéciales, soit au lieu d'une OP soit en succession de telles opérations. Si cette voie devait s'avérer préférentielle dans le chef du Conseil de sécurité, il conviendrait alors d'en expliciter les principes, les contours et les objectifs en clarifiant notamment dans quelle mesure les principes habituels sur lesquels reposent les opérations de paix s'appliquent de la même manière à ce que deviendrait une modalité alternative habituelle.

La quatrième interrogation porte sur une évolution post-libérale du maintien et de la consolidation de la paix. Les remises en causes de la critique de la paix libérale, l'attrait pour une approche plus pragmatique, moins ambitieuse et davantage en prise avec les réalités locales provoqueront-elles un tournant dans la façon dont l'ONU envisage le soutien à la paix ? Beaucoup sont enclins à le penser. En revanche, l'importance du virage est plus difficile à anticiper. En cette matière comme dans d'autres qui concerne les opérations de paix, on a certes beaucoup appris de ce qui ne fonctionne pas, mais cela ne délivre pas pour autant un modèle alternatif prêt à l'emploi. Savoir ce dont on doit se garder permet d'amorcer une bifurcation, mais ne dit rien en soi sur le cap à suivre.

Au premier rang de ces questions sans cesse remises en débat, on trouve sans contestation possible la question de l'usage de la force. Cantonné en principe à la stricte légitime défense dans le cadre des opérations de maintien de la paix dites traditionnelles ou de première génération, l'usage de la force a rapidement débordé de ce cadre au fur et à mesure des contraintes nouvelles imposées aux Casques bleus : cessez-le-feu non effectif, consentement instable des parties, volatilité de la situation politique, accord de paix non inclusif, nécessité de protéger les populations civiles, etc. La doctrine du Département des opérations de paix a dès lors connu des évolutions notables, passant en l'espace de soixante années de la doctrine initiale de la stricte légitime défense (1947) à la théorisation du maintien de la paix robuste dans la *Doctrine Capstone* (2008). À moyen terme, si l'on souhaite voir la force armée utilisée à bon escient au service de la défense de la paix et de la protection des populations civiles, il conviendra – au-delà des considérations nécessaires sur les capacités – de porter une attention

65. Idem, p.2171.

soutenue à la question de la légitimité. Cette dernière n'est en effet pas seulement une condition de l'acceptabilité politique de l'usage de la force, elle en est aussi une des conditions de réussite opérationnelle⁶⁶.

L'articulation entre les objectifs politiques des opérations de paix et la légitimité des moyens qu'elles mettent en œuvre signale l'existence d'une éthique propre aux opérations de paix⁶⁷ et doit aider à garder à l'esprit que, quels que soient les obstacles à l'élimination de la violence, l'absence de cette dernière ne constitue encore qu'une version appauvrie de la paix, une paix négative en somme. La paix positive, que l'on peut définir comme l'absence de conflictualité violente sinon permanente à tout le moins durable, demeure l'objectif qui doit être poursuivi par tous ceux qui prétendent œuvrer en faveur de la paix, donc l'ONU au premier chef.

À cet égard, les études convergent pour mettre en évidence la supériorité des stratégies de prévention de conflits sur tout autre instrument et, au niveau sociétal, des politiques d'éducation, pour créer des situations de paix stables et durables⁶⁸. Aujourd'hui comme demain, il convient de garder cette vérité à l'esprit avant de juger trop sévèrement les imperfections des opérations de paix.

66. Fernando Rodrigues Goulart, [Legitimacy of Using Force as a Fundamental Ingredient for Military Motivation in Robust Peacekeeping Operations](#), in *International Peacekeeping*, Vol.31, n°1, 2024, pp.114-146.

67. Jodok Troy, [Ethics as a Moral Practice in Peacekeeping Missions: Insights on the Importance of Ethical Training](#), in *International Peacekeeping*, Vol.31, n°3, 2024, pp.309-331.

68. Voir par exemple Sanam et Muhammad Arshad, [Estimating the Cost of Positive Peace](#), in *International Peacekeeping*, Vol.31, n°2, 2024, pp.211-234 ainsi que l'étude indépendante de El-Ghassim Wane, Paul D. Williams et Ai Kihara-Hunt, *L'avenir du maintien de la paix, nouveaux modèles et capacités connexes*, Nations unies, octobre 2024.

À propos de l'auteur



Michel Liégeois est Docteur en sciences politiques et professeur à l'Université catholique de Louvain (UCLouvain) où il enseigne les Relations internationales et les études de sécurité. Il est membre de la coordination scientifique de l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix. Il est l'auteur de nombreuses publications sur les opérations de paix.

L'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix constitue un cadre de discussion entre experts et personnalités francophones issus de pays contributeurs de personnel. Il s'inscrit en cela dans un objectif de renforcement du dialogue triangulaire entre les États engagés dans le maintien de la paix, le Conseil de sécurité et le Secrétariat des Nations unies.

Pour en savoir plus sur l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix :

<https://www.observatoire-boutros-ghali.org>

