



Depuis une dizaine d'années, les forces armées occidentales participent à des opérations de maîtrise de la violence qui, après une phase de contrôle des acteurs de violence, nécessitent des actions de restauration de la vie civile et privée en vue de consolider la paix. Ces actions n'ont pas été jusqu'à maintenant clairement répertoriées et analysées dans un document permettant aux états-majors désignés pour partir sur un théâtre d'opérations dans le cadre d'une telle mission de situer l'ensemble des domaines de son action. Certes, la directive sur les actions civilo-militaires a commencé à défricher la problématique, mais elle se contente d'en découper les grandes lignes sans se placer du point de vue de l'objectif de consolidation de la paix.

Dans une première partie, il a paru nécessaire de situer le cadre de l'action de la Force dans son entourage civil international et opérationnel afin d'en montrer les avantages que la Force peut en tirer dans certains domaines et les faiblesses inhérentes à un processus de résolution non directif. Elle est en effet dépendante sur un certain nombre de points d'acteurs non militaires avec lesquels elle doit traiter et parfois négocier. Cette partie met également en évidence les points forts et faibles d'une Force militaire pour ce type d'actions et définit les limites des activités qu'elle est en mesure de mener.

Une deuxième partie explicite les domaines d'action qu'il est nécessaire de prendre en compte et analyse les activités qu'il est possible d'envisager. Elle s'efforce d'éclaircir certains points jusqu'ici peu formulés dans les documents, dont certains se révèlent pourtant essentiels dans la restauration de la vie civile et privée sur le théâtre d'opérations. Ces domaines concernent : la restauration de la stabilité,

la relance de la vie politique et administrative, la restauration de la confiance, la relance de la vie économique et la réorganisation de la société.

Il n'a pas été possible d'analyser dans le détail chacun de ces domaines. L'effort a porté principalement sur les problèmes de restauration de la stabilité et sur le concept de réconciliation qui jusqu'ici n'avait pas été envisagé dans ce type d'opérations.

La restauration de la stabilité constitue le domaine clé de l'activité de la Force. Elle comprend trois aspects qu'il est indispensable de distinguer :

- La maîtrise générale de zone qui est du domaine des forces armées et qui poursuit l'action engagée au début de l'opération. Il s'agit avant tout d'assurer la maîtrise des espaces par le rétablissement de la liberté de circulation ainsi que la protection particulière de certains points ou de certaines personnes.
- La sécurité publique qui recouvre l'ensemble des règles et des services visant à la protection des personnes et des biens. Il s'agit d'une mission de police générale qui comprend des actions de sécurisation (surveillance, contrôle et protection) et de restauration de l'ordre public, en particulier face aux mouvements de foule.
- La lutte contre les crimes belligères qui comprend les enquêtes sur les victimes et la recherche et l'arrestation des criminels de guerre ou responsables de crimes contre l'humanité.

Il n'a pas paru souhaitable de définir les attributions des différentes unités en place sur le théâtre, en particulier le partage des rôles entre les forces armées terrestres et les forces de police. En effet, le pragmatisme lié aux conditions d'exécution de l'opération, à la constitution de la Force et au contexte sur le théâtre impose une vision très large des attributions sur ce type d'activités. Dans tous les cas, il importe de pouvoir jouer sur la complémentarité des moyens, des modes d'action et des responsabilités juridiques pour atteindre l'objectif de sécurisation.

Le concept de restauration de la confiance s'appuie sur trois domaines d'activités assez différents, mais très complémentaires :

- La gestion de l'environnement psychologique qui inclut les actions de communication visant à expliciter et à donner du sens aux actions entreprises par la Force, à informer et à modifier les comportements induits par une longue période de guerre. Elle comprend également la lutte contre l'aliénation, la mise en œuvre d'activités favorisant le rapprochement des communautés et la gestion des médias locaux.
- La réconciliation des communautés est l'objectif majeur, mais complexe, de la restauration de la confiance. Le concept a été développé à partir des expériences faites dans des pays comme l'Afrique du Sud ou l'Argentine. La mise en place du processus dans le temps implique un certain nombre de conditions, d'organisations et de procédures qui sont décrites.
- Enfin les aides directes à la population par les unités immergées au sein de la population constituent également un aspect essentiel de la restauration de la confiance. Elles permettent certes de faciliter certaines activités militaires tels que la recherche de renseignement, mais contribuent également à l'adhésion des communautés au processus de consolidation de la paix.

En conclusion, le document tente une première expression complète, mais encore à développer, des activités nécessaires, au niveau des forces armées et de police, pour entrer dans un processus de consolidation de la paix. Les aspects purement civils du problème ont été abordés lorsqu'il étaient liés aux activités des forces, mais ils n'ont pas été développés.

Ce document devrait ainsi contribuer à approfondir la préparation et la conduite de ce type d'opérations et à faciliter la constitution de la Force.

A la demande du pilote de l'étude et de ceux qui ont participé aux réflexions, ont été insérées en annexe des réflexions plus approfondies concernant la maîtrise des mouvements de foule<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Loup Francart, *Maîtriser la violence : une option stratégique*, Economica, 2<sup>o</sup> édition à paraître au premier trimestre 2002.



# SOMMAIRE

## Introduction

## **Première partie**

### **Chapitre 1.**

#### **Cadre général**

##### **1.1 Le concept de consolidation de la paix**

- La diplomatie préventive
- Le rétablissement de la paix
- Le maintien de la paix
- La consolidation de la paix

##### **1.2 Objectifs de la consolidation de la paix**

##### **1.3 Les accords de paix**

##### **1.4 Philosophie générale de l'action**

### **Chapitre 2.**

#### **Les acteurs du rétablissement de la vie civile et privée**

##### **2.1 Les acteurs de la communauté internationale**

- 2.1.1 La haute autorité des Nations Unies
- 2.1.2 Les organisations internationales
- 2.1.3 La Force
- 2.1.4 Les représentations diplomatiques

##### **2.2 Les atouts et difficultés de la communauté internationale**

- 2.2.1 L'absence de hiérarchisation formelle
- 2.2.2 Les moyens importants et organisés
- 2.2.3 Le poids économique de la communauté internationale
- 2.2.4 Le niveau de réactivité

##### **2.3 Autres acteurs externes**

- 2.3.1 Les organisations non gouvernementales
- 2.3.2 Les agents économiques de pays tiers
- 2.3.3 La presse internationale

##### **2.4 Les acteurs locaux**

- 2.4.1 Le monde politique local
- 2.4.2 Les populations

### **Chapitre 3.**

#### **Les capacités de la Force dans le champ de la vie civile et privée**

##### **3.1 Aptitudes à agir dans le champ de la vie civile et privée**

- 3.1.1 L'expérience acquise dans les actions civilo-militaires
- 3.1.2 L'aptitude à contrôler le milieu et à réagir
- 3.1.3 Des moyens polyvalents

##### **3.2 Les limites à l'action**

- 3.2.1 La priorité aux missions militaires
- 3.2.2 Des moyens limités
- 3.2.3 La rotation des personnels

##### **3.3 Les formes d'action possibles**

## **Deuxième partie**

### **Chapitre 4.**

#### **La restauration de la stabilité**

##### **4.1 La maîtrise générale de zone**

- 4.1.1 La maîtrise de l'espace terrestre
  - Le niveau tactique
  - Le niveau opératif
- 4.1.2 La maîtrise de l'espace aérien
- 4.1.3 La maîtrise de l'espace maritime
- 4.1.4 Les efforts particuliers

##### **4.2 La sécurité publique**

- 4.2.1 Les difficultés juridiques
  - La lutte contre le terrorisme
  - Le concept de « criminalité organisée »
- 4.2.2 Les actions de sécurisation
  - La surveillance, le contrôle et la protection
  - La protection des personnes et des biens
- 4.2.3 La restauration de l'ordre public

##### **4.3 La lutte contre les crimes belligènes**

- 4.3.1 Les enquêtes sur les victimes
- 4.3.2 La recherche et l'arrestation des criminels de guerre ou responsables de crimes contre l'humanité

### **Chapitre 5.**

#### **La relance de la vie politique et administrative**

##### **5.1 Le cadre général de ces actions**

- 5.1.1 Conception et conduite des actions dans le domaine politique
- 5.1.2 Réactivation de la vie politique

##### **5.2 Le soutien des efforts politiques**

- 5.1.1 Le soutien de l'action de la haute autorité
  - L'élargissement de l'action de la haute autorité
  - Le renforcement de la crédibilité de l'action de la haute autorité
- 5.1.2 Le soutien des opérations d'intérêt général

##### **5.2 Le soutien lors des élections**

- 5.2.1 Le soutien matériel
- 5.2.2 La sécurité du théâtre

### **Chapitre 6.**

#### **La restauration de la confiance**

##### **6.1 La gestion de l'environnement psychologique**

- 6.1.1 La gestion des perceptions par la communication
  - La communication
  - Signifiante
  - Informationnelle
  - Promotionnelle
  - Comportementale
- 6.1.2 La lutte contre l'aliénation
- 6.1.3 les activités favorisant le rapprochement des communautés
- 6.1.4 La gestion des médias locaux

## **6.2 La réconciliation des communautés**

### 6.2.1 Pourquoi entamer un processus de réconciliation ?

L'enjeu

Les buts

### 6.2.2 Les conditions nécessaires

Les conditions

Générales de sécurité

Juridiques

Psychologiques

Socio-culturelles

Politiques

### 6.2.3 Les procédés utilisables

Les processus de résolution des conflits

Les organisations et les procédures

Le processus dans le temps

Les bénéfices pour la restauration de la vie de la cité

## **6.3 Les aides directes à la population**

### 6.3.1 La définition

### 6.3.2 Les objectifs

### 6.3.3 La conception et conduite des aides directes

### 6.3.4 La conduites des aides directes et leur exploitation

## **Chapitre 7.**

### **La relance de la vie économique**

#### **7.1 La restauration de l'économie et des finances**

#### **7.2. La remise en état des infrastructures**

##### 7.2.1 Les infrastructures collectives

##### 7.2.2 Les infrastructures vitales

##### 7.2.3 La remise en état des aérodromes et infrastructures portuaires

#### **7.3. L'aide à la dépollution**

##### 7.3.1 Les zones de combat polluées

##### 7.3.2 L'aide à la dépollution

Le déminage des zones polluées

Les munitions non explosées

## **Chapitre 8.**

### **La réorganisation de la société**

#### **8.1 L'aide humanitaire**

#### **8.2 L'aide au retour des personnes déplacées**

#### **8.3 Les spoliations affectant la propriété privée**

#### **8.4 La restauration de l'enseignement**

#### **8.5 Les domaines culturels et religieux**

## **Chapitre 9.**

### **Les recommandations générales**

#### **9.1 Le constat**

au niveau opératif et au niveau tactique

au niveau des unités

#### **9.2 Les recommandations concernant le niveau opératif**

9.2.1 Participation à une unité de théâtre de maintien de l'ordre

9.2.2 Participation à des unités spécialisées dans les opérations civilo-militaires et dans la gestion de l'environnement psychologique

#### **9.3 Les recommandations concernant le niveau tactique**

9.3.1 Recommandations concernant l'Etat-Major

9.3.2 Recommandations concernant la composition de la grande unité tactique

#### **9.4 Les recommandations générales**



## INTRODUCTION

Au cours des années 90, les forces armées se sont engagées dans des opérations qualifiées par les Nations Unies d'opérations de paix. La première moitié de la décennie fut principalement marquée par des opérations de maintien de la paix, de restauration de la paix et d'imposition de la paix, ce qui conduisit l'Etat-Major des Armées à développer un concept et une doctrine d'emploi des forces incluant ce type d'engagement, dans lequel les unités sont chargées de « prévenir, contenir et contrôler étroitement l'escalade de la violence de manière à s'inscrire, dès le début de toute opération, dans un ensemble d'actions politiques, diplomatiques, humanitaires et médiatiques ». Dans ce cadre, et tenant compte des expériences acquises, notamment en Bosnie, le concept des Actions Civilo-Militaires (A.C.M) fit l'objet d'une actualisation. Elle se concrétisa par la diffusion, en juillet 1997, d'une nouvelle directive pour la conduite des actions civilo-militaires, qui annula celle de septembre 1995.

La poursuite de la mission en Bosnie et la conduite d'une nouvelle opération au Kosovo soulignent que désormais, une fois la paix instaurée, la communauté internationale accepte de poursuivre son action sur une très longue durée, en se donnant pour mandat de consolider la paix (*peacebuilding operation*). L'un de ses objectifs majeurs est alors de rétablir ce que l'on peut qualifier de « vie de la cité », au sens grec du terme, c'est-à-dire de rétablir une vie civile et privée normale, propre à atténuer les conséquences et les causes de la violence, ainsi que les motivations des différents acteurs sur le théâtre. Ainsi s'ouvre, un peu plus, le champ d'action à l'intérieur duquel la communauté internationale intervient et donc celui à l'intérieur duquel les forces armées interviennent.

Il est probable que les opérations en Bosnie et au Kosovo dureront encore plusieurs années et, par ailleurs, l'on ne peut exclure que de nouvelles opérations de ce type soient conduites dans un avenir proche. Ainsi, durablement, les engagements des forces françaises continueront, pour une large part, à s'inscrire

dans le contexte général des opérations de consolidation de la paix. Il est donc important de conduire une réflexion particulière sur ce sujet. C'est le but que se propose la présente étude, en examinant comment la Force s'insère dans le champ des actions conduites par la communauté internationale en vue de la restauration de la vie civile et privée.

Dans le souci d'une approche aussi large que possible, le cadre d'étude retenu est celui d'un engagement multinational, fondé sur un accord de paix (ou une résolution), d'où découle un mandat mis en œuvre par la communauté internationale. Ne sont donc abordées que les actions pouvant être conduites dans le cadre d'un processus de consolidation de la paix. Ne sont pas traitées celles de même nature qui sont conduites pendant la phase active du conflit. Ces dernières relèvent davantage des nécessités opérationnelles et humanitaires de régler des situations d'urgence, que de la volonté de développer un processus cohérent s'inscrivant dans la durée.

**Première partie :**

## **LE CONTEXTE**



## Chapitre 1

### CADRE GENERAL

Le concept de consolidation de la paix a maintenant presque dix ans. Il a évolué en fonction des circonstances dans lesquelles il a été employé. Son objectif est la reconstitution des structures permettant de raffermir la paix, de la rendre durable et forte.

#### 1.1. LE CONCEPT DE CONSOLIDATION DE LA PAIX.

Le concept de consolidation de la paix a été formalisé, pour la première fois, dans l'agenda pour la paix du 30 juin 1992. Par ce document, le Secrétaire Général des Nations Unies définissait quatre cadres aux actions de soutien de la paix et de la sécurité internationale. Les trois premiers n'étaient pas nouveaux :

- La diplomatie préventive (*preventive diplomacy*), qui vise à éviter qu'un différend existant ne se transforme en conflit ouvert et, si un conflit éclate, de faire en sorte qu'il ne s'étende pas.
- Le rétablissement de la paix (*peacemaking*), qui vise à rapprocher des parties hostiles, essentiellement par des moyens pacifiques, tels que ceux prévus au chapitre VI de la charte.
- Le maintien de la paix (*peacekeeping*), qui consiste à établir une présence des Nations Unies sur le terrain et se traduit par un déploiement d'effectifs militaires et/ou de police, ainsi que du personnel civil.
- Le concept de consolidation de la paix (*peacebuilding*) complétait l'édifice. Le but de la consolidation de la paix est de définir et étayer les structures propres à raffermir la paix, afin d'éviter une reprise des hostilités.

L'opération conduite en Bosnie, depuis décembre 1995 (IFOR, SFOR), et celle conduite au Kosovo (KFOR), depuis 1999, entrent dans le cadre général des opérations de consolidation de la paix.

## **1.2. OBJECTIF DE LA CONSOLIDATION DE LA PAIX**

Définir et étayer les structures propres à raffermir la paix, tel est l'objectif d'une opération de consolidation de la paix. Au-delà de cet énoncé très synthétique, il s'agit bien de redonner une vie normale à l'Etat, sur des structures permettant de prévenir de nouveaux affrontements. Par structures de l'Etat, il faut comprendre les structures du niveau central et celles des niveaux inférieurs : structures régionales et structures locales (municipalités ou équivalent). Mais au-delà de la restauration de la vie de l'Etat, c'est aussi redonner une vie normale aux citoyens.

L'enjeu d'une opération de consolidation de la paix est donc bien de restaurer la vie civile et privée. Il s'agit d'une condition nécessaire, car il est évident que la paix ne peut s'établir durablement dans un pays dont les institutions ne remplissent pas leur rôle et laissent le champ libre à l'anarchie, à l'insécurité et aux influences intérieures et extérieures qui conduisirent à la guerre, au crime organisé et à toutes sortes de désordres. De même, il ne saurait y avoir d'évolution favorable sans le sentiment d'aller vers un futur meilleur. C'est l'espoir de retrouver une activité normale et un niveau de vie décent pour soi-même et ses enfants. C'est l'espoir de pouvoir récupérer ses biens, de se réinstaller sur le lieu d'où l'on a été chassé, de circuler librement, d'avoir accès à une justice équitable, à l'information, à la culture, de pratiquer sa religion et d'honorer dignement ses morts...La liste pourrait être longue.

Cependant, la restauration de la vie civile et privée n'est pas une condition suffisante à l'instauration d'une paix vraiment durable. D'autres exigences doivent également être satisfaites, au premier rang desquelles se situe la réconciliation nationale, fruit d'une longue et profonde évolution des mentalités individuelles et collectives. On peut également citer la réalisation d'un système de protection sociale cohérent et la mise aux standards des pays démocratiques des forces armées, de la police et de la justice.

Surtout, une paix réellement durable passe aujourd'hui par une intégration du pays dans des structures civiles et militaires régionales, comme la Communauté européenne et l'OTAN pour les pays d'Europe. C'est l'objectif ultime du processus. En effet, seules de telles structures garantissent une cohérence politique, stratégique, économique, sociale, culturelle et judiciaire. De plus elles mobilisent les énergies vers le futur, permettant ainsi de mieux gérer le passé. Mais l'intégration dans des structures régionales suppose que le pays en question satisfasse à des critères, qui constituent autant d'objectifs qu'il doit atteindre, dont certains avec l'aide de la communauté internationale.

Les conditions de l'instauration d'une paix juste et durable sont nombreuses, complexes et interdépendantes, de sorte que leur réalisation est un défi pour les autorités locales et la communauté internationale. La restauration de la vie civile et privée est l'une de ces conditions, probablement la plus difficile à réaliser, car son champ est le plus vaste. Elle est probablement aussi la plus fondamentale, car par bien des aspects, elle est le préalable à la réalisation des autres conditions qui permettront la réinsertion du pays dans le monde d'aujourd'hui et son ancrage dans la paix.

### **1.3. LES ACCORDS DE PAIX**

Les accords de paix (ou la résolution qui en tient lieu) engagent conjointement, sur des bases juridique et contractuelle, la communauté internationale et les autorités du pays dans la mise en œuvre du processus de consolidation de la paix. Il faut de suite noter que ces accords ne peuvent pas faire référence à une future intégration du pays dans des structures régionales, car la décision correspondante ne relève pas de ce niveau, mais surtout, parce qu'il s'agit d'un objectif à long terme sur lequel il serait imprudent de s'engager prématurément.

Les accords de paix formalisent les bases sur lesquelles sera conduite l'opération de consolidation de la paix. Ils définissent les structures constitutionnelles et institutionnelles de l'Etat et fixent les premières échéances électorales. Ils tracent les principes et les grandes lignes des actions à conduire dans tous les domaines, répartissent les tâches entre les grandes organisations internationales impliquées, précisent les obligations des autorités locales, créent les structures permanentes de

coordination avec ces dernières... Sur la base des accords, chaque organisation internationale élabore sa propre stratégie et fixe le niveau et la nature des moyens à engager et des aides à fournir.

#### **1.4. LA PHILOSOPHIE GENERALE DE L'ACTION**

Ainsi qu'il vient d'être évoqué, les accords de paix ont un aspect contractuel. Ils sont en effet cosignés par les parties qui étaient engagées dans le conflit. Mais au-delà du formalisme lié à une signature, c'est un engagement actif qui doit se manifester sur le terrain dans la mise en œuvre du processus de consolidation de la paix. L'idéal serait que la communauté internationale ne soit qu'un « facilitateur », ne rencontrant aucune opposition dans son action, bénéficiant de la coopération des parties dans l'exécution de sa mission de contrôle et distribuant l'aide internationale sans susciter de tumulte. Une telle vision est bien sûr utopique. C'est pourquoi la communauté internationale se donne les moyens de sanctionner les autorités qui manqueraient à leurs engagements et conditionne l'aide qu'elle accorde à des obligations de résultats. Ces dispositions visent à contraindre les autorités locales à assumer leurs propres responsabilités dans le processus et à prendre en main l'avenir de leur pays, en dépassant les antagonismes qui conduisirent à la guerre. La philosophie générale de l'action conduite par la communauté internationale est donc de responsabiliser les autorités en place, de les impliquer dans le processus et d'évincer celles qui s'y opposent.



Il faut noter que les accords de paix ne font pas formellement référence à la restauration de la vie civile et privée, car les objectifs en la matière sont la résultante de différents objectifs. Il ne faut donc pas chercher dans les termes des accords une définition précise de la restauration de la vie civile et privée. D'ailleurs, il serait très délicat, et au demeurant inutile, de définir cette notion que l'intuition permet d'appréhender dans toute son étendue et dans toute sa complexité.

## Chapitre 2

### LES ACTEURS DU RETABLISSEMENT DE LA VIE CIVILE ET PRIVEE

Les acteurs agissant dans le champ de la restauration de la vie civile et privée sont nombreux et très divers. Leur présentation impose donc quelques simplifications, ce qui conduit à ne retenir que trois ensembles :

- les acteurs de la communauté internationale,
- les autres acteurs étrangers,
- les acteurs locaux.

#### 2.1. LES ACTEURS DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE

La communauté internationale apparaît comme une entité à la fois abstraite et concrète : abstraite, parce qu'elle correspond à une vision idéalisée de l'ordre politique du monde ; concrète, parce qu'en dépit de sa diversité et de sa complexité, elle est capable de concevoir, de décider et d'agir dans les affaires du monde.

Il n'entre pas dans le cadre de la présente étude de tenter une définition et une description de la communauté internationale. C'est pourquoi le propos se limite aux éléments essentiels à la compréhension de sa place et de son action dans le processus de consolidation de la paix.

Celui-ci est initié par les accords de paix qui concrétisent la stratégie adoptée par la communauté internationale au plus haut niveau, c'est-à-dire à celui des

grandes organisations mondiales et régionales et des états. C'est par la suite à ce niveau que sont prises les grandes décisions portant sur :

- le montant et la répartition de l'aide internationale,
- les orientations à donner aux opérations,
- la modification éventuelle du contenu des accords.

L'exécution sur le théâtre d'opération relève du niveau opératif, décrit dans les paragraphes suivants.

### **2.1.1. La haute autorité des Nations Unies**

Quelle que soit son appellation (Représentant Spécial, Haut Représentant, Administrateur Provisoire), la haute autorité des Nations Unies, désignée pour l'opération, incarne l'autorité de la communauté internationale, dans ses dimensions politique et légale, mais également dans sa dimension morale. Elle est le garant de la mise en œuvre des volets civil et militaire des accords de paix, si La Force est sous l'autorité des Nations Unies, ou uniquement du volet civil, dans le cas où la Force est placée sous un autre commandement.

La haute autorité des Nations Unies est investie de pouvoirs très étendus, qui visent à lui donner les moyens, d'une part de faire appliquer par le pays hôte, dans la lettre et dans l'esprit, les engagements contenus dans les accords de paix et, d'autre part, de lutter contre les individus, les groupes ou les médias qui, ostensiblement, s'opposent à la paix en prônant la haine et la violence.

Lorsque les dimensions du théâtre le justifient, l'action de la haute autorité est décentralisée au niveau local, grâce à une organisation de type territorial, qui partage le pays en plusieurs zones, à la tête desquelles sont placés des représentants de la haute autorité. Par référence au langage militaire, on peut dire que la haute autorité se situe au niveau opératif, tandis que ses représentants sont au niveau tactique.

La haute autorité des Nations Unies est le personnage clé de l'opération. Même si elle n'a pas formellement autorité sur les toutes les composantes de la communauté internationale, la plupart des grandes décisions sont de son ressort ou requièrent son aval. Et vis-à-vis de l'extérieur, elle est, de facto, l'autorité suprême sur le théâtre.

### 2.1.2. Les organisations internationales

Les Nations Unies sont également représentées sur le théâtre par leurs grandes agences (UNHCR, UNICEF...), ainsi que par certaines de leurs institutions spécialisées, comme la BIRD, l'UNESCO...et des organismes créés pour des volets particuliers de la mission, par exemple : organisme de police pour l'encadrement et le contrôle de la police locale. Il convient d'ajouter, à ce dispositif présent sur le théâtre, le tribunal pénal international en charge des crimes de guerre, dont l'action a des implications directes et importantes sur le théâtre.

Des grandes organisations régionales sont présentes sur le théâtre (par exemple la Communauté européenne, l'OSCE... pour les crises dans l'espace européen). Elles peuvent se voir confier des missions qui s'inscrivent dans le cadre du mandat, comme l'organisation des élections, ou se situer en marge du mandat et développer des actions propres, correspondant à des préoccupations régionales : surveillance du théâtre, contrôle régional des armements...

La Croix Rouge Internationale est naturellement présente sur le théâtre et y remplit ses missions humanitaires habituelles.

### 2.1.3. La Force<sup>2</sup>

La Force est la composante de la communauté internationale la plus visible, donc la mieux identifiable. Toujours multinationale, elle est placée, soit sous le commandement de l'ONU, soit sous le commandement d'une organisation militaire mandatée, telle que l'OTAN. Dans le cadre d'une opération de consolidation de la paix, Il est très peu probable qu'elle soit placée sous le commandement d'une nation mandatée.

La Force est chargée de la mise en œuvre du volet militaire des accords de paix. A ce titre, elle est garante de l'application par les forces armées locales des dispositions contenues dans les accords. Elle est également garante de la sécurité et de la liberté de mouvement sur le théâtre.

---

<sup>2</sup> Par souci de clarification et de façon à éviter une confusion toujours possible entre la « force », qualité physique ou morale employée pour lutter contre la violence, les « forces militaires » en général et une « Force militaire mandatée pour une opération », cette dernière sera orthographiée avec une majuscule.

Lorsque la Force n'est pas placée sous le commandement des Nations Unies, le commandant de La Force est investi de très larges pouvoirs sur les forces armées locales. Ils sont comparables à ceux dévolus à la haute autorité des Nations Unies pour l'exécution du volet civil.

La Force est organisée suivant une structure de type territoriale, qui découpe le pays en zones d'action, chacune placée sous la responsabilité d'un commandement tactique, généralement du niveau de la brigade ou de la division.

Dès lors qu'il n'y a aucune hiérarchie formelle au sein de la communauté internationale, on peut dire que le commandant de la Force se situe au même niveau que la haute autorité des Nations Unies. Par suite, il est amené à jouer un rôle important dans le domaine politique.

#### **2.1.4. Les représentations diplomatiques**

Bien qu'elles soient nationales, les représentations diplomatiques présentes sur le théâtre doivent être considérées comme faisant partie de la communauté internationale. En effet, dans le cadre normal de leurs missions, elles ne sont pas sans interférer, d'une façon ou d'une autre, dans le processus de paix. Certaines d'entre elles pèsent même d'un poids très important, à l'image du poids de leur pays au niveau mondial et/ou au niveau régional.

En outre, leurs actions dans les domaines politique, économique, culturel et humanitaire se conjuguent, parfois avec plus ou moins de cohérence, à celles conduites par les autres acteurs de la communauté internationale. Dans bien des situations, elles sont amenées à jouer un rôle important de nature à soutenir, renforcer et prolonger l'action conduite par la haute autorité des Nations Unies et les organisations internationales.

## **2.2. ATOUTS ET DIFFICULTES DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE**

La communauté internationale est dans une logique d'autonomie des organismes qui participent à l'action. Elle dispose d'un poids économique et de moyens importants. Son niveau de réactivité est, somme toute, assez bon.

### **2.2.1. Absence de hiérarchisation formelle**

Il n'existe pas, et il n'existera jamais, de règles instituant quelque hiérarchie que ce soit dans les relations au sein de la communauté internationale sur un théâtre d'opération. La composante militaire peut être formée de plusieurs organisations : une Force internationale appartenant à une autre organisation que l'ONU (par exemple, l'OTAN), des observateurs appartenant à l'ONU, des éléments de l'OSCE. Chaque composante est sensée agir, en toute indépendance, dans le cadre de l'exécution du mandat découlant des accords de paix. A titre d'exemple, personne ne pourrait imaginer qu'un commandement, relevant d'une organisation militaire internationale (OTAN, Force multinationale autour d'un pays pilote), puisse être subordonné à une autorité relevant des Nations Unies.

Elle inscrit son action dans une logique qui lui est propre et suivant sa perception de la situation, voire suivant son interprétation du mandat. Au premier abord, Il peut en résulter une impression de désordre ou, au moins, de manque de coordination. C'est en effet le cas lorsque l'on constate que chaque organisation internationale adopte son propre découpage territorial, sans se soucier de ce que font les autres.

Mais ce désordre n'est qu'apparent. Pour l'essentiel, l'unité d'action se rétablit, de façon consensuelle, sur le mandat et sur la haute autorité des Nations Unies, en raison des pouvoirs étendus qui lui sont dévolus dans le domaine politique, et qu'elle est la seule à détenir sur le théâtre. C'est pourquoi, au niveau opératif, comme au niveau tactique, s'institutionnalisent des relations fonctionnelles et des structures de coordination qui, s'ajoutant aux relations informelles entre les responsables, permettent l'harmonisation des actions et, par suite, une certaine convergence des efforts. L'absence d'une hiérarchie, formellement établie, ne saurait donc constituer un obstacle à l'action et à l'efficacité de la communauté internationale.

### **2.2.2. Des moyens importants et organisés**

Sur le théâtre d'opération, La Force n'a pas l'exclusivité de la bonne organisation et du professionnalisme. Les grandes organisations internationales sont, elles aussi, fortement structurées. Elles disposent, dans les postes de responsabilité, de fonctionnaires permanents et très expérimentés dans la conduite

des opérations, de sorte que leurs états-majors et leurs chaînes de commandement soient capables d'efficacité. Elles s'appuient sur une véritable organisation territoriale et leurs équipements sont d'une grande qualité, y compris dans le domaine sensible des télécommunications tactiques et stratégiques.

### **2.2.3. Le Poids économique de la communauté internationale**

Dans un pays ravagé par la guerre civile, la communauté internationale pèse d'un poids économique énorme par sa seule présence sur le théâtre, surtout durant les premières années de l'opération. Elle insuffle en effet une masse d'argent considérable pour son stationnement, sous forme de location d'emprises, et pour son fonctionnement courant. Elle est le principal employeur du pays hôte et offre des salaires beaucoup plus élevés que ceux attribués par les employeurs locaux. En outre, à titre individuel, les membres de la communauté internationale dépensent une part de leurs revenus dans l'économie locale, pour se loger, se nourrir, s'habiller et se divertir.

Par ailleurs, une proportion importante de l'aide internationale est affectée aux grandes organisations internationales. Cette ressource se traduit par des opérations de toutes natures réalisées par les entreprises locales.

Au total, la communauté internationale, tout particulièrement au début de l'opération, est de très loin le principal facteur de la reprise économique du pays hôte.

### **2.2.4. Le Niveau de réactivité**

Dans la conduite des actions courantes, il est souvent reproché aux grandes organisations internationales la lourdeur de leur fonctionnement et leur manque de réactivité. Il est vrai que, comme tout organisme de cette taille et de cette nature, elles ont leurs règles, leurs procédures administratives, leurs fonctionnaires tatillons et... leurs habitudes.

Cela ne doit pas occulter leurs capacités de réaction pour faire face à des situations d'urgence, nécessitant l'emploi de moyens considérables. L'aide apportée à un million d'Albanais du Kosovo en mars 1999 illustre bien cette capacité de réaction. En se plaçant uniquement sur le plan logistique, il est difficile d'imaginer

l'ampleur d'une telle opération réalisée, par ailleurs dans des conditions climatiques très pénalisantes. Pourtant, le volet logistique n'était qu'un des aspects de cette opération.

Il faut donc se garder de juger hâtivement les grandes organisations internationales sur leur réactivité. Elles sont organisées de telle sorte qu'elles puissent gérer des opérations dans la durée, avec les impératifs administratifs que cela suppose, et répondre à des situations d'urgence, nécessitant un très haut niveau de réactivité.

## **2.3. AUTRES ACTEURS EXTERNES**

### **2.3.1. Les organisations non gouvernementales (ONG)**

Les organisations non gouvernementales forment un ensemble hétéroclite, qui échappe en grande partie au contrôle de la communauté internationale, et au sein duquel se mêlent le meilleur et le pire.

Il n'existe aucune limite relative à l'installation des organisations non gouvernementales sur un théâtre d'opération, dès lors qu'elles se conforment à la loi en vigueur. Les seules limites qui pourraient exister seraient d'ordre opérationnel, en particulier celles liées à la sécurité. Mais de telles limites non pas lieu d'être dans le cadre envisagé de « rétablissement de la vie de la cité » qui ne commence qu'après l'instauration d'une maîtrise de la violence à un niveau acceptable.

Dès lors, une multitude d'ONG s'implantent sur le théâtre. Certaines sont connues, et même reconnues, et disposent de moyens humains, matériels et/ou financiers importants pour travailler dans leur domaine d'action. D'autres sont inconnues, microscopiques, avec très peu de personnes et des moyens matériels dérisoires. A titre d'exemple et pour fixer les idées, un groupe de trois personnes peut se constituer en ONG, avec pour seul objectif de donner des spectacles récréatifs dans les rues.

A cette variété structurelle, s'ajoute la diversité des motivations, que l'on peut classer schématiquement en quatre genres :

1. Un réel idéal humanitaire : ce ne sont pas nécessairement les ONG les plus efficaces et les mieux structurées.
2. Des motivations existentielles sur fond d'idéal humanitaire : Ces ONG recherchent les endroits de la planète les plus médiatisés, susceptibles de stimuler des dons permettant leur survie. Elles sont généralement efficaces et bien structurées.
3. Un séjour découverte-aventure : Ces ONG n'ont guère d'utilité directe auprès des actions de la communauté internationale, mais ne sont pas nuisibles.
4. Des buts nuisibles aux objectifs poursuivis par la communauté internationale : soutien partisan à une faction, propagande idéologique, prosélytisme, couverture de services secrets ou d'actions criminelles et mafieuses...

Néanmoins, le côté très positif des ONG doit être souligné. Notamment le fait qu'elles assument l'essentiel des actions de déminage et qu'elles obtiennent des résultats significatifs dans la reconstruction des habitations, dans l'aide au retour des personnes déplacées, dans le domaine de la santé et de l'enseignement. Cependant, leurs résultats ne sont qu'à la hauteur de leurs moyens qui, bien que parfois relativement importants, demeurent modestes eu égard aux besoins. Globalement, leur action s'apparente à un saupoudrage, mais leur impact sur le moral collectif n'est pas négligeable. En effet, elles concrétisent l'espoir d'une amélioration possible. Leur départ du théâtre est très mal ressenti par les populations, qui se sentent ainsi délaissées par l'opinion internationale. Ceci prouve l'utilité de leur présence.

### **2.3.2. Les Agents économiques de pays tiers**

Les agents économiques des pays tiers peuvent avoir un impact important dans le champ de la restauration de la vie civile et privée, en créant localement des activités ou en permettant le redémarrage d'activités qui existaient avant la guerre. Toutefois, les actions dans ce sens restent subordonnées à la perspective de pouvoir en tirer un profit. Cela suppose que d'une part, l'Etat adopte des dispositions économiques et fiscales claires à l'égard des investissements étrangers et que d'autre part, les chefs d'entreprise locaux fassent l'effort pour présenter des projets

crédibles. Cela suppose également un niveau de sécurité suffisant, garantissant les agents économiques extérieurs contre le crime organisé et la mafia.

### **2.3.3. La presse internationale**

Le rôle de la presse internationale dans le processus de consolidation de la paix reste très marginal. Une fois la crise entrée dans la phase de consolidation de la paix, elle perd de son intérêt médiatique. Les grandes agences de presse se portent naturellement vers d'autres horizons plus mouvementés. La presse internationale intervient alors davantage sous forme de dossiers télévisuels ou écrits, qui ne sont pas susceptibles d'avoir un impact direct significatif sur la population.

## **2.4. LES ACTEURS LOCAUX**

### **2.4.1. Le monde politique local**

Les pouvoirs étendus donnés à la communauté internationale ne visent pas à réduire la vie politique à une parodie ou à brider les autorités dans l'exercice de leurs responsabilités. Au contraire, ils visent à permettre une vie politique aussi normale que possible, mais cependant compatible avec la mise en œuvre du processus de paix

Les membres de la classe politique sont à considérer comme des acteurs, à par entière, dans le processus de consolidation de la paix. Ils ont, en effet, un rôle majeur à jouer, car rien ne peut se faire sans eux, nonobstant les tensions du passé immédiat.

La classe politique, qui émerge après la guerre, est nécessairement porteuse des antagonismes qui ont déchiré le pays. Or consolider la paix, c'est, d'une certaine façon, concevoir des compromis et les faire entrer dans la réalité quotidienne de la vie collective et dans l'esprit des personnes. C'est donc accepter, puis faire accepter, le renoncement à certains des enjeux du combat. Il est donc normal que les institutions soient la caisse de résonance de la difficile construction des compromis. De même, il n'est pas surprenant que des autorités politiques s'efforcent de faire en sorte de ne céder que le minimum de terrain ou de retarder les échéances, par

conviction personnelle ou par démagogie vis-à-vis de leur clientèle électorale. De telles tendances sont inévitables. Elles s'expriment au sein de l'exécutif, dans la vie parlementaire et jusque dans les collectivités locales. Elles se développent plus ou moins ouvertement ou, en d'autres termes, plus ou moins loyalement. Elles s'expriment avec d'autant plus de force que l'on est au début de la mise en œuvre du processus de paix et se poursuivent, aussi longtemps qu'une nouvelle classe politique n'a pas pris la relève de celle issue de la guerre.

En dépit de cela, la classe politique est en charge d'honorer, dans l'esprit et dans la lettre, les engagements pris lors de la signature des accords de paix. La haute autorité des Nations Unies dispose des pouvoirs permettant de faire en sorte qu'il en soit ainsi.

#### **2.4.2. Les populations**

Une fois la paix revenue, l'impression, qui peut ressortir de contacts superficiels avec les populations, est qu'il n'existe dans le pays que des innocents, des victimes et des personnes qui se sont toujours merveilleusement entendues avec tout le monde.

La réalité est bien différente. La haine est tenace et présente partout ; la méfiance aussi. Comment pourrait-il en être autrement ? Les résultats des premières élections en apportent la preuve, car la paix des armes est loin d'être la paix des cœurs. Pourtant, face aux souffrances et aux deuils du passé et face à la misère du présent, les individus, dans leur immense majorité, aspirent sincèrement à la paix. Mais de quelle paix s'agit-il ? Est-ce celle que la communauté internationale a conçue et qu'elle impose ? Est-ce une paix fondée sur de nouveaux rapports entre les groupes antagonistes ou sur une vie commune retrouvée et réorganisée ? S'agit-il de tourner tout simplement la page ? Il n'y a pas lieu de répondre à ces interrogations, parce que, dans l'immédiat, les individus n'ont pas d'autres voies que la paix sur les bases imposées par la communauté internationale.

Il faut cependant avoir conscience qu'ils réagiront aux événements, en fonction de leur propre conception de la paix. C'est en partie pour cela qu'une opération de consolidation de la paix ne peut se concevoir que sur une longue période, car sa réussite est subordonnée à une évolution des mentalités individuelles.



A la complexité du champ des actions visant la restauration de la vie civile et privée, se conjuguent la diversité et le nombre des acteurs engagés dans le processus de paix. Dans ce que l'on peut qualifier de nébuleuse, la Force n'est qu'un élément. Elle constitue cependant une pièce maîtresse du dispositif déployé sur le théâtre, parce qu'elle est en charge du volet militaire des accords, mais aussi parce qu'elle est impliquée dans presque toutes les actions, que sa présence est toujours visible, qu'elle exprime la détermination de la communauté internationale et qu'elle contribue à assurer la sécurité des populations.



## **Chapitre 3**

# **LES CAPACITES DE LA FORCE DANS LE CHAMP DE LA VIE CIVILE ET PRIVEE**

Dès les accords de paix, moment où s'impose le cessez le feu, les objectifs de la Force sont ciblés sur le contrôle et la sécurité du pays ainsi que sur les forces armées des belligérants : rétablissement de la liberté de mouvement, séparation des forces des belligérants, actions visant la maîtrise de leurs armements, contrôle de leurs mouvements et activités, mise en vigueur des mesures de confiance...

Dans un deuxième temps, la Force est amenée à diversifier ses activités. Certaines d'entre elles s'inscrivent dans le champ du rétablissement de la vie civile et privée et sont parfois menées en coopération avec les autres membres de la communauté internationale. Il convient donc d'examiner ses aptitudes et ses limites, afin d'en déduire les formes d'action possibles.

### **3.1. APTITUDE A AGIR DANS LE CHAMP DE LA VIE CIVILE ET PRIVEE**

Le rétablissement de la vie civile et privée s'inscrit, pour une très large part, dans le champ des actions civilo-militaires et dans celui des actions purement militaires. Ce constat conduit à considérer que l'aptitude de la force à agir dans le champ de la vie civile et privée est la résultante :

- de l'expérience acquise dans les actions civilo-militaires,
- de l'aptitude à contrôler le milieu et à réagir,
- des moyens mis en œuvre par la Force.

### **3.1.1. L'expérience acquise dans les actions civilo-militaires.**

Les opérations conduites depuis une dizaine d'années ont obligé les forces armées à développer des concepts correspondant aux actions civilo-militaires.

Fruit de ces expériences, les structures de commandement comportent désormais, du niveau stratégique jusqu'au niveau tactique, une branche « civilo-militaire » ; les chefs militaires s'entourent d'experts qui favorisent les relations avec l'environnement civil : conseillers politique, juridique et diplomatique, adjoint pour les relations avec les organisations internationales... Ainsi, la dimension civilo-militaire est prise en compte de la conception des opérations à l'exécution. En outre, les unités sont aujourd'hui familiarisées avec la conduite des actions civilo-militaires et ont acquis un excellent niveau dans la maîtrise des savoir-faire correspondants. Il faut également mentionner que, lors des dernières opérations de paix, sont apparues des unités spécialement conçues pour la conduite des actions civilo-militaires.

### **3.1.2. L'aptitude à contrôler le milieu et à réagir**

A l'inverse des autres composantes de la communauté internationale, la Force a la capacité d'exercer un contrôle permanent et étroit du milieu.

Le contrôle du milieu couvre un vaste domaine d'action : contrôle de zones par les troupes sur le terrain, recherche du renseignement par les éléments spécialisés et par les unités de police militaire, contacts fréquents, voire quotidiens, avec les autorités civiles et militaires locales, la police, les personnes influentes, la population, les responsables des camps de réfugiés, ainsi qu'avec les représentants des organisations internationales et des ONG.

De plus, la Force a la capacité de réagir dans l'urgence si nécessaire, en intervenant rapidement sur les lieux d'incident. Son dispositif sur le terrain et ses réserves le lui permettent. Ainsi, elle peut intervenir en cas d'agression contre des personnes, porter assistance à des membres des organisations internationales qui

seraient menacés, porter secours en cas d'accident grave avec des moyens sanitaires et logistiques.

### **3.1.3. Des moyens polyvalents**

Les unités militaires disposent d'un panel de moyens humains et matériels qui leur permet d'agir dans l'environnement civil, dans des circonstances habituelles comme dans des situations d'urgence. Les unités peuvent fournir une main d'œuvre peu qualifiée, mais ayant de grandes facultés d'adaptation. Elles disposent également de spécialistes dans presque toutes les disciplines, ce qui autorise des interventions requérant un haut niveau de compétences techniques. Par ailleurs, nombreux sont les matériels tactiques qui sont susceptibles d'être employés pour des tâches à réaliser dans l'environnement civil : des moyens de pontage et de travaux du génie, des moyens logistiques, y compris des moyens sanitaires, et des moyens adaptés au déploiement des unités.

On peut donc parler d'une certaine polyvalence. Il faut cependant conserver à l'esprit que l'engagement dans l'environnement civil n'a de sens que pour des situations d'urgence ou pour une aide ponctuelle en faveur de personnes ou de collectivités en situation précaire. Les moyens militaires ne sont, en aucune façon, susceptibles de se substituer aux moyens civils spécialisés, seuls capables d'apporter des solutions d'ensemble durables.

## **3.2. LES LIMITES DE L'ACTION DANS LE CHAMP DE LA VIE CIVILE ET PRIVEE**

Différents facteurs limitent l'action de la Force dans le champ de la vie civile et privée. Ils sont liés à sa spécificité.

### **3.2.1. La priorité aux missions militaires**

La vocation première de la Force est de remplir les missions militaires, telles qu'elles résultent du mandat confié à la communauté internationale. Ces missions doivent donc recevoir une priorité absolue : contrôle des armées locales, sécurité des zones de stationnement des unités et des états-majors, ainsi que diverses opérations de circonstance, aux objectifs strictement militaires.

Il convient cependant de remarquer que nombre de missions militaires s'inscrivent naturellement dans le cadre général de la restauration de la vie civile et privée. Il s'agit des missions visant à maintenir la sécurité et la liberté de mouvement sur le théâtre. Les actions, qui en découlent, se font, après satisfaction des exigences opérationnelles majeures selon les moyens disponibles.

### **3.2.2. Des moyens limités**

La priorité à accorder aux actions militaires est un premier facteur qui limite le volume des moyens pouvant être consacrés aux actions dans l'environnement civil. L'inadaptation des moyens constitue une autre limite.

La polyvalence, évoquée plus haut, ne signifie pas nécessairement l'adéquation des moyens aux actions à réaliser. Elle doit être comprise comme une capacité d'action dans des circonstances rendues critiques, du fait de l'urgence ou de la précarité. Par exemple, les moyens d'une section du génie permettent de rétablir ponctuellement et provisoirement le trafic sur une route, mais ils sont inadaptés à la réalisation d'une réparation durable. Dans le même esprit, une section d'infanterie peut faire quelques travaux superficiels pour rendre réutilisable une salle de classe ; elle est incapable de mettre aux normes l'installation électrique et de refaire la toiture de l'école.

Hormis les rares cas où l'action débouche sur un résultat durable, les actions conduites par les militaires sont sommaires et provisoires. Des actions plus durables sont envisageables en ayant recours aux entreprises locales. Cependant, les ressources attribuées aux unités à cet effet en limitent le nombre et l'importance.

Mais en dépit de leur modestie, ces actions civilo-militaires, si elles sont bien choisies et exploitées avec intelligence, ont un impact important auprès de la population et des autorités locales qui en bénéficient.

### **3.2.3. Le turnover du personnel militaire**

Comparé à celui des responsables des organisations internationales, qui restent en poste plusieurs années, le turnover du personnel militaire est beaucoup plus rapide, les relèves intervenant tous les quatre ou six mois. Seuls quelques hauts responsables militaires effectuent des séjours d'un an sur le théâtre. Ainsi, deux ou

trois fois par an, les états-majors perdent leur mémoire ou, au moins, une grande partie de celle-ci. Il s'agit d'un handicap important, car les actions dans le champ de la restauration de la vie civile et privée exigent une grande continuité.

### **3.3. LES FORMES D' ACTIONS POSSIBLES**

L'action de la Force dans le champ de la restauration de la vie civile et privée peut prendre les quatre formes suivantes :

- les actions conduites dans le cadre normal de la mise en œuvre du volet militaire des accords de paix. Nombre d'entre elles ont, en elles-mêmes, des incidences dans le champ de la restauration de la vie civile et privée
- les actions conduites par la Force dans le domaine politique, dans le cadre normal des relations civilo-militaires qu'elle entretient avec son environnement. Ces actions, qui se conjuguent avec celles conduites par la haute autorité des Nations Unies ou sous sa responsabilité, ont également un impact dans le processus de restauration de la vie civile et privée,
- le soutien aux actions conduites par les autres composantes de la communauté internationale dans le champ de la restauration de la vie civile et privée. Toutefois, dans le cadre d'un processus de consolidation de la paix, le soutien fourni est, le plus souvent, purement militaire (sécurité ou logistique),
- les actions que conduit la Force, de façon autonome et de sa propre initiative, dans le champ de la restauration de la vie civile et privée, mais qui visent à atteindre des objectifs purement militaires. Dans ce cas, les unités utilisent au mieux la polyvalence de leurs moyens et leurs ressources propres.

Nota : Les actions de maintien de l'ordre, que la Force peut être amenée à conduire dans quelques circonstances particulières, ne sont pas mentionnées comme étant susceptibles de s'inscrire dans le champ de la restauration de la vie civile et privée. Cela serait en contradiction avec le concept actuel des opérations de consolidation de la paix. Elles seront cependant développées dans le chapitre 9, car elles tendent à devenir une des caractéristiques de ce type d'opération.



Il apparaît que, sauf exception, la Force agit de façon indirecte dans le champ des actions visant la restauration de la vie civile et privée. Si, ponctuellement, elle agit directement, la perspective est toujours d'atteindre des objectifs purement militaires. En effet, les actions directement ciblées sur la restauration de la vie civile et privée sont généralement du ressort de la haute autorité des Nations Unies, des organisations internationales civiles, dont c'est la vocation, et des autorités locales, dont c'est une ardente obligation. Il n'en demeure pas moins que la Force joue un rôle fondamental dans le processus de restauration de la vie civile et privée.

**Deuxième partie :**

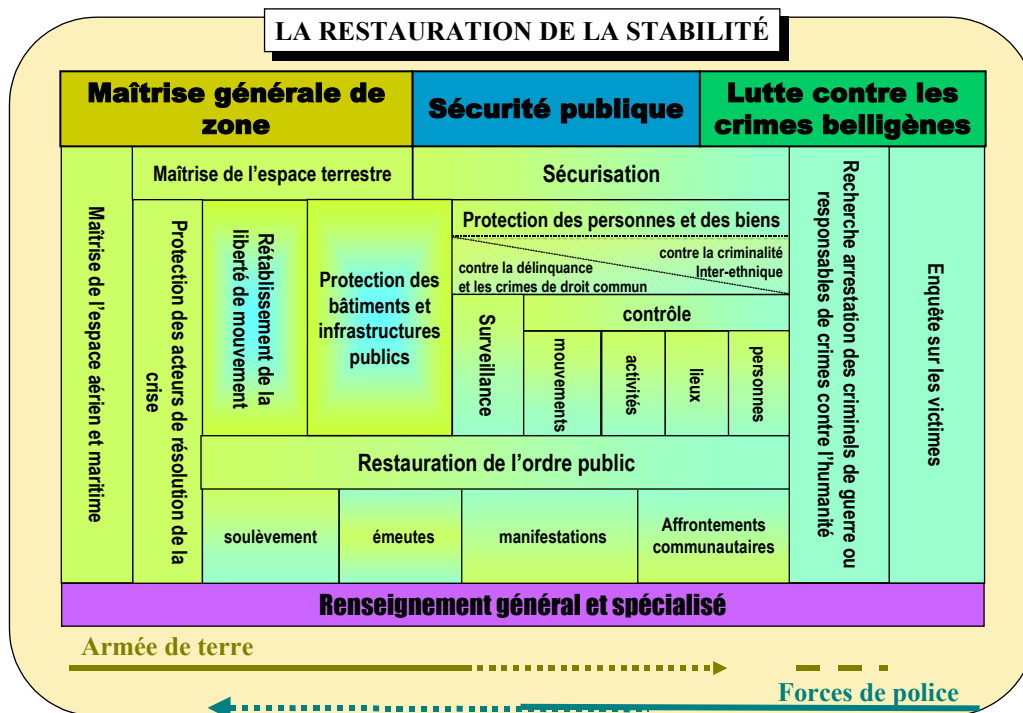
## **LES ACTIVITES**



## Chapitre 4

### LA RESTAURATION DE LA STABILITE

La restauration de la stabilité est un processus long, complexe et pour lequel il est impossible d'établir des règles précises en matière d'attribution des responsabilités et des modes d'action entre les forces. En effet, elle dépendra principalement du contexte général d'intervention (mandat de la Force de paix), de l'environnement immédiat sur le terrain (acteurs de violence, opinion des communautés, perception de la Force), des types d'unités engagées sur le terrain, de la réalité géographique de la zone (urbanisation, fractionnement, démographie, etc.).



La restauration de la stabilité recouvre de nombreux ensembles d'action qui peuvent être identifiés en maîtrise générale de zone, sécurité publique et lutte contre les crimes belligères. Cependant, ces trois aspects ne sont pas cloisonnés. Chacun d'entre eux réagit sur les autres. Ainsi, la maîtrise générale de zone permet la mise en œuvre d'actions de sécurité publique, qui, elle-même, favorise la lutte contre les crimes belligères et vice-versa.

#### **4.1. LA MAITRISE GENERALE DE ZONE**

La maîtrise générale de zone constitue la première condition au rétablissement de la vie civile et privée. Sans celle-ci les autres types d'action sont impossibles à conduire. Elle constitue donc, dans le cadre d'une opération de restauration de la paix, une préoccupation majeure de la Force et sera, en permanence, une priorité absolue du commandement à tous les niveaux. Elle est en effet une condition sine qua non de la mise en œuvre du processus de rétablissement de la vie politique, économique, sociétale et personnelle.

##### **4.1.1. La maîtrise de l'espace terrestre**

- **Le niveau tactique**

Au niveau tactique, la maîtrise de l'espace s'applique à une ou plusieurs zones constituant un ensemble cohérent et peut comprendre deux degrés : la sûreté et le contrôle.

- **La sûreté**

Le premier degré de maîtrise tactique n'est acceptable que dans une zone suffisamment stable, dans laquelle les parties en présence ne s'opposent pas ou plus. La sûreté doit permettre, en priorité, de garantir l'intégrité des stationnements, et des systèmes permettant l'action de La Force et d'assurer la liberté des mouvements tactiques, logistiques et de liaison. Elle doit également faciliter l'action des autorités autres que militaires chargées du maintien ou du retour à la stabilité. Celles-ci peuvent être les responsables politiques ou administratifs du pays hôte, des diplomates, représentants d'organismes internationaux ou représentants ministériels

des pays participant au mandat. Enfin, elle permet le déroulement quasi normal de la vie quotidienne des populations, au moins dans ses besoins vitaux.

- **Le contrôle**

Le contrôle a pour but de limiter la liberté d'action des parties en présence à l'intérieur d'une zone fixée, et en particulier d'empêcher toute action de violence. Ce degré de maîtrise de l'espace tactique suppose le consentement, au moins initial, des parties et l'acceptation, délibérée ou forcée, de l'emploi de la Force face à l'utilisation de la violence. Il implique, de plus, des actions de protection, des actions de vérification et une capacité d'intervention.

- **Le niveau opératif**

Au niveau opératif, la maîtrise de l'espace terrestre, comprend principalement des actions de sécurisation conjuguant la sûreté et le contrôle dans les secteurs de niveau tactique. Elle nécessite une bonne connaissance des réseaux nationaux humains, politico-administratifs et économiques et des liaisons extra théâtre que ceux-ci peuvent entretenir. Ce travail est l'œuvre de l'ensemble des forces sur le théâtre.

Cependant, la cellule chargée de la synthèse de ces informations devra disposer d'équipes multidisciplinaires chargées de la collecte des informations, de leur tri, de leur classement, de leur exploitation. Il s'agit d'équipes de renseignement sur les factions en présence, ainsi que d'analystes dans des domaines très variés comme la géographie, l'histoire, la diplomatie, l'économie, la communication, la sociologie, le génie civil. Ces analystes seront chargés d'identifier les réseaux appartenant aux différents espaces, de déceler les imbrications existant entre eux et de discerner le niveau de renseignement et de contrôle à exercer. Ils pourront ainsi rassembler les indices de changement de situation dont a besoin le commandant de théâtre pour prévenir la violence.

Il sera également nécessaire de coordonner l'ensemble des actions de niveau tactique : cohérence des actions menées dans chaque zone de niveau tactique, contrôle inter zone, diffusion de l'information dans l'ensemble des domaines et fonctions opérationnelles, etc. Ce travail exige une bonne maîtrise de l'information : synthèse, point de situation en temps quasi réel, diffusion des décisions.

Enfin, la conduite des actions d'ensemble sur certains réseaux s'étendant à l'ensemble du théâtre ou même dépassant son étendue (réseaux d'approvisionnement en armements par exemple) est du ressort direct de l'Etat-major de théâtre, même si généralement l'exécution en revient aux grandes unités agissant dans un secteur. Celle-ci dans certains cas, sera l'œuvre d'unités spécialisées agissant directement aux ordres du responsable de niveau opératif : communication, actions d'influence, actions de forces spéciales.

#### **4.1.2. La maîtrise de l'espace aérien**

Les différents degrés de maîtrise de l'espace aérien sur le théâtre seront fonction des degrés de liberté d'action accordés à chacun de ces acteurs. On peut en distinguer deux grands types dans le cadre des opérations de maîtrise de la violence :

- . Le contrôle de l'espace aérien, imposant des règles précises d'emploi des aéronefs (types d'appareils, attitude, types de missions et conditions d'exécution de celles-ci) et des armements sol-air (déploiement et activation des radars, consignes d'ouverture du feu, etc.) et comportant des règles strictes d'emploi des systèmes sol-air ;
- . L'interdiction de l'espace aérien (*no-fly zone*), comprenant l'interception systématique de tout aéronef et leur destruction en cas de non-obéissance aux injonctions. Cette interdiction pourra cependant comporter certaines dérogations, en particulier dans le cas des évacuations sanitaires par voie aérienne.

#### **4.1.3. La maîtrise de l'espace maritime**

L'espace de haute mer, dans le cadre de conflits dissymétriques n'impliquant pas la guerre navale, est avant tout un espace de transit, c'est-à-dire un milieu permettant le développement de lignes de communications et donc l'acheminement de forces et de ravitaillement. Mais il peut aussi être le lieu privilégié de réserves d'intimidation sans violation du droit de souveraineté.

L'espace littoral est le débouché des lignes de communications navales sur l'espace terrestre. Il constitue donc un espace stratégique pour l'exécution de l'opération, quelle qu'elle soit. Une zone d'opérations maritimes est définie et

caractérisée par des conditions particulières de navigation. La dimension de cette zone de l'espace littoral dépend évidemment de la portée des systèmes d'armes d'éventuels acteurs de violence. Elle comprend les eaux intérieures et une partie définie des eaux territoriales dont l'accès est lié aux accords d'utilisation de l'espace maritime territorial du pays hôte, contenus dans le mandat de la Force.

Ces ensembles, lieux de déploiement naval et d'opérations, peuvent être maîtrisés selon deux degrés. Le contrôle de l'espace maritime vise à surveiller et inspecter les activités dans la zone, en coopération ou au moins en accord avec le pays hôte, de façon à permettre la libre circulation des bateaux de transport de la coalition et de leurs bâtiments de protection. Il s'applique aussi à la zone portuaire utilisée et aux côtes pour empêcher toute action de la terre vers la mer, par exemple avec des missiles. L'interdiction visera certains types d'activités ou de bâtiments si ceux-ci sont susceptibles d'empêcher la mission de la Force. Ce sera, par exemple, le cas dans une zone comportant de nombreux estuaires, baies, criques permettant des activités de contrebande, des actes de piraterie, ou encore des actions armées par débordement du dispositif terrestre.

#### **4.1.4. Les efforts particuliers**

Une fois la maîtrise générale de l'espace terrestre obtenue, l'effort devra porter sur trois aspects particuliers qui sont : le rétablissement de la liberté de circulation, la protection des bâtiments et infrastructures publiques, ainsi que la protection des acteurs chargés de la restauration de la vie civile et privée.

Le rétablissement de la liberté de circulation est certes dépendant des aspects techniques de remise en état des infrastructures de communication, mais également de la possibilité de circuler. Celle-ci dépendra à la fois d'une réglementation claire et de contrôles destinés à surveiller les acteurs de violence potentiels et la circulation d'armements. Elle est obtenue par des contrôles fixes et mobiles et par une surveillance permanente du réseau. Les règles de circulation doivent pouvoir être connues de tous, donc faire l'objet de procédures d'information, et sauf cas particulier, ne peuvent être les mêmes sur l'ensemble du théâtre.

La protection des bâtiments est une contrainte importante pour la Force. Elle peut être dévolue, selon la situation, aux forces de police locale ou internationale,

mais dans les premiers temps de l'opération, il pourra être nécessaire d'assurer celle-ci avec des unités terrestres.

Enfin la protection des acteurs de résolution est indispensable pour mener à bien le processus de paix. Cette tâche nécessite cependant des savoir-faire particuliers qui ne sont pas le fait des forces armées. Il pourra donc être utile, si cela est possible, de la déléguer aux forces de police.

## **4.2. LA SECURITE PUBLIQUE**

La sécurité publique constitue un deuxième domaine de la restauration de la stabilité. La sécurité publique recouvre l'ensemble des règles et des services visant à la protection des personnes et des biens. Elle est considérée comme un droit fondamental de la personne et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. Elle peut aussi se définir dans l'absolu comme une situation objective de paix publique, dans laquelle l'individu ne court aucun risque d'agression, ni aucun danger physique. Elle est assimilée à une mission de police générale et consiste à assurer en permanence la sécurisation générale et, lorsque cela s'avère nécessaire, la restauration de l'ordre public.

### **4.2.1. Les difficultés juridiques**

Lorsque la violence armée a été jugulée sur le terrain, la sécurisation générale devient un problème d'ordre juridique et policier. Elle vise alors les actes de terrorisme et de criminalité organisée ainsi que les actes de délinquance et de crimes de droit commun. Enfin, elle s'efforce d'empêcher le retour à la violence intercommunautaire (crimes ethniques) qui continueraient à se manifester à une échelle individuelle de groupes réduits.

La compréhension du concept de sécurité publique dépend de son acception juridique. Dans l'état actuel des choses, celle-ci n'est pas encore arrêtée au niveau international.

- **La lutte contre le terrorisme**

La lutte contre le terrorisme<sup>3</sup> fait désormais partie des activités d'une Force déployée sur un théâtre d'opération. Cependant, Selon les droits internes aux pays occidentaux, il n'existe pas de définition de l'acte terroriste. La Convention européenne pour la répression du terrorisme (CERT - 27/01/77) élaborée par le Conseil de l'Europe ne donne pas non plus de définition de l'acte terroriste et énumère une série d'actions plus ou moins spécifiques. La doctrine internationale se fonde sur quatre critères cumulatifs permettant de qualifier un acte de terroriste :

- utilisation systématique du meurtre et de la destruction ;
- finalité de l'action qui consiste à terroriser des groupes variables de personnes en vue d'obtenir des concessions ;
- cible qui est souvent l'Etat ;
- les moyens d'actions utilisés dans la préparation et la réalisation d'actes à portée internationale.

A la suite de la tentative de définition de l'Académie internationale de droit international de La Haye en 1988, on constate que la violence, l'aspect politique, la terreur et les effets psychologiques semblent constituer les caractéristiques de l'acte terroriste auxquels se rattachent les juristes internationaux.

En temps de guerre, le droit international applicable au terrorisme est celui des conflits armés, à savoir la Convention de La Haye, la Convention de Genève de 1949 et ses protocoles additionnels du 12/12/1997.

- **Le concept de « criminalité organisée »<sup>4</sup>**

L'Union européenne définit ainsi la criminalité organisée : « *Une association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions punissables d'emprisonnement d'au moins quatre ans, que ces infractions constituent une fin en soi ou un moyen pour obtenir des avantages patrimoniaux et, le cas échéant, influencer le fonctionnement*

---

<sup>3</sup> D'après François Thuillier, chargé d'Etudes, Cellule Analyse et Prospective, « La législation antiterroriste », IHESI, 20 mai 1999.

<sup>4</sup> D'après Hervé Boulanger, *La lutte contre la criminalité organisée en Europe*, Revue de la Défense Nationale.

*d'autorités publiques* ». Elle précise par ailleurs que 3 conditions parmi une liste doivent être remplies. Dans le cadre de cette étude, on en trouve au moins 4 :

- il s'agit d'une collaboration prolongée ou de durée indéterminée entre au moins 2 personnes ;
- elles ont recours à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation ;
- elles utilisent des structures commerciales ou empruntées au monde des affaires ;
- elles cherchent à exercer une influence sur le monde politique, les médias, l'administration publique, les autorités judiciaires ou l'économie.

Il existe des caractéristiques communes aux différents groupes appartenant à la criminalité organisée :

- recours systématique à la corruption ;
- système oligopolistique de la criminalité organisée, constitutif de sa résistance ;
- capacité d'adaptation ;
- transnationalité et perfectionnement des agissements;
- utilisation d'axes de pénétration en Europe identiques à ceux utilisés pour les marchandises licites.

Les activités de la criminalité organisée peuvent être :

- l'immigration illégale (assure, à peu de risques, une source de revenu stable et régulier et permet la mise en place de réseaux utilisables pour toute sorte de trafics) ;
- les voitures volées (peu de risques, marges importantes et mise en place de filières utilisables pour d'autres "biens") ;
- trafic de stupéfiants ;
- autres marchandises illicites (espèces menacées, contrefaçons ...) ;
- fraudes aux recettes budgétaires des Etats (trafic de cigarettes, d'alcools ) ;
- fraudes aux ressources communautaires.

On remarquera que dans cette liste ne sont pas mentionnés la "traite des blanches", le trafic d'enfants, d'organes...

#### **4.2.2. Les actions de sécurisation**

Sur le terrain, les actions sont des actions de surveillance et de contrôle, ainsi que des actions de protection des personnes et des biens.

- **La surveillance, le contrôle et la protection**

La surveillance, le contrôle et la protection, destinés à la sécurisation, peuvent, dans les premiers temps de l'opération, être confondus avec les activités de maîtrise de l'espace terrestre. Ces dernières ont alors pour objet d'empêcher des groupes armés d'user de violence envers les diverses communautés, groupes sociaux, etc. Elles ne peuvent cependant assurer la sécurité individuelle des personnes et des biens individuels contre la délinquance publique ou la criminalité organisée. Cette fonction appartient à la fonction de police générale et nécessite des forces habilitées à passer de la surveillance au contrôle d'identité et aux arrestations. La restauration progressive de la vie civile imposera donc, selon les forces de police disponibles et selon le contexte, une capacité de sécurisation allant au delà de la maîtrise générale de l'espace terrestre et visant le retour à l'Etat de droit.

Les actions de contrôle peuvent comprendre le contrôle de personnes (contrôle d'identité, fouilles à corps, surveillance de personnes), le contrôle des mouvements (points de contrôle routiers), le contrôle des activités (investissement de lieux suspects, contrôle de la nature des flux de marchandises) et le contrôle des lieux (fouilles de locaux en vue de rechercher des armements, des stocks de stupéfiants, etc.).

Elles comprennent également le contrôle des réseaux, en particulier des réseaux téléphoniques et des communications électroniques. Cependant cet aspect n'est pas, pour l'instant, réglementé tant juridiquement que pratiquement. En effet, la législation est très différente entre les pays et le contrôle nécessite des moyens techniques et humains importants.

- **La protection des personnes et des biens**

La protection des personnes et des biens contre la délinquance et les crimes de droit commun s'effectue grâce à la surveillance et au contrôle, parfois par des opérations de police sur renseignement dans le cadre par exemple de la guerre entre gangs de trafiquants. Elle exige plus de moyens dans le cadre de la lutte contre les violences inter-ethniques. Une protection permanente peut être nécessaire dans certains cas, en particulier lorsque des zones comportent des îlots de communautés différentes. Cependant la difficulté est la lutte contre des actions isolées relevant autant de la vengeance que de la violence ethnique.

### 4.2.3. La restauration de l'ordre public

La restauration de l'ordre public peut se situer dans la continuité des actions de sécurisation notamment lorsqu'il s'agit d'affrontements inter-ethniques de masse ou encore d'émeutes qui dégénèrent en pillage. Elle englobe cependant des objectifs plus larges, en particulier éviter le retour de la violence collective.

En effet, les mouvements de foule peuvent être manipulés par une des parties en présence pour imposer un rapport de force. Ils peuvent également constituer une forme de mobilisation et de résistance contre un aspect controversé de la politique pratiquée par la communauté internationale. Enfin, ils peuvent être autonomes et spontanés. Ils sont alors la conséquence d'un rassemblement de personnes, motivé par une circonstance ou un événement particulier.

L'annexe 2 du présent rapport explicite le problème de la maîtrise des mouvements de masse selon les types de mouvement rencontrés<sup>5</sup>.

Dans toute la mesure du possible il sera recherché, de façon préventive, une solution à la crise par le dialogue, la négociation ou la médiation. Il s'agit d'éviter de tomber dans des situations de blocage qui pourraient conduire les acteurs locaux à recourir à la violence pour se faire entendre, ainsi que de tomber dans le piège de la provocation (cycle provocation - répression - émeute). La possibilité de dialogue avec les parties en présence doit toujours être préservée.

Les actions de maintien ou restauration de l'ordre public seront traitées par les forces disponibles sur le secteur. Il est cependant souhaitable de pouvoir disposer de trois types de forces en raison des capacités et des savoir-faire particuliers des unes et des autres.

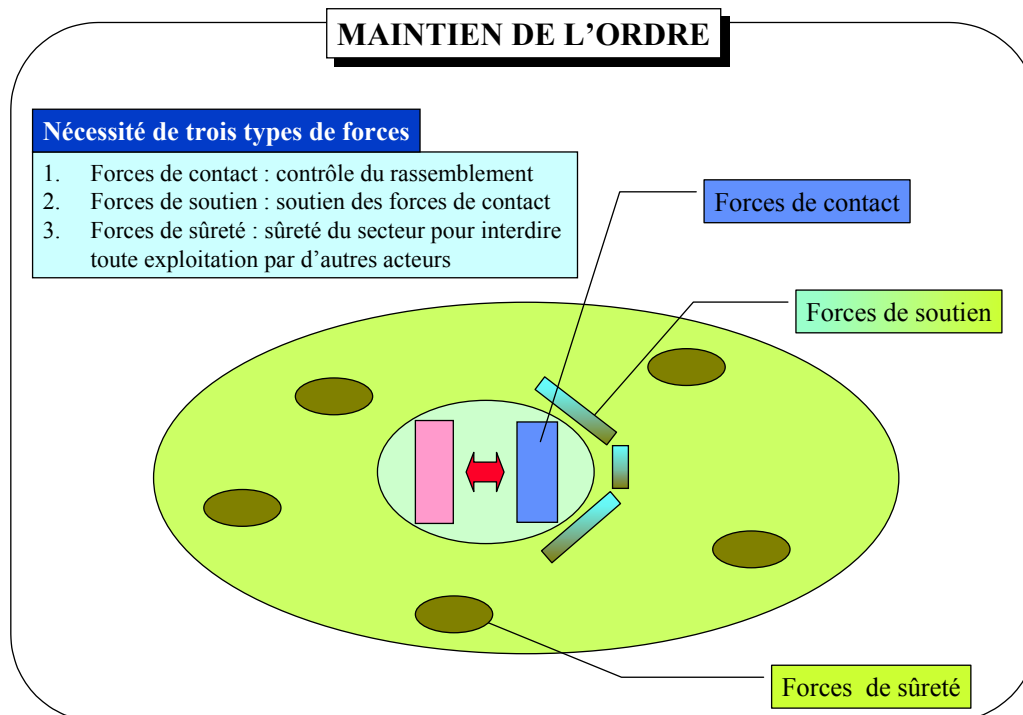
On distinguera :

- Des **forces de contact**, destinées à contrôler le rassemblement en cherchant en permanence à abaisser le seuil de violence ;
- Des **forces de soutien** des forces de contact, destinées à prévenir un débordement ou un encerclement des forces de contact, à les tirer d'une difficulté imprévue, à les couvrir en cas de nécessité ;

---

<sup>5</sup> Loup Francart, *Maîtriser la violence, une option stratégique*, Economica, 1999, chapitre 7.

- Des **forces de sûreté**, dont le rôle est d'assurer la sûreté du secteur avoisinant et, principalement, d'éviter une récupération du mouvement de foule par des acteurs de violence poursuivant des objectifs propres.



Il est important de distinguer la différence d'action entre les unités chargées de la maîtrise de l'espace terrestre (les forces de sûreté évoquées ci-dessus) et les unités chargées de restaurer l'ordre public. La manœuvre, le comportement, les armes ne peuvent être les mêmes et il est difficile sinon impossible de passer d'un type d'action à l'autre, en raison des réflexes et savoir-faire opposés.

	<b>ACTIONS DE COMBAT</b>	<b>ACTIONS DE RESTAURATION DE L'ORDRE PUBLIC</b>
<b>Manœuvre</b>	recherche de la surprise rapidité de la manœuvre anticipation des intentions donner l'impression de défaite encerclement actions sur les arrières préparation du terrain mise hors de combat de l'ennemi	stationnement et déplacement ostensibles lenteur d'exécution des mouvements réaction calme éviter l'impression de piège maintien d'une porte de sortie pas de manœuvre en tenaille pas de préparation du terrain dispersion des manifestants

<b>Comportement</b>	formations aérées discretion et camouflage initiative individuelle du combattant	formations compactes démonstration de force pas d'initiative individuelle
<b>Armes</b>	usage des armes	Arme de protection non létale : tonfa

### 4.3 LA LUTTE CONTRE LES CRIMES BELLIGENES

La lutte contre les crimes belligènes comprend les enquêtes sur les victimes et la recherche et l'arrestation des criminels de guerre ou responsables de crimes contre l'humanité.

#### 4.3.1. Les enquêtes sur les victimes

Les enquêtes commencent toujours par la recherche du renseignement. Celui-ci peut se faire directement par divers types de technique : observation (dont observation par satellites permettant d'identifier les terrains retournés), reconnaissance ; ou encore de manière indirecte par rumeurs, dénonciation, etc. Elles nécessitent à la fois de la fermeté, de la psychologie et de la persévérance pour lutter contre la « loi du silence » communautaire.

Les enquêtes peuvent nécessiter de procéder l'identification des corps des victimes pour déterminer précisément leur identité. Ceci exige une pluridisciplinarité policière (techniques) et médicale (en particulier, l'odontologie). Les dents sont en effet des éléments particulièrement riches en informations concernant l'identité. Sur les lieux, plusieurs opérations<sup>6</sup> sont à coordonner : quadrillage de zone, relevage des corps, récupération des indices, examen externe des corps, dactyloscopie, autopsies, relevés dentaires. Des méthodes fiables sont aujourd'hui éprouvées, mais la mise en œuvre peut poser des difficultés liées au terrain et aux capacités techniques locales.

---

<sup>6</sup> L'Unité Gendarmerie d'identification des victimes de catastrophes (UGIVC) a mis au point le déroulement des investigations nécessaires à l'identification des victimes de catastrophe ou d'actes criminels, et les méthodes afférentes. Cf : GCA Rivière, Circulaire relative à l'emploi de l'unité gendarmerie d'identification des victimes de catastrophe, édition Gendarmerie, 17 nov. 2000.

#### **4.3.2. La recherche et l'arrestation des criminels de guerre ou responsables de crimes contre l'humanité**

Sur le théâtre, l'arrestation des personnes accusées de crimes de guerre par le tribunal pénal international, relève normalement de la compétence des autorités locales. Elles assument avec plus ou moins de zèle et d'efficacité leurs responsabilités dans ce domaine. C'est pourquoi, des actions particulières sont conduites, en vue de livrer à la justice ces individus. Celles-ci ressortissent aux niveaux stratégique et opératif, en raison de leur grande sensibilité, et parce qu'elles exigent la coordination de moyens du théâtre avec des moyens internationaux et nationaux spécifiques, pour la recherche et l'exploitation du renseignement et pour la conduite des arrestations.

Les arrestations de criminels de guerre ont un impact très important sur la restauration de la vie civile et privée. Elles participent au rétablissement du sentiment de justice et contribuent à lever les obstacles psychologiques au bon déroulement du retour des personnes déplacées. Elles ont également pour effet de placer les autorités locales face à leurs responsabilités.

Par ailleurs, le dispositif de renseignement de La Force permet de couvrir tous les domaines d'intérêt et, par conséquent, de recueillir des informations sur les crimes commis durant le conflit et sur les disparitions de personnes. Il y a donc là matière à une coopération avec le tribunal pénal international en charge des crimes de guerre. Une telle coopération ne peut relever que de la responsabilité du niveau stratégique, en raison des spécificités du monde du renseignement, mais aussi parce qu'elle implique le commandement supérieur à celui de La Force et certains hauts commandements nationaux. Dans ce cadre et dans certaines limites, le commandement opératif peut être engagé dans la coopération avec le tribunal pénal international. En revanche, au niveau tactique, il y a lieu de se garder de toute initiative dans ce domaine.



La restauration de la stabilité constitue un volet essentiel de la restauration de la vie civile et privée sur un théâtre qui a été la proie d'acteurs de violence et dans lequel la force publique était devenue inexistante ou inefficace. Elle est l'œuvre des forces armées et de police dans une étroite collaboration permettant à chacune d'entre elles d'exercer au mieux ses savoir-faire. Cependant, le partage des rôles dépendra en premier lieu de la répartition de ses forces à la fois dans l'espace et dans le temps. La responsabilité de cette répartition appartient d'une part à l'organisation internationale ayant mandaté la Force et ayant donc organisé ses structures (répartition entre les forces armées et de police), d'autre part au commandement qui les répartit et les utilise sur le théâtre.

## Chapitre 5

### LA RELANCE DE LA VIE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE

La relance de la vie politique et administrative n'entre pas réellement dans le rôle des forces armées. Elles y participent néanmoins indirectement par la restauration de la stabilité, et directement par une participation au processus d'instauration de la démocratie, en particulier l'organisation d'élections.

#### 5.1 CADRE GENERAL DE CES ACTIONS

##### 5.1.1. Conception et conduite des actions dans le domaine politique

L'action de la Force dans le domaine politique s'inscrit, d'une part dans le champ des relations civilo-militaires pour tout ce qui concerne les contacts entretenus avec les autorités locales, d'autre part, dans le champ des actions purement militaires pour tout ce qui touche au renseignement et aux interventions éventuelles.

Dans la conception des relations avec les autorités locales, le point essentiel est la répartition de l'environnement politique entre les acteurs sur le terrain. Le but est d'éviter que n'importe qui aille faire n'importe quoi avec n'importe qui. Pour cela deux principes doivent être respectés ;

- 1° principe : chaque autorité traite avec des correspondants de son niveau. Suivant ce principe, les autorités du niveau opératif traitent avec les autorités du niveau de l'Etat hôte et avec les représentants des organisations internationales du niveau du théâtre ; les autorités du niveau tactique traitent avec les autorités

du niveau régional et des grandes villes et avec les représentants régionaux des organisations internationales. Et ainsi de suite jusqu'aux petits niveaux d'exécution..

- 2° principe : il s'agit du respect des zones d'action. Satisfaire à ce principe suppose de définir des mesures de coordination précises, car les zones d'action militaires ne coïncident pas nécessairement avec le découpage administratif du pays hôte et avec le découpage territorial des différentes organisations internationales.

Dans la planification des relations avec les autorités locales, il y a lieu de distinguer entre une planification de routine, qui consiste à définir la fréquence des contacts, et une planification particulière, directement liée à la conduite des opérations et aux préoccupations du moment. S'agissant de la conduite, à chaque niveau les contacts doivent être préparés avec soin, en définissant les objectifs poursuivis, les grandes phases de l'entretien, l'équipe d'accompagnement et les actions de communication correspondantes.

Conçues, planifiées et conduites avec rigueur, les relations avec les autorités politiques offrent un moyen d'action efficace. Privilégiant les contacts de « responsable à responsable » (de « chef à chef » dans le langage militaire), elles offrent la possibilité de faire passer les messages de la communauté internationale et de mettre les autorités locales face à leurs responsabilités.

### **5.1.2. Réactivation de la vie politique**

Les accords de paix définissent les bases constitutionnelles de l'Etat, ses structures politiques et gouvernementales, ainsi que les premières échéances électorales nationales et locales. L'objectif est de réactiver au plus vite une vie politique, aussi cohérente que possible, et dont les bases sont propres à prévenir le retour des tensions qui ont conduit à la guerre. Il s'agit donc d'une reconstruction profonde de l'Etat, à tous les niveaux. On peut même parler d'une renaissance de l'Etat, soutenue et accompagnée par la communauté internationale.

S'agissant de la vie politique, elle reste pour un temps très marquée par les antagonismes issus de la guerre, de sorte que les premières élections ne sont que le reflet des clivages qui ont déchiré le pays. Dans ces conditions, le fonctionnement

des institutions, nationales et locales, exige une attention constante de la communauté internationale et, au besoin, son intervention, notamment pour éviter les blocages, qui paralyseraient l'exercice du pouvoir en place, ou pour s'opposer à des lois qui iraient à l'encontre du processus de paix. Dans des cas extrêmes, la communauté internationale a le pouvoir <sup>(7)</sup> de promulguer des lois nécessaires à l'application des accords. Elle a également le pouvoir de démettre des autorités qui s'opposeraient à l'application des accords, de dissoudre les organisations politiques et de prononcer l'inéligibilité des leaders prônant la haine et la violence..

Les pouvoirs étendus donnés à la communauté internationale ne visent pas à réduire la vie politique à une parodie ou à brider les autorités dans l'exercice des leurs responsabilités. Au contraire, ils visent à permettre une vie politique aussi normale que possible, mais cependant compatible avec la mise en œuvre du processus de paix.

## **5.2. LE SOUTIEN DES EFFORTS POLITIQUES**

### **5.2.1. Le soutien à l'action de la haute autorité**

Les accords de paix instituent des structures de coordination entre les principaux responsables de la communauté internationale et les autorités du pays. C'est le lieu où s'exprime la cohésion de la communauté internationale, notamment la cohésion entre la haute autorité et le commandant de la Force. En outre, lors de ses relations avec les autorités locales, le commandant de la Force ne peut agir que dans le sens du mandat et des décisions prises par la communauté internationale. Son action ne peut donc que renforcer et soutenir celle de la haute autorité. On retrouve la même logique au niveau tactique, entre les représentants régionaux de la haute autorité et les commandants tactiques dans leurs zones d'action respectives.

Dans le domaine politique, la dualité est plus un atout qu'une entrave. Les objectifs poursuivis par la haute autorité, dans la mise en œuvre du volet civil des

---

<sup>7</sup> Dans le domaine politique, les pouvoirs de la communauté internationale sont exercés par la haute autorité des Nations Unies nommées sur le théâtre (Cf § 2).

accords, et ceux du commandant de la Force se rejoignent et se renforcent mutuellement.

- **Elargissement de l'action de la haute autorité**

Par ailleurs, il faut souligner que, dans le cadre des actions visant à contrôler le pays, les commandants tactiques et leurs subordonnés, jusqu'aux petits niveaux d'exécution, sont amenés à entretenir des relations étroites et souvent fréquentes, avec les autorités régionales et avec les maires de toutes les localités, y compris les plus petites et les plus reculées. Aucune autre organisation n'est capable d'innover le pays de cette façon. Ainsi, la volonté de la communauté internationale est exprimée partout, avec la crédibilité que lui apporte la dimension militaire.

Le dispositif de la Force permet également de constater la réalité du comportement des responsables politiques sur le terrain, à tous les niveaux, y compris aux plus modestes. C'est ainsi que peuvent être détectées toutes les entraves à l'application des dispositions prises et être évalué le degré d'obéissance des responsables politiques. La connaissance du terrain permet aussi de renseigner sur d'éventuelles collusions des autorités locales avec les groupes extrémistes et avec le crime organisé, voire découvrir leur engagement personnel dans des activités illégales ou mafieuses.

La Force, du fait de sa spécificité, de ses modes d'action et de sa profonde connaissance du terrain et des hommes, prolonge sur le terrain l'action de la communauté internationale dans le domaine politique.

- **renforcement de la crédibilité de l'action de la haute autorité**

Dans de nombreux cas, la Force renforce la crédibilité de l'action de la haute autorité. En effet, lorsque les dispositions prises par la communauté internationale sont délibérément bafouées par les responsables locaux, l'emploi de la Force pour dissuader ou pour contraindre peut être le seul argument efficace. L'engagement des moyens militaires peut alors prendre diverses formes : surveillance des forces de police locales chargées de mettre des mesures en application, présence militaire renforcée, protection et surveillance de zones de réinstallation... Sans la Force, la

haute autorité serait souvent réduite à constater des manquements à l'exécution de ses décisions et à les sanctionner, sans pour autant pouvoir apporter de solution.

### **5.2.2. Le soutien des opérations d'intérêt général**

Le soutien des opérations conduites avec la communauté internationale et les autorités locales

La Force peut être associée à des opérations de grande ampleur conduites au niveau national, dans le champ de la restauration de la vie civile et privée, par la communauté internationale et les autorités locales. Il peut s'agir de grandes campagnes d'intérêt public, comme par exemple la restitution volontaire des armes détenues par les particuliers ou la sensibilisation au danger des mines et artifices. Bien d'autres actions, faisant appel au civisme et à la générosité sont envisageables.

Dans de telles campagnes, la Force joue un rôle majeur du fait de son expertise, mais surtout par les actions de sensibilisation et de mobilisation de l'opinion publique qu'elle a la capacité de conduire, d'une part avec ses moyens de gestion de l'environnement psychologique et, d'autre part, du fait des contacts étroits que les unités sur le terrain entretiennent avec la population et les petites autorités locales.

La réussite de nombreuses campagnes de ce type tient souvent, pour une très large part, à l'engagement des unités, à leur disponibilité et aux initiatives qu'elles prennent sur le terrain.

### **5.3. LE SOUTIEN LORS DES ELECTIONS**

Les accords de paix fixent le calendrier des premières consultations électorales et désignent l'organisation internationale qui en assurera l'organisation et le contrôle. Il semble aujourd'hui exclu de confier ces tâches à la Force, d'une part, parce qu'il est préférable de donner un « aspect civil » aux élections, d'autre part parce que certaines organisations internationales ont une grande expertise dans ce domaine, surtout parce que cette lourde charge viendrait distraire la Force de sa mission principale.

Dans le cadre général des élections, la Force :

- fournit un soutien matériel à l'organisation internationale désignée,
- assure la sécurité du théâtre, en complément des forces de police locales,

### **5.3.1. Le soutien matériel**

Les organisations internationales disposent normalement de la totalité des moyens nécessaires à l'organisation des élections, notamment dans le domaine des télécommunications et dans le domaine logistique. La Force peut cependant être appelée à fournir quelques renforcements ou quelques prestations logistiques, en particulier pour faciliter l'accueil et les mouvements des quelques milliers de contrôleurs qui séjournent sur le théâtre.

Par ailleurs, les jours de scrutin, la Force peut se voir confier la mission de transporter les personnes vivant dans des zones peu accessibles, afin de leur permettre de voter.

Le soutien logistique que fournit la Force reste donc une tâche mineure.

### **5.1.2. La sécurité du théâtre**

En revanche, la sécurité du théâtre est une opération très lourde, avec de multiples facettes, qui mobilise toutes les unités les jours de scrutin.

Suivant la situation et l'ambiance générale, la Force se montrera ostensiblement pour rassurer, ou au contraire se fera aussi discrète que possible. De même, la sécurité des bureaux de vote sera à charge de la Force ou, au contraire, à charge de la police locale. Quelles que soient les grandes orientations prises dans ces domaines, la Force aura à assurer une surveillance très rigoureuse du théâtre, afin de prévenir toute action d'intimidation de la part des partis en présence : barrage, regroupement à proximité des bureaux de vote...ou toute action de fraude à grande échelle, par une surveillance des déplacements anormaux de personnes. Après le scrutin, elle aura la charge d'assurer la sécurité du transport des urnes vers les lieux de comptage et la garde de ces lieux.

Bien qu'importante et complexe, la mission de la Force dans le cadre des élections reste très classique et correspond parfaitement à ses spécificités.

## Chapitre 6

### LA RESTAURATION DE LA CONFIANCE

Les efforts de restauration de la confiance commencent dès l'arrivée de la Force sur le théâtre, même si au début la maîtrise de la violence, puis la restauration de la stabilité occupe la plus grande part des missions de la Force.

Elle se joue sur les trois domaines que sont la gestion de l'environnement psychologique, la réconciliation des communautés et les aides à la population.

#### 6.1. LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT PSYCHOLOGIQUE

Sur le théâtre et dans le cadre du rétablissement de la « vie de la cité », la gestion des perceptions ne relève pas exclusivement de la Force. De nombreux acteurs s'efforcent d'y participer selon une vision plus ou moins démocratique des objectifs visés et des procédés utilisables. Dans ce cadre, la Force mènera des actions destinées à créer l'adhésion autour de l'action conduite par la communauté internationale et à faire évoluer les attitudes. Elle conduira également, si cela s'avère nécessaire, des actions de lutte contre la propagande et l'endoctrinement que certaines parties en présence utiliseraient pour entretenir un climat de haine et de violence psychologique.

##### 6.1.1. La gestion des perceptions par la communication

La gestion des perceptions est essentiellement menée par des actions de communication<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Voir pour approfondissement : Loup Francart, *La guerre du sens*, Economica, 2000, chapitre 5.

Celle-ci doit être comprise comme un processus, c'est-à-dire une intervention, plus ou moins complexe, qui concourt à la transformation de l'environnement psychologique. Elle est indissociable du contexte dans lequel elle est mise en œuvre. Elle agit sur ce contexte, intentionnellement ou non. Cette action est variable selon les objectifs recherchés. Mais il faut comprendre qu'une communication est globale et que toute communication visant un objectif précis crée des interférences et des conséquences plus larges que celles attendues. On peut ainsi dire que la communication est un processus de transformation des contextes d'une situation et devient par là même la source du sens de la communication présente et à venir. La communication entraîne la communication. De même que le cerveau fonctionne par association d'idées et permet d'agir sans analyse rationnelle dans des situations relativement simples, de même une communication crée une réponse, laquelle engendre une nouvelle réponse. C'est un jeu d'interactions qui transforme en permanence la situation et les contextes dans lesquels il se déroule.

La communication est variable selon les objectifs recherchés. On peut faire effort sur :

- **la communication signifiante**, destinée à donner du sens à l'opération et à l'entretenir auprès des acteurs et observateurs du conflit. Elle comporte deux aspects en étroite interférence : la compréhension du contexte et sa construction permanente. La compréhension du contexte s'effectue à la fois sur le contexte historique et culturel des communautés et sur le contexte personnel des leaders avec lesquels il faut dialoguer. La construction d'un nouveau contexte vise à modifier les représentations sociales, les attitudes et parfois les comportements des communautés.
- **la communication informationnelle** consiste à porter à la connaissance d'audiences-cibles des informations sans intention nette d'influencer celui ou ceux que l'on informe. Elle se prépare par un tri des faits, une mise en ordre des attendus et un résumé des points de vue. Elle utilise pour cela les médias dont elle dispose ou les médias locaux, elle peut également utiliser l'affichage, la distribution de tracts ou d'autres moyens dont elle pourrait avoir disposition.
- **la communication promotionnelle** dont le but est de promouvoir la force, ses fonctions, ses services. Elle comporte deux aspects. D'abord, faire connaître de manière attractive les services rendus. Ils ne sont pas toujours manifestes, donc

remarqués et constatés. Il est donc nécessaire de le faire savoir. Ils ne sont pas toujours reconnus à leur juste valeur, c'est-à-dire au prix des efforts consentis pour les mettre en œuvre. Il s'agit donc non seulement de faire connaître, mais aussi de faire apprécier la qualité du service rendu. La communication promotionnelle des services est difficile. Elle procède de l'image générale des forces françaises et joue sur des registres émotionnels. Le bouche-à-oreille est particulièrement important. Le faire valoir s'effectuera auprès des leaders d'opinion et, quand ce sera possible, des guides d'opinion.

- **la communication comportementale** visant une modification des comportements dans un sens favorable à l'objectif recherché. La communication comportementale est très proche de la communication publique dont le but est d'améliorer les habitudes individuelles et collectives dans un sens favorable à la santé, la sécurité, l'environnement. Elle tend à substituer des comportements positifs à des attitudes préjudiciables, au regard de valeurs ou de normes communément admises. C'est une communication à thèmes en rapport avec la santé (consignes d'hygiène, vaccinations, lutte contre la malnutrition, etc.), avec la sécurité (lutte contre les accidents dus aux mines, mise en garde contre l'insécurité, etc.), avec la protection de la force (lutte contre les signes d'hostilité, jets de pierre, agressions verbales, etc.), avec l'attitude envers les anciens acteurs de violence (lutte contre l'impôt révolutionnaire, lutte contre la loi du silence, lutte contre la règle de l'hospitalité, etc.).

### 6.1.2. La lutte contre l'aliénation<sup>9</sup>

Elle a pour but de protéger la population des actions d'un acteur de violence qui n'a pas renoncé à exercer une violence psychologique à défaut de violence physique et qui cherche à imposer son sens ou à fausser le sens des actions de démocratisation entreprises. La protection contre les actions de propagande de certains acteurs peut ainsi utiliser *La contre-information* pour lutter contre les attaques par l'information ; *La contre-propagande* visant à affaiblir l'effet de la propagande d'une partie en présence ; *La dépersuasion* ou désendoctrinement d'une

---

<sup>9</sup> Voir pour approfondir : Loup Francart, *La guerre du sens*, Economica, 2000, chapitre 8, p. 223.

population dans son ensemble, phénomène qu'on peut favoriser, mais difficilement maîtriser.

### **6.1.3. Les activités favorisant le rapprochement des communautés**

Le rapprochement des communautés est l'une des premières priorités. Dans ce but, et afin de toucher toutes les générations, des actions d'une grande diversité sont à envisager, comme par exemple :

- soutien des associations intercommunautaires et encouragement à la création de nouvelles associations,
- organisation d'émissions intercommunautaires,
- soutien à la création de médias intercommunautaires,
- organisation de spectacles intercommunautaires adaptés aux différentes tranches d'âge,
- création d'équipes sportives ou de troupes de théâtre intercommunautaires,
- organisation d'activités sportives ou culturelles intercommunautaires,
- organisation d'activités religieuses communes aux diverses confessions.

Dans ce domaine, il ne faut pas craindre de faire preuve d'une grande imagination. Cependant, comme il s'agit d'un domaine particulièrement sensible, le commandement opératif doit veiller à la cohérence de toutes les actions entreprises, en conservant la conduite de celles qui sont majeures et en se ménageant un droit de regard sur l'ensemble des projets conçus par les échelons subordonnés.

### **6.1.4. La gestion des médias locaux**

La guerre civile ne place pas les médias locaux entre parenthèses. Au contraire, ils sont même bien vivaces pendant le conflit, mais sont davantage des instruments de propagande dans les mains des belligérants, que le vecteur d'une information libre et indépendante. Ils ont tendance à le demeurer une fois la paix revenue.

Il appartient donc à la communauté internationale de se doter des moyens lui permettant de faire en sorte que la liberté de la presse ne donne pas l'occasion, à des forces partisans, de s'opposer à la mise en œuvre du processus de paix, par le dénigrement systématique, la désinformation ou en prônant la haine et la violence. Il

s'agit de maintenir un équilibre subtil, entre le principe fondamental de la liberté d'expression et les exigences de la paix. C'est pourquoi un large éventail de sanctions est indispensable pour gérer, avec la finesse suffisante, les problèmes. Il va du simple mea-culpa à la neutralisation, voire à la confiscation, des moyens de diffusion pour les cas les plus graves.

Les médias locaux ont, généralement, un puissant impact sur les populations. Ils constituent donc un moyen incontournable pour la communauté internationale et pour la Force. Les règles qui leur sont imposées permettent de leur accorder une certaine confiance, y compris dans des moments critiques, même si quelques surprises ne sont pas à exclure. Ils constituent ainsi les instruments privilégiés de la communication de la Force sur le théâtre.

## **6.2. LA RECONCILIATION DES COMMUNAUTES**

Enclencher un processus de réconciliation est une nécessité impérieuse lorsqu'il s'agit de rétablir la vie de la cité dans un pays où les affrontements entre communautés ont été au cœur du conflit. On compare fréquemment le processus de réconciliation avec la guérison d'un corps humain (cicatrisation, cautérisation, refermer les plaies...). Les guerres civiles sont en effet celles où les populations sont les plus marquées dans leur chair (les pires atrocités sont commises afin précisément d'éviter toute réconciliation possible) et dans leur mémoire. La réconciliation, plus que la paix, semble être le seul gage de stabilité pour un pays qui a été ravagé par la guerre civile.

Les forces mandatées, par leur présence et leur mission de maîtrise de la violence, contribuent les premières à enclencher ce processus de réconciliation en permettant ou en imposant une restauration du dialogue entre les responsables de communautés.. Selon les cas, elles s'investiront plus ou moins dans celui-ci.

Il a paru utile de préciser l'ensemble du processus de réconciliation, même si celui-ci n'est pas dans les missions d'une Force militaire engagée sur le terrain. Elle y contribuera selon des circonstances et les opportunités en s'engageant dans l'une ou l'autre des actions répertoriées en fin de texte, et, dans tous les cas, par les conditions générales de sécurité qu'elle seule peut instaurer.

### **6.2.1. Pourquoi faut-il entamer un processus de réconciliation ?**

- **L'enjeu**

L'enjeu du processus de réconciliation est la restauration de la vie de la cité, c'est-à-dire un état de participation et de coopération des communautés et de leurs membres à un avenir commun. Celui-ci n'est véritablement possible que si les communautés arrivent à vivre ensemble. Vivre ensemble après un conflit suppose d'accepter à nouveau les différences et d'y trouver des opportunités de progrès. La restauration de la vie commune permet la relance des projets, le retour au voisinage, la possibilité de régler les problèmes dans le dialogue.

- **Les Buts**

Instaurer un état de pardon entre les communautés pour permettre un processus de renouveau de la vie politique et sociale principalement, mais aussi administrative, économique, religieuse, etc.

Cet état de pardon ne peut s'imposer. Il implique une participation active des communautés et des personnes, victimes et bourreaux. Il suppose de briser le cercle vicieux de la violence, d'abord physique (c'est le rôle de la Force mandatée), puis psychologique (c'est le travail de réconciliation). Le processus est impérativement actif et ne peut être fondé sur des mots, des décrets et des discours. La réconciliation n'existe que lorsqu'elle se manifeste, lorsqu'elle témoigne de l'évolution des mentalités.

L'imposition de la paix ne peut donc suffire. Elle ne constitue qu'une étape vers la construction d'une paix durable qui passe obligatoirement par la réconciliation. Celle-ci commence par des individus isolés avant de faire tache d'huile.

### **6.2.2. Conditions nécessaires**

- **Les conditions générales de sécurité**

Le processus de réconciliation ne peut commencer que lorsque la Force assure à la fois la sûreté de l'espace terrestre et la sécurité publique évoquées dans le chapitre traitant de la restauration de la stabilité. Les manifestations physiques de rejet et de haine n'étant plus possibles, les membres des communautés partisans du

retour à la paix vont alors pouvoir commencer à se rencontrer et à dialoguer sur les réflexions et actions à mener en commun.

- **Les conditions juridiques**

Assurer la crédibilité de l'appareil judiciaire constitue une tâche majeure qui devra parfois être prise en charge par la Force mandatée, au moins dans un premier temps.

La reconstitution de celui-ci implique de résoudre plusieurs problèmes :

- Les juges : Dans de nombreux cas, ils ont été liés au pouvoir en place et ne sont ni fiables, ni crédibles auprès des populations. En désigner de nouveau suppose un véritable travail qui ne peut être confié qu'à des spécialistes de la magistrature.
- Le droit applicable : la législation antérieure est souvent entachée d'atteinte aux libertés démocratiques et nécessite une refonte complète. Quelle législation appliquer en attendant, en faut-il absolument une ?
- Les poursuites pénales : D'une part, l'exigence de justice, surtout lorsqu'il s'agit de crimes contre l'humanité, la légitimité du nouveau gouvernement ou encore la pression de la majorité de l'opinion publique exigent une justice exemplaire et implacable. D'autre part, il y a nécessité de ne pas poursuivre la politique de division des communautés et de ne pas envenimer les dissensions. Enfin, il faut, dans certains cas, veiller à ce que les « négociations » entre les vainqueurs et les oppresseurs d'hier ne se fassent pas au détriment de la justice pour les victimes<sup>10</sup>.

Certes, à long terme, justice et paix doivent coïncider : pas de véritable réconciliation sans justice. Mais, dans l'immédiat, il est parfois nécessaire, pour mettre fin à la violence, d'accepter une large impunité, comme l'ont illustré les transitions négociées ou « pactées » de la décennie qui s'achève –le dernier exemple, celui de la Sierra Leone, n'étant pas le moins troublant. Et la question se

---

<sup>10</sup> Ainsi, aux Etats-Unis, à partir de 1876, les Etats du Sud ont retrouvé leurs institutions et leur pleine autonomie dans la fédération. Ils ont alors commencé à entraver l'application du Quinzième amendement, qui accordait le droit de vote aux anciens esclaves, et à instituer contre eux des politiques diverses de discrimination. La réconciliation entre les blancs du Sud et du Nord a été durable mais elle s'est faite au détriment de la justice pour les Noirs.

complique encore quand un citoyen sur cinq a été membre du parti communiste régnant (Roumanie), quand des centaines de milliers de personnes ont participé au génocide (Rwanda) ou quand toute une catégorie de la population a fermé les yeux sur les pratiques d'un régime criminel par nature (Afrique du Sud) <sup>11</sup>.

- **Conditions psychologiques**

La réconciliation est d'abord un processus psychologique. Elle ne peut pas se décréter. A un moment, les anciens adversaires vont de nouveau estimer pouvoir vivre ensemble : le concept de réconciliation suppose d'entrer dans les mécanismes de la confiance, du pardon et de l'oubli.

Dans l'idée de réconciliation, il n'y a pas seulement le rétablissement de relations entre personnes brouillées, mais aussi l'idée de la reconnaissance des fautes qui ont provoqué l'affrontement entre les communautés. Le concept catholique de réconciliation s'appuie de même sur l'idée que l'hérétique abjure ou que le pécheur fasse pénitence, après reconnaissance des fautes commises.

Le pardon n'est possible que si la vérité est reconnue et si les oppresseurs admettent leurs erreurs. Il implique un travail psychologique sur les représentations sociales de chaque communauté ainsi que sur les blocages qu'elles induisent. Introduire un tel changement ne va pas sans mal. Il s'agit dans un premier temps de délégitimer le système qui a permis que les horreurs soient commises et qui les a justifiées. Puis il faudra entamer l'évolution des émotions que les atrocités commises ont engendrées. Les solutions jusqu'ici mises en œuvre ont consisté en des groupes de discussion et de réflexion et la mise en relation des victimes avec leurs bourreaux. Tout le problème est de faire ressortir cette triste mémoire que l'on veut oublier alors qu'il faut qu'elle soit exprimée pour pouvoir évacuer les éléments de blocage.

- **Conditions sociales et culturelles**

La réconciliation découle aussi d'une lassitude des combats, d'une volonté de vivre enfin en paix. La population dans sa grande majorité ressent ce besoin comme une nécessité. Cela passe par l'idée que quelque chose doit changer dans les

---

<sup>11</sup> Hassner Pierre (sous la responsabilité de), « Mémoire, justice et réconciliation », *Critique internationale*, automne 1999.

perceptions. L'autre n'est pas forcément vu comme un égal, mais comme quelqu'un dont il faudra bien s'accommoder. Il s'agit d'abord de reconnaître que l'on a des intérêts communs, ne serait-ce que la cessation du conflit. La véritable réconciliation vient ensuite ; elle suppose la reconnaissance de la vérité et une acceptation du passé afin de mieux le surmonter et entamer une étape nouvelle. Il est bon, semble-t-il, de fixer une date butoir aux travaux des commissions chargées de dire la vérité. Le travail de mémoire est d'abord un travail d'oubli, aussi paradoxal que cela puisse paraître. Il y a un temps où les horreurs ne doivent plus faire partie du passé proche, mais de l'Histoire. C'est ce « processus d'historisation » qu'il faut enclencher en mettant en évidence la vérité des faits.

La culture des populations peut aider ou au contraire entraver la réconciliation. Dans le cas de l'Afrique du Sud, il est plus que probable que la tendance au pardon présente dans les mœurs africaines comme dans la tradition chrétienne, a compté pour beaucoup. La Commission de Réconciliation en Afrique du Sud s'est beaucoup appuyée sur le concept africain d'*ubuntu*, qui consiste à restaurer la dignité de la victime par le pardon. La culture de violence présente en Amérique du Sud a au contraire joué contre tous les processus de réconciliation.

- **Conditions politiques**

En Afrique du Sud, les ressources ont été une aide précieuse : l'argent public, la main d'œuvre, la qualité de l'expertise ont tous largement favorisé la réconciliation. De plus, les nombreuses Organisations Non Gouvernementales (ONG) présentes ont, elles aussi, apporté leur pierre à l'édifice en contribuant au débat. C'est précisément le débat, et la qualité de ce dernier, relayé par les médias, qui fait la spécificité de la réconciliation en Afrique du Sud. Ces conditions favorables sont loin d'être réunies en ce qui concerne la majorité des pays en fin de conflit.

### **6.2.3. Les procédés utilisables**

- **Les processus de résolution des conflits**

On peut distinguer trois types de paix et de tentative de réconciliation suivant l'identité et l'attitude des vainqueurs.

La paix imposée de force après une supériorité sur le terrain incontestable se traduit souvent par une loi d'auto-amnistie, une façon d'ordonner aux populations

l'oubli sans leur accorder la possibilité du pardon. Cette paix débouche sur l'impunité des oppresseurs, l'indifférence vis-à-vis des victimes, et souvent, la reprise du conflit.

Les tentatives de réconciliation véritables tentent d'obtenir un équilibre entre les deux parties. Elles visent à faire connaître la vérité et à nouer des liens entre les ex-belligérants.

Enfin, les opprimés parvenus au pouvoir peuvent chercher à obtenir que justice soit faite sans exception. La réconciliation est alors à sens unique : sous le prétexte de parvenir à pardonner, les victimes créent à leur tour un sentiment d'injustice chez leurs anciens oppresseurs.

- **Les organisations et procédures**

Parmi ces différents modes de résolution des conflits, différents moyens ont été utilisés<sup>12</sup>.

- L'*amnistie* peut être totale ou limitée à certaines périodes, à certains crimes ou à certains acteurs. En Amérique du Sud (notamment en Argentine et en Uruguay), les lois dites de *punto final* avaient pour but de mettre un terme aux poursuites, légitimes ou non, et ainsi de mettre fin au climat délétère qui s'était installé suite aux révélations.
- La *commission de vérité*, sur le mode de celle mise en place au Chili en 1990, au Salvador en 1991 par l'ONU puis en Afrique du Sud en 1995 revêt des formes multiples. Elles ont diverses attributions, allant de la découverte de la vérité (avec parfois un rapport à la clé) à la décision ou non de l'amnistie. En plus de ces commissions, des assemblées de proximité peuvent se mettre en place comme ce fut le cas en Afrique du Sud après l'accord de paix de 1991<sup>13</sup>. Les *Local Disputes Resolution Committees* (LDRC) et les *Regional Disputes Resolution Committee* (RDRC) sont nés sous l'impulsion de l'Etat mais doivent beaucoup à l'initiative privée. Les préoccupations des comités de paix vont de la médiation des litiges à la construction de projets de développement. Toujours en Afrique du

---

<sup>12</sup> Luc Reyhler et Thania Paffenholz, « *Construire la paix sur le terrain* », éditions Complexe (GRIP), décembre 2000.

<sup>13</sup> Arnaud de la Grange, « Les comités de paix sud-africains : un mode de réconciliation transposable en Afrique ? », *Défense Nationale*, juin 1995.

Sud, les travaux de la *Commission Vérité et Réconciliation* ont eu des retombées positives même en dehors de son champ d'action, comme les initiatives locales visant à réconcilier les groupes ou la création de groupes d'entraide.

- L'importance de la personnalité qui conduit les travaux de la commission est primordiale. En Afrique du Sud, l'archevêque Desmond Tutu a joué un rôle capital. En Argentine, c'est un écrivain qui a été choisi pour diriger la *Commission Nationale sur la Disparition des Personnes* (CONADEP).
- La *purification administrative* consiste à dénoncer puis à évincer les fonctionnaires, agents de police, employés municipaux ou régionaux, militaires ou juges des emplois qu'ils occupaient et qui leur ont permis d'effectuer une discrimination au détriment des victimes, ou de se livrer à des activités de dénonciation.
- Les *poursuites judiciaires* peuvent se situer au niveau national mais aussi de plus en plus au niveau international, dans le cadre d'un Tribunal International Pénal.
- Les *compensations et l'aide aux victimes* sont fournies soit par l'Etat, soit par les oppresseurs (cas de l'Afrique du Sud). Cela peut prendre la forme de la construction d'écoles ou de dispensaires portant le nom des victimes, de pensions ou encore de bourses d'études.
- Le *devoir de mémoire* prend en général la forme de mémoriaux ou de journées nationales.

- **Le processus dans le temps**

Le processus de réconciliation suppose un étalement dans le temps des actions à mettre en œuvre :

1. Déclencher le dialogue entre les communautés par l'intermédiaire des autorités mandatées à travers un processus de gouvernance impliquant l'ensemble des communautés : création de comités intercommunautaires pour résoudre les problèmes de vie quotidienne, création de projets communs, etc. ;
2. Instaurer, dans certains cas et dans un premier temps, une phase d'amnistie afin d'éviter le cercle vicieux des dénonciations à la chaîne, des vengeances personnelles par le biais de la justice, et permettre l'instauration d'un sentiment de sécurité ;

3. Ouvrir, après restauration de l'ordre, l'enregistrement des plaintes avec délai de déclaration (plus de plaintes recevables au delà de tant de temps) ;
4. Créer des commissions externes d'enquête sur la disparition des personnes, composées de membres d'ONG, d'observateurs de l'ONU ;
5. Rétablir la vérité (appel à la mémoire) : faire revivre, faire connaître. Démonter les mécanismes de la répression ;
6. Réfuter les mécanismes d'excuse : devoir d'obéissance au delà de l'éthique individuelle, refus du devoir du maintien de l'ordre, etc.
7. Transcender les clivages entre leaders et organisations pour attaquer la réconciliation par le bas, sur le terrain, par une approche empirique et de proximité : réconciliation entre gens d'un même quartier, retour des membres des deux communautés sur leur lieu de travail commun antérieur, utilisation en commun de mêmes facilités (services publics, écoles, transports en commun, etc.).
8. Créer des commissions de réconciliation (en Afrique du sud la Commission vérité et réconciliation est composée de trois comités : Violation des droits de l'homme, réparations et amnistie) ;
9. Individualiser l'amnistie (elle ne peut être générale) et ne l'accorder qu'après confession complète des crimes et élucidation de leurs circonstances en présence des victimes qui rétablissent ainsi la mémoire des atrocités reconnues (les auteurs des exactions reçoivent le pardon en échange de la vérité sur les faits).
10. créer des médiations des litiges qui vont au delà des problèmes psychologiques et tentent de régler les problèmes d'expropriation, d'appropriation des biens d'autrui, etc.
11. Rétablir les victimes dans leurs droits dans la mesure du possible et les indemniser (les victimes ont le plus souvent hontes) ;
12. Pardonner : les expériences de peines et poursuites ont montré la difficulté, les injustices et les nouvelles souffrances qu'elles engendrent. Mais l'amnistie des oppresseurs n'est possible qu'après jugement et rétablissement de la vérité.

13. Mesures préventives : établissement d'un ordre juridique et d'un état de droit / lutte contre les injustices
14. Instaurer un devoir de mémoire qui ravive le souvenir et la vérité sans cependant qu'il autorise le rejaillissement des griefs et a priori.

- **Bénéfices pour la restauration de la vie de la cité**

Les procédures mises en place pour la réconciliation doivent accélérer la restauration de la vie de la cité. Cela peut se traduire par des projets locaux visant à rétablir certains services publics, en unissant ainsi les habitants d'une commune autour d'un projet d'une grande importance pour eux (eau potable, gestion des déchets, ...). Mais cela peut contribuer à faire diminuer le taux de violence criminel et les actes de délinquance qui prennent pour justification la continuation de la lutte. De tels projets peuvent également aider à la réintégration des combattants à la vie civile, ce qui est souvent un problème majeur dans les guerres civiles.

### **6.3. LES AIDES DIRECTES A LA POPULATION**

Parmi les actions contribuant à la restauration de la vie civile et privée, il faut distinguer celles dont l'objectif principal est purement militaire. A l'échelle du théâtre, il s'agit d'actions très ponctuelles et de faible ampleur. D'autres actions sont conduites en continu par les unités et sont tournées directement vers les populations : ce sont les aides directes.

#### **6.3.1. La définition**

Les aides directes sont très diverses et ont pour point commun d'être dirigées vers les personnes ou les collectivités qui se trouvent dans de grandes difficultés. Certaines n'engagent que quelques moyens militaires, qui sont momentanément distraits de leurs missions opérationnelles. D'autres consistent à donner diverses choses d'usage courant : nourriture, vêtements, jouets, médicaments, matériels, matériaux...ou à rendre des services : assistance médicale et dentaire, réparations mineures.... Se pose alors un problème de ressources pour les unités. Leurs capacités sont directement fonction de ce qu'elles reçoivent de leur pays, des

quelques crédits qui leur sont affectés à cet effet sur leur budget et des surplus qu'elles peuvent dégager de leurs propres ressources.

Par ailleurs, ces aides peuvent avoir un caractère permanent. Par exemple soutien à un orphelinat, soutien à une école ou à un camp de personnes déplacées. Elles s'apparentent alors à un parrainage plus ou moins formel. De telles actions doivent rester exceptionnelles, car il est difficile de s'en dégager une fois qu'elles sont passées dans les habitudes. Les aides directes sont le plus souvent de circonstance. Par exemple distribution de jouets de Noël dans une école, réparation d'une ambulance dans un village, achat d'outillage agricole pour un groupe de familles qui se réinstalle dans un hameau. Les actions de circonstance offrent une très grande souplesse de mise en œuvre.

Il convient enfin de souligner que ces aides n'ont qu'une portée très limitée. Elles relèvent donc davantage du niveau tactique que du niveau opératif, même si elles sont encouragées par le commandement de la Force et/ou par les commandements nationaux. Il faut noter aussi qu'une partie des aides directes échappe à l'autorité du chef multinational, car lorsque les choses à distribuer proviennent d'une nation, elles sont la propriété des unités, qui les utilisent suivant leurs propres critères ou suivant des directives nationales. Par suite, les actions qui sont réellement dans la main du chef multinational sont celles qui ne mettent en œuvre que des moyens militaires.

### **6.3.2. Les Objectifs**

Les aides directes visent, avant tout, à atteindre des objectifs militaires.

Dans le domaine du renseignement, elles ouvrent des opportunités de nouer quelques contacts utiles ou de favoriser une certaine spontanéité dans les rapports avec la population et les autorités. Elles sont aussi un moyen de détendre une situation ou de renouer les contacts avec des autorités locales mal disposées à l'égard de la communauté internationale. Elles peuvent, par exemple, être le préalable à l'installation d'un détachement militaire ou viser une présence militaire fréquente et discrète dans une zone particulière. Elles sont enfin un moyen efficace pour la conduite des actions dans le champ psychologique, car elles valorisent la Force et la communauté internationale, tout en favorisant une bonne perception du processus de consolidation de la paix.

Ces aides directes consistent à « faire du bien », mais « faire du bien » n'est pas un objectif militaire. Leur développement entre dans une logique globale, ce qui justifie qu'elles soient traitées comme des opérations militaires et non comme des activités marginales.

### **6.3.3. Conception et conduite des aides directes**

Puisque les aides directes sont d'une portée limitée et échappent en partie à l'autorité d'emploi, leur décentralisation aux niveaux d'exécution semble devoir s'imposer ; le commandement multinational se limitant à donner des directives suffisamment souples pour tenter de les orienter dans le sens souhaité.

Les opérations importantes, notamment celles qui mettent en œuvre des moyens militaires significatifs, à défaut d'être centralisées, doivent au moins recevoir l'aval de l'autorité d'emploi, en raison de l'impact qu'elles sont susceptibles d'avoir.

Mais quel que soit le niveau de décision, le responsable de ces actions doit opérer son choix en replaçant les aides directes dans le cadre plus large des objectifs tactiques de l'unité considérée. Par exemple, faut-il choisir d'aider un hôpital pour enfants malades où un hôpital dont un des chirurgiens réalise des opérations esthétiques et auquel des criminels de guerre sont susceptibles de faire appel pour faire changer leur apparence ? La décision dépend de l'objectif poursuivi.

### **6.3.4. Conduite des aides directes et leur exploitation**

Quant à la conduite des aides, elle ne présente généralement aucune difficulté au plan technique. Il faut toutefois veiller à ce que l'exécution permette d'atteindre effectivement les objectifs militaires poursuivis. A cet effet, l'élément chargé de l'action doit être constitué en conséquence : présence d'interprètes, présence de spécialistes du renseignement, de l'environnement psychologique, de la communication.... Il y a lieu également de définir avec soin les conditions dans lesquelles sont impliquées les autorités locales et la presse locale.

Bien que simples et de portée limitée, les aides directes doivent être conduites avec rigueur et le souci d'en tirer le meilleur profit pour la Force et donc, pour la communauté internationale. Pour ce faire, elles s'appuieront sur des objectifs opérationnels clairement définis et par une exécution qui permette de les atteindre. A

tous les niveaux, il faut conserver à l'esprit que les aides directes ne sont pas faites pour le plaisir de faire de l'aide humanitaire ou pour se donner bonne conscience. Elles sont conduites parce qu'elles appartiennent à la panoplie des modes d'action qui concourent au succès de la mission.

Mais dans ce domaine, l'efficacité est largement conditionnée par les choses que les unités peuvent distribuer aux populations et qui proviennent du pays d'appartenance. Il est donc important que les collectes nationales soient encouragées et que des facilités soient accordées pour leur acheminement sur le théâtre.

## Chapitre 7

### LA RELANCE DE LA VIE ECONOMIQUE

La relance de la vie économique constitue un puissant moyen de restauration de la vie de la cité parce que l'économie constitue un domaine privilégié de dialogue entre les communautés et de participation à des projets communs. Il est donc nécessaire d'encourager les initiatives dans le domaine en agissant directement sur les problèmes financiers, en restaurant les infrastructures vitales au redémarrage économique et en aidant à la dépollution.

#### 7.1. LA RESTAURATION DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES PUBLIQUES

La guerre civile affecte l'économie d'un pays, d'autant plus durement qu'elle est longue. Au moment de l'instauration de la paix, la production peut être presque totalement arrêtée ; les usines endommagées du fait des actions de guerre ou tout simplement saccagées ; les échanges commerciaux avec l'extérieur sont en panne ; l'investissement est réduit à néant ; le tourisme n'existe plus ; faute d'activité et d'argent le commerce est réduit au minimum ; le marché noir et les trafics en tous genres apportent encore un peu plus de désorganisation à l'ensemble.

Dans ces conditions, les finances publiques sont, elles aussi, en ruine ; l'Etat est sans ressources ou presque, la monnaie locale n'a plus aucune valeur, ou n'existe plus, et seules sont utilisées les devises étrangères ; le paiement des fonctionnaires est, pour une très large part, subordonné à l'aide de la communauté internationale.

Sans une aide extérieure massive, on ne peut espérer redresser la situation dans des délais raisonnables, même si les fondements de l'économie et des finances

étaient sains avant l'ouverture du conflit. Dans le cas contraire, notamment lorsque le domaine étatique de l'économie était prédominant avant le conflit, le retour à une situation viable est au mieux long et difficile, au pire il est utopique.

Dans le domaine de l'économie et des finances, la communauté internationale peut participer à la création de la monnaie nationale, soutenir l'Etat en lui accordant des aides pour lui assurer un minimum de ressources, lui faire bénéficier d'une expertise technique et prendre en charge le financement de la réalisation des grands travaux d'équipement les plus urgents. Mais elle n'a pas le pouvoir de remettre l'outil de production en marche et de réactiver les circuits commerciaux. C'est aux entreprises de se prendre en charge et de trouver les solutions leur permettant de redémarrer. A elles de trouver des partenariats, de convaincre des investisseurs et de trouver des débouchés. C'est aussi à l'Etat de jouer son rôle, en mettant en place les structures administratives, juridiques et fiscales nécessaires à la relance de l'économie et à l'accueil d'investissements étrangers.

Il faut également noter que, par les retombées de sa seule présence, la communauté internationale apporte une aide indirecte très conséquente en injectant de l'argent dans l'économie locale et en créant de nombreux emplois. Mais quelle que soit sa forme, l'aide de la communauté internationale n'est efficace, que dans la mesure où elle permet aux acteurs locaux d'assumer au plus vite leurs responsabilités et le destin économique de leur pays.

## **7.2. LA REMISE EN ETAT DES INFRASTRUCTURES**

### **7.2.1 Les infrastructures collectives**

La guerre civile, notamment si elle est longue, entraîne généralement d'importantes détériorations aux infrastructures collectives : réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux, plates-formes aéroportuaires et portuaires, ensembles d'alimentation en eau, gaz et électricité, transports urbains... A la mise en œuvre des accords de paix, quelques infrastructures, essentielles aux activités militaires (routes, ports, aéroports) peuvent avoir déjà fait l'objet d'une remise en état sommaire, par les forces combattantes ou par les forces de la communauté internationale, si ces dernières étaient déjà présentes sur le théâtre..

Dès le début de la mise en œuvre des accords de paix, la remise en fonctionnement des infrastructures vitales fait partie des toutes premières priorités dans l'emploi des aides accordées par la communauté internationale. Il s'agit de rétablir la praticabilité des itinéraires stratégiques, de réouvrir au trafic les plateformes aéroportuaires et portuaires, ainsi que les voies ferrées les plus importantes, et de remettre en état les principaux réseaux de distribution de l'eau, du gaz et de l'électricité dans les grandes villes.

Toutefois, après ce rush initial et fortement médiatisé, le rythme se ralentit. Les aides de la communauté internationale, pour la remise en état des infrastructures collectives secondaires, se font de plus en plus rares, tandis que les collectivités locales sont dans l'incapacité d'entreprendre des travaux significatifs. Dans ce contexte, les zones rurales sont particulièrement pénalisées. Leurs espoirs se portent sur les organisations non gouvernementales, mais celles-ci n'ont que de faibles capacités d'action, et sur les unités de la Force qui sont fortement sollicitées.

Même si le pays retrouve rapidement l'usage de ses infrastructures essentielles et que les grandes villes bénéficient d'une remise en état rapide de leurs équipements vitaux, dans les petites agglomérations et dans les campagnes, la réhabilitation des infrastructures collectives constitue un immense chantier potentiel, qui attend des jours meilleurs, probablement lointains, voire très hypothétiques.

### **7.2.2. Les infrastructures vitales**

Au début du processus de consolidation de la paix, la Force peut jouer un rôle très important dans ce domaine. Toutefois, ses moyens sont limités. Elle dispose du nécessaire pour l'indispensable afin de réouvrir le trafic ou l'améliorer : construction de ponts militaires provisoires, réfection de pistes d'aéroport, amélioration de la praticabilité des itinéraires importants. Pour la réalisation de travaux durables par les entreprises, d'autres moyens de la communauté internationale doivent rapidement prendre la relève. C'est d'autant plus souhaitable pour l'extension des travaux aux infrastructures qui ne présentent pas d'intérêt stratégique, mais revêtent une grande importance pour la vie et l'économie locale.

Dans le même temps, la Force peut apporter un soutien logistique indispensable à la reprise de certaines fonctions vitales, telles que l'eau, le gaz et l'électricité, ( par exemple : le transport de matériel ) et une aide dans le domaine de

la sécurité (par exemple : déminage de zones d'accès à des installations sensibles. La réactivation des fonctions vitales ressortit aux autorités locales, qui doivent remettre au travail les personnes qui faisaient fonctionner les installations auparavant.

### **7.2.3. La remise en état des aérodromes et infrastructures portuaires**

Exigence stratégique et logistique, la Force doit au plus vite, si cela n'a pas déjà été réalisé, remettre en fonctionnement les plates-formes aéroportuaires pour les besoins de l'opération. Dans un premier temps, l'accueil du trafic lié à l'opération est suffisant. Mais très vite, tout doit être mis en œuvre pour réunir les conditions techniques d'une reprise du trafic civil, car la liberté de circuler, si essentielle à la reprise de la vie, suppose que le pays s'ouvre de nouveau au monde extérieur. Les moyens militaires de la Force sont parfaitement adaptés à une telle action.

La réouverture du trafic civil n'est qu'une étape. Il faut ensuite engager les actions qui permettront de transférer la responsabilité de l'exploitation des aéroports aux autorités locales. Suivant l'Etat des aéroports et la présence ou non du personnel local qualifié, cette phase peut demander plusieurs années et l'engagement de crédits importants. Il revient à la communauté internationale d'en assumer la charge, avec l'aide de la Force pour la partie technique.

La réouverture du trafic maritime est généralement beaucoup moins complexe, en raison des faibles contraintes techniques des installations portuaires. Elle nécessite inversement une importante main d'œuvre qu'il faut remettre au travail.

## **7.3. L'AIDE A LA DEPOLLUTION**

- **Le déminage des zones polluées**

Lorsque, pendant une guerre, les mines ont été utilisées à grande échelle, le problème de la dépollution des zones de combat devient vite insoluble. L'exemple de la Bosnie, avec ses 1500 kilomètres de lignes de front, illustre la dimension que peut prendre ce problème. L'essentiel des surfaces polluées doit faire l'objet d'un déminage manuel, soit quelques dizaines de mètres carrés par équipe de déminage

et par jour. La dépollution, au rythme lent qui la caractérise, se limite donc aux espaces les plus essentiels à la vie.

La dépollution mobilise des moyens importants, coordonnés par la communauté internationale. Les Nations Unies ont également acquis une grande expertise dans ce domaine et activent un centre de coordination : le « Mine Action Centre. Celui-ci, en collaboration avec les autorités civiles et militaires du pays, tient à jour les banques de données et constitue ainsi, sur le théâtre, la référence en matière de mines. Par ailleurs, il coordonne toutes les actions de déminage entreprises en fixant ou en recommandant les priorités.

Les actions de déminage sont conduites, pour une large part, par des ONG spécialisées, qui emploient une main d'œuvre locale, largement rétribuée. Cependant, les autorités du pays sont contraintes de prendre part aux actions de déminage, avec des moyens civils et/ou militaires, sur la base de contrats d'objectif. Cette disposition vise à garantir une poursuite des actions de déminage après le retrait de la communauté internationale. Sauf cas très exceptionnels répondant à des impératifs urgents de sécurité (au Koweït, par exemple), les unités de la Force ne participent pas directement aux actions de déminage, pour les raisons suivantes :

- Il convient de mettre les autorités locales devant leurs responsabilités dans la résolution du problème et de les contraindre d'accepter les risques humains correspondants.
- La déclaration de dépollution d'une zone est un acte juridique, qui engage le déclarant en cas d'accidents. Ce n'est donc pas aux états participant à la Force d'assumer cette responsabilité.
- Dans certaines situations, même au prix d'un effort important, les moyens engagés seraient dérisoires par rapport à l'ampleur de la tâche. La Force perdrait alors de sa crédibilité en s'engageant dans une mission qu'elle ne pourrait pas mener à bien.

Elle peut cependant se voir confier des missions d'expertise, de surveillance et de contrôle.

#### • **Les munitions non explosées**

La pollution est également due à la présence de munitions non explosées, que l'on retrouve, non seulement sur les anciennes lignes de front, mais un peu partout. Il

s'agit d'un problème moins difficile que celui du déminage. L'action de dépollution correspondante ressortit normalement aux autorités civiles locales, qui disposent à cet effet d'équipes d'artificiers. Toutefois, les unités de la Force y participent pour répondre à des situations appelant la mise en œuvre de moyens de neutralisation très sophistiqués. Le problème devient beaucoup plus délicat, lorsque des munitions chimiques ont été utilisées pendant la guerre. Suivant son ampleur, il peut conduire à la mise en œuvre de techniques très spécifiques, qui engagent des moyens importants de détection, de marquage, de neutralisation, de destruction et de protection, qu'il faudra peut-être acheminer spécialement sur le théâtre.

## Chapitre 8

### LA REORGANISATION DE LA SOCIETE

La réorganisation de la société passe d'abord par des aides indispensables à la vie normale : aide humanitaire, aide au retour des personnes déplacées, règlement des problèmes de spoliation, redémarrage de l'enseignement et des activités culturelles, voire religieuses.

#### 8.1. L'AIDE HUMANITAIRE

Les actions d'aide humanitaire sont développées au profit des populations pour répondre à des situations de détresse ou d'urgence. Pour l'essentiel, elles sont conduites par les organisations internationales, principalement par l'UNHCR et par la Croix Rouge, les ONG ne jouant qu'un rôle secondaire.

Durant la phase active du conflit, l'aide humanitaire peut prendre une très grande ampleur. La Force peut alors être amenée à y apporter son soutien, en assurant la sécurité des mouvements, des dépôts et des camps de réfugiés, ou en fournissant un appui logistique pour le transport et, le cas échéant, pour la réalisation et le fonctionnement des camps de réfugiés. Dans certaines situations d'urgence, le rôle de la Force peut être déterminant pendant quelques jours, jusqu'à ce que les organisations internationales soient en mesure d'agir.

La situation est fondamentalement différente dès lors que s'installe le processus de consolidation de la paix. L'aide humanitaire se réduit alors fortement à mesure que la situation devient moins critique. Elle se focalise sur les pôles de misère, comme par exemple les camps de personnes déplacées, les structures médicales, les orphelinats...La part relative prise par les organisations internationales diminue, tandis que celle des ONG augmente. En outre, le soutien logistique de la Force n'est plus nécessaire et le besoin de sécurité disparaît. Elle

reste cependant disponible pour apporter son concours dans les situations d'urgence.

## **8.2. L'AIDE AU RETOUR DES PERSONNES DEPLACEES**

Le retour des personnes déplacées relève de la responsabilité de l'UNHCR qui, dans ce domaine, agit en coopération avec les autorités locales : choix des zones de réimplantations, désignation des personnes devant se réinstaller, location des véhicules pour le déplacement des personnes, fourniture des moyens de subsistance indispensables. Cependant, la Force joue un rôle important dans le processus, principalement dans le domaine de la sécurité : contrôle, puis sécurisation des zones de réinstallation, si possible en liaison avec la police locale, maintien d'une surveillance de ces zones pour rassurer les personnes et pour réagir en cas d'incident nécessitant la prise de mesures urgentes. Tout doit être mis en œuvre pour que les réimplantations réussissent, car les échecs risqueraient de compromettre le processus ou au moins de le retarder. Cela implique un engagement important des moyens militaires.

La complexité, que révèlent les différents domaines concernés pour rétablir la vie civile et privée, indique que le processus se concevra par un engagement important et de longue durée de la communauté internationale. La réussite de la restauration et de la réorganisation de la société reste subordonnée à l'adhésion des autorités locales.

## **8.3. LES SPOLIATIONS AFFECTANT LA PROPRIETE PRIVEE**

Durant une guerre civile, aux destructions qui sont normalement dues aux combats, s'ajoutent les destructions systématiques, souvent beaucoup plus nombreuses, opérées dans le but de chasser définitivement des populations de leurs zones d'implantation ou à des fins de représailles. Suivant l'ampleur des destructions, les problèmes liés à la reconstruction de l'habitat peuvent prendre des dimensions telles, que leur résolution dépasse largement les possibilités des aides internationales qui y sont consacrées. Dans ce domaine également, ce sont les campagnes qui connaissent les situations les plus difficiles, car les destructions y ont

généralement été plus nombreuses que dans les villes et parce qu'en plus de l'habitat, des dommages importants ont affecté l'outil de production agricole : bétail disparu, machines agricoles volées, cultures saccagées, arbres coupés, transformateurs électriques détruits, puits pollués...

C'est certainement dans les campagnes que les situations sont les plus difficiles et que la sollicitation de l'aide extérieure s'exprime avec la plus grande insistance, notamment en direction des unités de la Force.

Aux destructions s'ajoutent les spoliations des habitations, qui viennent encore compliquer les questions liées à la propriété privée.

La guerre civile provoque des mouvements de population. Ils ne sont pas uniquement dus à l'évacuation des zones de combat. Ils résultent également d'expulsions par intimidation ou par la Force, d'émigrations vers les pays étrangers et tout simplement de la nécessité de survivre. Ces mouvements de population se traduisent, pendant le conflit, par une redistribution de l'habitat disponible qui, au mieux, est organisée par les autorités en place, au pire, s'opère de façon spontanée et anarchique. S'ajoutent à cela les actes inspirés par la malhonnêteté, qui consistent à profiter de la situation pour s'approprier un bien, dans l'espoir que les personnes spoliées ne viendront jamais le réclamer.

La paix revenue, les personnes souhaitent récupérer leurs biens, pour s'y réinstaller ou pour les vendre en vue de pouvoir s'établir ailleurs. Mais le problème n'est pas simple. Certains occupants illégaux n'ont pas de solution alternative pour se reloger, soit que la maison qu'ils occupaient avant la guerre est détruite, soit qu'elle est occupée par quelqu'un d'autre, soit qu'ils ne veulent pas retourner d'où ils viennent par peur, ou parce qu'ils ont refait leur vie à l'endroit où ils se sont réfugiés. Il en résulte une situation d'une extrême complexité, qui s'apparente à un gigantesque jeu de chaises musicales, agrémenté d'un inextricable imbroglio juridique.

Même si, pour faciliter la résolution du problème, la communauté internationale est amenée à promulguer des lois sur la propriété, le traitement des situations individuelles relève de la seule compétence des autorités locales. Il serait bien imprudent, pour des acteurs extérieurs, de s'y aventurer.

#### **8.4. LA RESTAURATION DE L'ENSEIGNEMENT**

L'enseignement tient une place importante dans la consolidation de la paix, car il est le creuset dans lequel se prépare la génération future, celle qui aura à ancrer la paix dans la durée.

Généralement, le système éducatif traverse assez bien la période du conflit. Lorsque celui-ci se prolonge, d'une façon où d'une autre, la majorité des enfants restent scolarisés et, même dans les camps de réfugiés, l'école se réinstalle tant bien que mal. Le problème n'est donc pas tant de remettre le système éducatif en route, que de faire en sorte qu'il constitue un facteur de concorde pour la nouvelle génération. C'est une tâche qui relève des autorités locales : définition des programmes, accueil des enfants sans discrimination... Il faut aussi souligner que les écoles manquent des moyens les plus élémentaires pour faire travailler les enfants et, très souvent, elles ont besoin de quelques travaux pour que les conditions redeviennent décentes. Les écoles rurales connaissent les situations les plus difficiles. Le monde scolaire, par sa spécificité et en raison de ses besoins, offre une voie d'accès facile vers les populations et vers les autorités locales.

Quant au monde universitaire, il est potentiellement sensible. En raison de la tranche d'âges à laquelle ils appartiennent, les étudiants ont, dans leur majorité, été fortement impliqués dans le conflit et, pour nombre d'entre eux, directement dans les combats. Mais c'est aussi un monde préoccupé par son avenir proche et ouvert aux idées modernes. Toutefois, il ne faut pas réduire les convictions des étudiants à un mode de pensée homogène. C'est l'âge où l'on peut épouser des thèses contraires : faire sienne les idées de tolérance et de fraternité ou au contraire se laisser séduire par l'intolérance et le fanatisme. En dépit de ces fragilités, le monde étudiant offre un point d'ancrage pour la diffusion des idées de paix et mérite, de ce fait, une grande attention.

#### **8.5. LES DOMAINES CULTURELS ET RELIGIEUX**

Les domaines culturels et religieux sont liés l'un à l'autre par une interférence permanente car jaillissent d'eux les principales sources des antagonismes qui, dans le subconscient collectif, ont justifié le déclenchement de la guerre, puis l'ont nourrie.

Mais a contrario, ils peuvent avoir été le terreau d'une histoire commune à toutes les parties sortant du conflit. La paix retrouvée, il est possible d'envisager que la création, par la beauté, aide à retisser des liens aussi sûrs que ceux que les conflits ont fait éclater. Il y a des musiques, des chants, des voix, des arts qui unissent les hommes en dépit de leurs différences, au-delà des violences d'un passé proche. La culture autant que le religieux peuvent susciter des événements par lesquels s'éprouve individuellement et collectivement la capacité à vivre à nouveau ensemble après la traversée des souffrances dues aux hostilités. Il y a eu des morts, des biens détruits : les sentiments de vengeance doivent être métabolisés. Ces domaines sont le champ où peuvent se transposer sur un plan symbolique des émotions et des désirs qui ne sont pas réductibles aux frontières définies par le conflit, et qui permettent d'ouvrir l'avenir. Réunir dans un même lieu, d'où le danger est écarté, des personnes de toutes parties pour un temps de bien-être de qualité raffermir le besoin commun de paix. Concerts, théâtre, spectacles, expositions, manifestations sportives, création collective publique par les enfants des écoles (mosaïque, fresque, etc.), réunions inter-religieuses ... les autorités locales trouveront par les universités, les centres culturels étrangers réouverts, parmi les artistes locaux et internationaux les moyens et les idées pour favoriser ces rencontres dont l'impact fort sera bénéfique pour l'ensemble de la population. Ces manifestations culturelles ou religieuses exceptionnelles devraient être suivies par d'autres rencontres moins spectaculaires plus régulières et plus enracinées dans les pratiques culturelles du quotidien.

Ces actions contribuent à faire avancer le très lent processus d'évolution des mentalités individuelles et collectives, en développant la tolérance dans le respect des cultures et des croyances. C'est ici un des points clés de l'instauration d'une paix juste et durable. Il s'agit donc de domaines d'action majeurs dans lesquels se conjuguent le champ d'action visant le rétablissement de la vie civile et privée et la gestion de l'environnement psychologique.

C'est pourquoi la Force doit permettre la reprise de la vie culturelle et religieuse de toutes les communautés en présence, d'une part en facilitant la vie associative et les manifestations culturelles et religieuses, d'autre part en assurant la protection de ces dernières. L'autorité militaire qui autorisera ce type de rassemblements devra veiller à ce qu'ils ne favorisent pas l'organisation de troubles indésirables (mouvements anti-ethniques ou revendications d'une partie de la

population contre une autre) qui viendraient annihiler les efforts de consolidation de la paix commune.

## Chapitre 9

### LES RECOMMANDATIONS GENERALES

Devant l'ampleur des activités à mener pour une Force sur le théâtre dans les opérations de consolidation de la paix, il est important de prendre du recul par rapport à celle-ci et d'en tirer les conséquences ainsi que des recommandations générales à chaque niveau d'action.

#### 9.1. LE CONSTAT

Les opérations de consolidation de la paix marquent une évolution importante des opérations de paix, jusqu'alors conduites par la communauté internationale. Quatre points majeurs caractérisent cette évolution :

- la reconstruction de l'Etat sur des bases définies par la communauté internationale,
- le rôle et la nature des pouvoirs dévolus à la haute autorité des Nations Unies,
- l'implication, plus ou moins contrainte, des autorités locales dans le processus,
- l'engagement d'une force dans un pays ayant accepté des accords de paix.

La restauration de la vie civile et privée est en toile de fond du processus de consolidation de la paix, car c'est une condition indispensable pour inscrire la paix dans la durée. Elle est donc au cœur des préoccupations des acteurs de la communauté internationale, y compris la Force.

En dépit de cette évolution importante, la Force doit rester ce qu'elle est : un outil résolument conçu sur des critères opérationnels et employé dans des missions correspondant à sa spécificité. Elle doit en toute priorité assurer la sécurité du

théâtre et apporter, autant que de besoin, un soutien de nature militaire aux autres composantes de la communauté internationale, sans toutefois se substituer à elles.

Pour la Force, une mission de consolidation de la paix se différencie des autres missions de paix, par les points suivants :

- **Au niveau opératif (la Force) et au niveau tactique :**

- un engagement plus important et plus large dans le champ des relations civilo-militaires, notamment pour ce qui concerne les relations avec le monde politique et économique.
- un élargissement du champ du renseignement militaire, qui doit désormais être en mesure d'englober de nouveaux domaines, vastes, divers et complexes,
- l'intérêt de disposer d'unités spécialisées dans le maintien de l'ordre, au niveau opératif et éventuellement au niveau tactique,
- l'extension du champ de l'environnement psychologique aux actions visant la réconciliation nationale ou intercommunautaire.
- une disponibilité plus grande pour conduire des actions civilo-militaires significatives.

- **Au niveau des unités**

- le besoin, dès que l'Etat de la menace le permet, d'adopter des structures et des équipements adaptés au contrôle de zone,
- la nécessité de disposer d'un état-major suffisamment étoffé pour prendre en compte de nouvelles charges de travail,
- la nécessité pour les unités de combat de maîtriser les savoir-faire élémentaires en matière de maintien de l'ordre,
- l'intérêt de disposer de moyens significatifs pour conduire les aides directes à la population (crédits et moyens divers à distribuer : cf § 6.3).

De ce constat découlent des recommandations concernant les niveaux opératif et tactique, ainsi que les unités. En revanche, il n'est pas donné de recommandations particulières concernant le commandement national sur le théâtre, car l'environnement du COMFRANCE est conditionné d'une part, par le rang qu'il

occupe au sein du commandement de la Force, d'autre part par les missions particulières qui lui sont confiées par le haut commandement national.

## **9.2. LES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE NIVEAU OPERATIF**

Au niveau opératif, la constitution de l'Etat-major relève de décisions prises au niveau stratégique, c'est-à-dire par le commandement de l'organisation militaire internationale en charge de l'opération, en liaison avec les hauts commandements des nations participant à la Force. Le degré d'implication du haut commandement national français dans l'organisation de l'Etat-major de la Force est fonction de la place relative qu'occupe la France au sein de la Force. Il peut être très élevé si la France assume la responsabilité du commandement au niveau opératif.

Dans la même logique, il y a peu de remarques à formuler sur la composition de la Force. Les seuls points qui méritent d'être abordés concernent la participation de la France à d'éventuelles unités de théâtre, spécialisées dans le maintien de l'ordre, les opérations civilo-militaires et la gestion de l'environnement psychologique.

### **9.2.1. La participation à une unité de théâtre de maintien de l'ordre**

Dès lors qu'il est exclu que la Force s'engage dans des opérations de rétablissement de l'ordre public, la participation de la France à une unité de théâtre de maintien de l'ordre est tout à fait envisageable. Une telle participation présente bien des avantages, notamment en terme d'élargissement des expériences et dans le domaine du renseignement. Elle permet de renforcer la coopération entre armée de terre et gendarmerie et de se confronter aux activités similaires menées par d'autres participants de la Force.

### **9.2.2. La participation à des unités spécialisées dans les opérations civilo-militaires et dans la gestion de l'environnement psychologique**

En cas de création de telles unités, il est recommandé que la France cherche à y tenir une place et un rôle significatifs. Il s'agit de domaines qui sont appelés à prendre de plus en plus d'importance dans l'avenir. Il est donc essentiel d'y acquérir

un niveau d'excellence en se confrontant à la réalité du terrain et à la « concurrence ».

### **9.3. LES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE NIVEAU TACTIQUE**

Au niveau tactique, le haut commandement national est fortement impliqué dans la définition de la composition de l'Etat-major et de la grande unité considérée, soit parce que la France en assure le commandement, soit parce qu'elle partage cette responsabilité avec un nombre réduit de nations.

#### **9.3.1. Les recommandations concernant l'Etat-major**

Il est important que le chef au niveau tactique ait la capacité de prolonger, dans sa zone d'action, l'ensemble des relations civilo-militaires conduites par le commandement de la Force. C'est pourquoi, il est impératif qu'il dispose d'un conseiller politique, en plus de son conseiller juridique.

Il est également important que l'Etat-major intègre la dimension « maintien de l'ordre ». Pour cela, il est recommandé la mise en place d'un conseiller « gendarmerie » (ou équivalent) auprès du commandant tactique, ainsi que l'intégration d'un nombre significatif d'officiers de gendarmerie (ou équivalent) dans l'Etat-major, notamment dans les fonctions liées au renseignement et à l'emploi.

Enfin, il est recommandé de porter attention au juste dimensionnement des structures en charge du renseignement, des actions civilo-militaires et de l'environnement psychologique, ainsi qu'à la réalisation de bases de données bien adaptées. Ces fonctions sont en pleine expansion. Elles ont besoin d'imagination pour progresser et la charge de travail correspondante devrait encore s'accroître dans le futur.

#### **9.3.2. Les recommandations concernant la composition de la grande unité tactique**

Il est logique, qu'au début du processus de consolidation de la paix, la grande unité tactique soit suffisamment « musclée », pour montrer la détermination de la communauté internationale, être dissuasive et être en mesure de faire face à l'imprévu, avec des moyens puissants et immédiatement disponibles. Puis, dès que le niveau de la menace diminue de façon significative, le volume, les structures et les moyens doivent être adaptés aux critères correspondant à la mission de contrôle de zone.

Par ailleurs, il est recommandé d'inclure dans la grande unité tactique les unités spécialisées suivantes :

- Un élément spécialisé dans la maîtrise des foules, afin que le commandant tactique ait une grande souplesse dans ce domaine, notamment pour renforcer les unités de combat chaque fois que la situation l'exige ;
- une unité spécialisée dans la conduite des opérations civilo-militaires, car celles-ci sont trop lourdes pour être confiées aux unités de combat ;
- une unité spécialisée dans la gestion de l'environnement psychologique, pour conduire des opérations qui devraient prendre de plus en plus d'ampleur dans l'avenir.

#### **9.4. LES RECOMMANDATIONS GENERALES**

La première recommandation porte sur le dimensionnement de l'Etat-major des unités. Il est important qu'il dispose des effectifs suffisants pour prendre en compte les nouvelles exigences en matière de renseignement, ainsi que les actions civilo-militaires et la gestion de l'environnement psychologique de son niveau.

Par ailleurs, dans la perspective d'adapter les unités aux critères correspondant au contrôle de zone, les orientations suivantes sont recommandées :

- sous enveloppe d'effectif, privilégier le nombre de « pions ». Par exemple, préférer un bataillon d'infanterie sur une structure quaternaire, en acceptant de petites compagnies, de petites sections et de petits groupes, à une structure tertiaire constituée d'éléments ayant un volume normal,
- privilégier les matériels légers, éventuellement non blindés, voire de la gamme commerciale, afin de gagner en mobilité et en charge de maintenance,

- rechercher des solutions techniques pour permettre à de petits éléments de travailler loin de leur base, tout en conservant avec elle une liaison fiable et pratique. Le recours à la téléphonie mobile semble répondre à ce besoin.

En outre, il apparaît souhaitable de faire acquérir aux unités des savoir-faire élémentaires en matière de maintien de l'ordre, de les doter des matériels spécifiques correspondants et de placer un conseiller « maintien de l'ordre » auprès du commandant de bataillon. Il pourrait s'agir d'un officier de gendarmerie ou d'un sous-officier supérieur provenant de la gendarmerie mobile.

Enfin, il est recommandé de rechercher les moyens permettant de donner aux unités les ressources nécessaires à la conduite des aides directes. Généralement, elles se limitent aux collectes que l'unité a pu faire dans sa garnison avant d'arriver sur le théâtre, ce qui n'est pas suffisant. Il paraît donc souhaitable, d'une part d'encourager des collectes plus larges et de faciliter l'acheminement de leurs produits sur le théâtre par des moyens militaires, d'autre part de doter les unités de ressources financières particulières.

ooOOoo

Les recommandations générales présentées ci-dessus visent à permettre une bonne prise en compte des spécificités des opérations de consolidation de la paix. Aucune d'elles n'implique de changement dans la vocation de la Force au sein de la communauté internationale.