



UNIDIR



institut français
des relations
internationales

Le Conseil de sécurité à l'aube du XXIème siècle

**Quelle volonté et quelle capacité a-t-il de
maintenir la paix et la sécurité internationales ?**

Pascal Teixeira



NATIONS UNIES

UNIDIR/2002/7

Le Conseil de sécurité à l'aube du XXI^e siècle

**Quelle volonté et quelle capacité a-t-il
de maintenir la paix
et la sécurité internationales ?**

Pascal TEIXEIRA



UNIDIR
Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement
Genève, Suisse

NOTE

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

*
* *

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

UNIDIR/2002/7

Copyright © Nations Unies, 2002
Tous droits réservés

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : GV.F.02.0.6

ISBN 92-9045-142-4

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Préface.	v
Liste des abréviations	vii
Introduction	
La Charte à l'épreuve de la réalité et de l'expérience	1
<hr/>	
Chapitre 1 : Nouvelles menaces, nouveaux défis.	5
Les conflits "classiques" ou interétatiques	5
Les "nouveaux" conflits.	6
Le terrorisme international	8
Chapitre 2 : Entre démocratie et oligarchie	9
Une composition imparfaite mais difficile à réformer	9
Un fonctionnement à la fois inégalitaire et consensuel.	11
Chapitre 3 : Un monde en peau de léopard	23
Le maintien de la paix et de la sécurité internationales : un concept élastique	23
Une pratique différenciée.	24
Chapitre 4 : Le Conseil de sécurité et les organisations régionales : complémentarité ou rivalité ?	35
Gestion exclusive	36
Gestion partagée.	36

	Page
Chapitre 5 : Des instruments d'action en mutation	41
L'indispensable et pourtant difficile prévention	42
Le déclaratoire (quels mots pour quel message ?) et l'action diplomatique (comment le Conseil peut conduire une négociation ?)	45
Les sanctions : un tigre de papier qui peut avoir des dents . . .	48
Les opérations de maintien de la paix : de la crise à la réforme	56
L'administration transitoire de territoires	66
La consolidation de la paix après les conflits : quel chef d'orchestre ?	69
Les tribunaux pénaux internationaux : le difficile équilibre entre justice et paix	71
Le contre-terrorisme : quelles ambitions pour le Conseil de sécurité ?	74
 Conclusion	
S'adapter face à un monde changeant : un impératif pour le Conseil de sécurité, mais à la mesure de la volonté des États	77
 Notes	81
 Publications récentes de l'UNIDIR	101

PRÉFACE

L'UNIDIR est une institution autonome dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. L'Institut a été créé en 1980 par l'Assemblée générale aux fins d'effectuer des recherches indépendantes sur le désarmement et sur les questions connexes, en particulier les questions de sécurité internationale.

Les travaux et publications de l'Institut ont pour objet :

- De fournir à la communauté internationale des données plus diversifiées et plus complètes sur les problèmes relatifs à la sécurité internationale, à la course aux armements, et au désarmement dans tous les domaines, en particulier dans le domaine nucléaire, afin de faciliter les progrès, par la voie de négociations, vers une sécurité accrue pour tous les Etats et vers le développement économique et social de tous les peuples ;
- De permettre à tous les Etats de participer en connaissance de cause aux efforts de désarmement ;
- De faciliter les négociations en cours sur le désarmement et les efforts suivis qui sont déployés en vue d'assurer une plus grande sécurité internationale à un niveau progressivement inférieur d'armements, notamment d'armements nucléaires, par des études et des analyses objectives et concrètes;
- D'entreprendre, dans le domaine du désarmement, des recherches plus approfondies, davantage axées sur l'avenir et à plus long terme, qui aident à mieux comprendre les problèmes qui se posent et d'encourager des initiatives nouvelles pour de nouvelles négociations.

L'UNIDIR se félicite de la publication, conjointement avec l'Institut Français des Relations Internationales (IFRI), de la présente étude de M. Pascal Teixeira sur *Le Conseil de sécurité à l'aube du XXI^e siècle*.

L'UNIDIR ne prend pas position sur les vues et conclusions ici exprimées, qui sont propres à leur auteur. Néanmoins, l'UNIDIR estime qu'un tel travail mérite publication et le recommande à l'attention de ses destinataires.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

Opérations ou forces de maintien de la paix

APRONUC	Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge
ATNUSO	Administration transitoire des Nations Unies en Slavonie orientale
ATNUTO	Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental
ECOMOG	ECOWAS military observation group
FINUL	Force intérimaire des Nations Unie au Liban
FNUCHYP	Force des Nations Unies à Chypre
FORDEPRENU	Force de déploiement préventif des Nations Unies
FORPRONU	Force de protection des Nations Unies
FNUOD	Force des Nations Unies pour l'observation du dégagement
IFOR	Implementation force
INTERFET	International force in East Timor
ISAF	International security assistance force
KFOR	Kosovo Force
MANUH	Mission d'assistance des Nations Unies en Haïti
MICAH	Mission civile d'appui en Haïti
MINUBH	Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine
MINUEE	Mission des Nations Unies en Ethiopie et Erythrée
MINUHA	Mission des Nations Unies en Haïti
MINUK	Mission des Nations Unies au Kosovo
MINURCA	Mission des Nations Unies en République Centrafricaine
MINUSIL	Mission des Nations Unies en Sierra Leone
MIPONUH	Mission de police des Nations Unies en Haïti
MISAB	Mission interafricaine de surveillance des accords de Bangui
MONUA	Mission d'observation des Nations Unies en Angola

MONUC	Mission d'observation des Nations Unies au Congo (Rép. démocrat.)
MONUG	Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie
MONUIK	Mission d'observation des Nations Unies en Iraq et au Koweït
MONUSIL	Mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone
MONUL	Mission d'observation des Nations Unies au Liberia
SFOR	Stabilisation Force
UNMOGIP	United Nations military observers group in India and Pakistan
UNAVEM	United Nations Angola verification mission

Autres abréviations

ACRI	African crisis response initiative
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CCVINU	Commission de contrôle, vérification et inspection des Nations Unies
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CPI	Cour pénale internationale
HCR	Haut commissariat aux réfugiés
IGAD	Intergovernmental agency for development
KPC	Kosovo protection corps
MIF	Multinational interception force
MLC	Mouvement de libération du Congo
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
OUA	Organisation de l'unité africaine
RECAMP	Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix
RCD	Rassemblement congolais pour la démocratie
RUF	Revolutionary united front
SHRIBRIG	Standby high readiness brigade
TPI	Tribunal pénal international
UCK	Armée de libération du Kosovo
UNITA	Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola
UNSCOM	United Nations special commission
WEOG	West European and others group

INTRODUCTION

La Charte à l'épreuve de la réalité et de l'expérience

La fin de la guerre froide a indéniablement donné au Conseil de sécurité une place et un rôle que l'affrontement Est-Ouest ne lui avait pas permis de jouer autant que l'avaient voulu les fondateurs des Nations Unies. La multiplication des affaires dont il traite et des opérations de paix qu'il a mandatées depuis plus de dix ans en témoigne aisément. Peut-on dire pour autant qu'il s'acquitte convenablement de "la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales" que lui confie la Charte des Nations Unies ? Les esprits les plus critiques estiment que le Conseil de sécurité de l'après-guerre froide demeure un instrument aux mains de ses membres permanents et surtout de l'un d'eux, les États-Unis, devenus la seule superpuissance. Certes, le Conseil de sécurité n'est pas cette institution, seulement investie du sens de l'intérêt général, qui déciderait, du haut de son Olympe, quel est le bien et le mal et veillerait, partout avec une même et constante vigueur, à repousser le spectre de la guerre et ramener la paix sur terre. Le Conseil de sécurité est aussi le lieu où se confrontent et tentent de s'harmoniser des conceptions et des intérêts divergents. Comme l'a reconnu un jour le représentant d'un Membre non permanent, "les décisions du Conseil sont le résultat d'un mélange de principes et de considérations de géopolitique". Les pères fondateurs avaient d'ailleurs introduit une dose de Realpolitik. En conférant le droit de veto aux cinq membres permanents, ils avaient reconnu que, pour avoir quelque chance de peser sur le cours des choses, le Conseil de sécurité ne pouvait rien faire qui suscite l'objection d'une des grandes puissances reconnues à l'époque. Le fait est que les membres permanents ont une influence décisive sur l'ordre du jour du Conseil et sur la façon dont celui-ci en traite.

Le Conseil de sécurité n'est en outre pas un organe omniprésent et omnipotent. Avoir la "responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales" ne signifie pas qu'il en a la charge exclusive. Son degré d'intervention dans les crises et conflits dépend des stratégies de grandes puissances – qui peuvent souhaiter utiliser le Conseil de sécurité comme vecteur de leur influence ou au contraire limiter son action –, de la détermination et de la capacité des organisations régionales à assumer elles-mêmes la gestion de crise, de l'attitude des États concernés eux-mêmes. A cette aune, le monde ressemble à une peau de léopard où sont juxtaposées des zones dans lesquelles le Conseil de sécurité est très présent et actif et d'autres où il est en retrait.

Néanmoins, le développement de son activité depuis la fin de la guerre froide s'est accompagné d'une mutation de ses principaux instruments d'intervention à la mesure des changements des types de conflits et des menaces à la paix dont il traite. Cette évolution est due tant aux leçons tirées des expériences, parfois malheureuses et douloureuses, de la première moitié des années quatre-vingt-dix dans les domaines des opérations de maintien de la paix (Somalie, Bosnie, Rwanda) et des sanctions (Iraq) qu'à une réflexion faite de façon empirique sur la nécessité d'adapter ces instruments en fonction de la nature des conflits (essentiellement internes) dont traite le Conseil de sécurité.

L'ambition de cette étude n'est toutefois pas d'explorer tous les problèmes que pose la gestion des crises et des conflits à l'époque contemporaine mais de tenter de comprendre le rôle que joue à cet égard une institution donnée – le Conseil de sécurité et les changements qui affectent actuellement ses modes d'intervention et son interaction avec les acteurs internationaux – grandes puissances, organisations régionales, acteurs non étatiques.