

# **COURRIER HEBDOMADAIRE**

**1993 . n° 1401-1402**

## **La Belgique au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies**

**Michel Liégeois**



**wondershare™**

**CRISP**  
**PDF Editor**

**Centre de recherche et d'information socio-politiques**

Courrier hebdomadaire

n°1401-1402 - 1993

*La Belgique au Conseil de sécurité de  
l'Organisation des Nations Unies*

*Michel Liégeois*



wondershare™

Centre de recherche et d'information socio-politiques

CRISP

PDF Editor

## TABLE DES MATIERES

|                                                                                  |           |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Introduction .....</b>                                                        | <b>3</b>  |
| <b>1. La fin de la guerre froide et le renouveau de l'ONU .....</b>              | <b>5</b>  |
| La fin de la guerre froide.....                                                  | 6         |
| Le renouveau de l'ONU .....                                                      | 7         |
| La composition du Conseil de sécurité .....                                      | 9         |
| Le financement .....                                                             | 11        |
| Les organisations régionales.....                                                | 13        |
| <b>2. Le Conseil de sécurité : compétences, méthodes et moyens d'action.....</b> | <b>14</b> |
| Méthodes de travail .....                                                        | 15        |
| Moyens d'action .....                                                            | 19        |
| Limites.....                                                                     | 20        |
| <b>3. La diplomatie belge aux Nations Unies.....</b>                             | <b>22</b> |
| Aspects historiques .....                                                        | 22        |
| Structures et méthodes.....                                                      | 23        |
| Particularités de la diplomatie multilatérale.....                               | 25        |
| La Belgique au Conseil de sécurité.....                                          | 26        |
| La coopération européenne à l'ONU .....                                          | 27        |
| <b>4. Vingt-quatre mois de présence belge au Conseil de sécurité.....</b>        | <b>30</b> |
| Rapports de force au sein du Conseil de sécurité .....                           | 30        |
| La guerre du Golfe.....                                                          | 33        |
| La première présidence belge et la résolution 688 .....                          | 37        |
| L'ex-Yougoslavie : le conflit serbo-croate et la FORPRONU .....                  | 39        |
| L'élection de B. Boutros-Ghali.....                                              | 42        |
| La seconde présidence belge et la Bosnie-Herzégovine.....                        | 44        |
| Les autres dossiers et l'intervention en Somalie.....                            | 47        |
| <b>Conclusion.....</b>                                                           | <b>48</b> |
| <b>Annexe .....</b>                                                              | <b>53</b> |
| Résolutions votées par le Conseil de sécurité en 1991 et 1992 .....              | 53        |



**wondershare**<sup>TM</sup>  
Editeur responsable: X. Mabille,  
rue du Congrès, 35 à 1000 Bruxelles

Tous droits de traduction, d'adaptation ou de reproduction par tous  
procédés, y compris la photographie et le microfilm, réservés pour  
tous pays

ISSN 0008 9664

# PDF Editor



## Introduction

Le 31 décembre 1992 s'est achevé le mandat de la Belgique au Conseil de sécurité des Nations Unies. La Belgique aura donc siégé vingt-quatre mois au sein d'une des instances mondiales les plus importantes. On mesure mieux l'importance de l'événement en l'inscrivant dans une perspective historique et en prenant en considération les bouleversements internationaux qui ont placé l'Organisation des Nations Unies à la croisée de la diplomatie mondiale.

Le 1er janvier 1991, lorsque la Belgique fait son entrée au Conseil de sécurité au titre de membre non permanent, elle retrouve une instance où elle n'avait plus siégé depuis exactement vingt ans et ce en raison du système d'élection des membres non permanents et du respect des équilibres régionaux.

La présence de la Belgique au Conseil de sécurité a revêtu une importance supplémentaire de par les circonstances internationales qui ont prévalu durant la période de participation belge aux travaux du Conseil. Longtemps paralysé par l'affrontement Est/Ouest, l'organe suprême des Nations Unies s'est trouvé brusquement sorti de sa léthargie par la fin de la guerre froide. En très peu de temps, l'ensemble de l'Organisation des Nations Unies a vu son rythme de fonctionnement s'accroître considérablement. La quantité des demandes adressées à l'organisation a pris des proportions qui n'ont pas tardé à saturer ses capacités administratives et financières. B. Boutros-Ghali, secrétaire général de l'ONU, déclara même que son organisation "*souffre d'un excès de crédibilité*"<sup>1</sup>. Ces évolutions ont concerné au premier chef le Conseil de sécurité. Débarrassé des blocages inhérents à la confrontation Est/Ouest, celui-ci a pu exploiter les potentialités offertes par la Charte des Nations Unies. Le surcroît de travail auquel le Conseil a dû faire face n'a pas manqué d'induire des adaptations dans ses méthodes de travail. La caractère inédit des situations rencontrées a engendré une diversification des moyens d'action mis en oeuvre.

Au cours des vingt-quatre mois de présence au Conseil de sécurité et particulièrement des deux mois (avril 1991 et juin 1992) au cours desquels elle en a assumé la présidence, la Belgique a mené une action politique et diplomatique ca-

<sup>1</sup> Le Monde, 13 janvier 1993.

Wondershare™

PDF Editor



ractérisée par le souci de "*défendre en priorité l'intérêt commun*"<sup>2</sup>, à savoir, dans ce cas, celui de l'Organisation des Nations Unies.

C'est à cette action qu'est consacré ce numéro du Courrier hebdomadaire. Avant d'en esquisser les grands traits, les deux premiers chapitres retracent l'évolution de l'Organisation des Nations Unies au cours de ces dernières années et présentent les compétences, les méthodes et les moyens d'action du Conseil de sécurité.



wondershare™

<sup>2</sup> Chambre des représentants et Sénat, *La Belgique au Conseil de sécurité de l'ONU*, Rapport du gouvernement, 2 février 1993, p.1.

PDF Editor

## 1. La fin de la guerre froide et le renouveau de l'ONU

Signée lors de la conférence de San Francisco, le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 10 décembre 1945, la Charte des Nations Unies n'a pas été mise en oeuvre dans toutes ses dispositions. L'organe chargé de supporter la responsabilité principale de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de sécurité, avait été conçu comme un directoire planétaire des vainqueurs de la deuxième guerre mondiale. Cette conception, qui participait d'une idéologie du directoire des Grands, allait rapidement être confrontée à trois changements fondamentaux qui allaient la rendre en grande partie inopérante.

Le premier changement <sup>3</sup> est la fin de la solidarité des grandes puissances qui déterminait le système mondial au sortir de la guerre. La fin de cette entente ouvre une période de guerre froide qui imprégna la vie internationale de 1947 à la fin des années 1980. Le deuxième changement réside dans le passage d'un système international marqué par l'armement classique à un système international déterminé par l'armement nucléaire. La doctrine de la dissuasion par destruction mutuelle assurée contribua à maintenir froid le conflit généralisé entre l'Est et l'Ouest. Le troisième changement, conséquence de l'affaiblissement des puissances coloniales au cours de la guerre, se manifesta sous la forme d'un processus de décolonisation marqué par de fortes interactions avec le conflit central entre l'Est et l'Ouest. J. Barréa souligne l'étroite relation de ces trois changements structurels : *"L'irrationalité de la guerre à l'âge nucléaire contribue à faire du conflit Est-Ouest une guerre froide et, vu l'impossibilité d'une solution armée dans le cadre de ce conflit, celui-ci cherche à être gagné en se créant des alliés dans la réserve tiers-mondiste que, pour ce faire, les deux Grands aident dans la lutte contre le colonialisme"* <sup>4</sup>

Les répercussions de ces trois changements sur le fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies et, en particulier, sur celui du Conseil de sécu-

<sup>3</sup> Nous nous inspirons ici de la classification et de la formulation de J. Barréa, *Organisations internationales*, 1ère partie, UCL-CIACO, 1988, pp.32-38.

<sup>4</sup> J. Barréa, *op. cit.*, p.33.

rité, vont être considérables. L'équilibre de la terreur va rendre le système de sécurité collective de l'ONU à la fois impossible, non crédible et moins nécessaire. Impossible, car aucune force internationale (même nucléaire) ne peut atteindre une supériorité telle qu'elle puisse dissuader ou vaincre les super-puissances nucléaires. Non crédible, car l'âge nucléaire rend la sécurité égoïste; alors que la sécurité collective repose sur le principe de la paix indivisible. Moins nécessaire, car l'ère nucléaire rend les Etats prudents par crainte de l'escalade. Le seul rôle de l'ONU, et en particulier du Conseil de sécurité, a été joué en matière de diplomatie préventive dans le cadre des conflits périphériques.

L'impact de la guerre froide sur le fonctionnement de l'ONU se traduit par un blocage de ses institutions et en particulier du Conseil de sécurité, à l'exception de certaines institutions spécialisées, mais aussi par l'accroissement de l'importance d'un organe : le Secrétariat général. Ce blocage de l'organisation a été contourné par les Occidentaux dans les années cinquante en attribuant la compétence de sécurité à l'Assemblée générale (résolution 377 du 3 novembre 1950) et en développant les organisations politiques et militaires régionales.

## La fin de la guerre froide

Les événements qui ont secoué l'Europe centrale et l'Union soviétique au cours de l'année 1989 et des mois suivants, ont provoqué un basculement du système international tel que le monde n'en avait plus connu depuis le début de la guerre froide. La disparition du bloc communiste, la dislocation de l'empire soviétique ont mis un terme à l'antagonisme idéologique Est/Ouest et à quarante années de guerre froide.

Depuis le 31 mai 1990 un seul veto <sup>5</sup> a été exercé au sein du Conseil de sécurité. Depuis cette date, cet organe est devenu un instrument central pour la prévention et la résolution des conflits et la préservation de la paix. Près de cinquante ans après sa signature, les conditions sont réunies pour une mise en oeuvre plus complète des dispositions prévues par la Charte des Nations Unies. S'adressant à l'Assemblée générale des Nations Unies, le 23 septembre 1991, le président américain, Georges Bush, traçait les contours d'une "pax universalis" qu'il voyait centrée sur la résolution pacifique des conflits au sein de l'ONU et remarquait que "l'ONU a envoyé plus de missions de maintien de la paix ces trente-six derniers mois que pendant les quarante-trois années précédentes"<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Il s'agit d'un veto russe en mai 1993 sur le financement de la force des Nations Unies à Chypre. En réalité, le terme veto est impropre et ne figure pas dans la Charte. L'article 27 § 3 de la Charte stipule que les décisions du Conseil de sécurité sur toutes les questions non procédurales "sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents".

<sup>6</sup> *Le Soir*, 24 septembre 1991.



## Le renouveau de l'ONU

Les nouvelles tâches auxquelles se trouve confrontée l'organisation en matière de sécurité internationale sont multiples, complexes et requièrent des moyens, tant opérationnels que financiers, de plus en plus importants. Ces tâches sont décrites en ces termes par le secrétaire général :

- *identifier au stade le plus précoce possible les situations qui pourraient produire des conflits et essayer à travers la diplomatie d'éliminer les sources de danger avant le déclenchement de la violence;*
- *lorsque les conflits éclatent, s'engager dans des actions de rétablissement de la paix dirigées vers les causes qui avaient mené au conflit;*
- *à travers le maintien de la paix, travailler à préserver la paix, même fragile, une fois les combats interrompus, et assister à la mise en oeuvre des accords conclus sous l'impulsion des «peacemakers»;*
- *se tenir prêt à assister la construction de la paix dans ses différents aspects : reconstruction des institutions et des infrastructures de nations détruites par la guerre civile et les combats; et construction de liens de dépendance mutuelle et pacifique entre pays précédemment en guerre;*
- *enfin, dans le sens le plus large, s'attaquer aux causes de conflits les plus profondes : désespoir économique, injustice sociale et oppression politique"<sup>7</sup>.*

Devant l'ampleur de la tâche, les membres de l'organisation ont estimé nécessaire d'entamer une réflexion sur les moyens à mettre en oeuvre afin de répondre à ces nouvelles exigences. Cette réflexion a été menée à divers niveaux et a déjà donné de premiers résultats. L'Assemblée générale a redynamisé le Comité spécial sur les opérations de maintien de la paix. Ce comité a présenté, le 4 juin 1992, son rapport annuel intitulé "Revue globale de la question des opérations de maintien de la paix dans tous leurs aspects".

Un second niveau de réflexion a été lancé à l'occasion d'une réunion du Conseil de sécurité, au niveau des chefs d'Etats et de gouvernements, tenue le 31 janvier 1992 <sup>8</sup>.

<sup>7</sup> United Nations Secretary-General, *An Agenda for Peace, Preventive diplomacy, peace-making and peace-keeping*, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, doc. A/47/277, S/24111, 17 juin 1992 (traduction de l'auteur).

<sup>8</sup> Lors de cette réunion, le Premier ministre belge, W. Martens, a fait une déclaration centrée sur le rôle des Nations Unies en matière de diplomatie préventive. Il a souligné en particulier la nécessité d'une collaboration accrue entre l'ONU et les organismes régionaux ainsi que l'importance des pouvoirs d'initiative du Conseil de sécurité et du secrétaire général. W. Martens a présenté diverses propositions visant à une plus grande rapidité de mise en oeuvre des opérations de maintien de la paix. Enfin, le Premier ministre belge a insisté sur la dimension droits de l'homme, du concept de paix et de sécurité internationales et sur le rôle du secrétaire général et du Conseil de sécurité pour ce qui a trait à leur respect par les Etats.

Au terme de la réunion, le secrétaire général fut invité à préparer, à l'intention des membres de l'organisation, *"une analyse et des recommandations sur les moyens de renforcer et de rendre plus efficace, dans le cadre des dispositions de la Charte, les capacités des Nations Unies en matière de diplomatie préventive, de rétablissement et de maintien de la paix"*<sup>9</sup>.

Le rapport du secrétaire général a été présenté le 17 juin 1992, à l'occasion de la 47<sup>ème</sup> session de l'Assemblée générale, et s'intitule "Un calendrier pour la paix"<sup>10</sup>. Soulignant les conséquences pour l'ONU des nouvelles données géopolitiques mondiales, le rapport est un document ambitieux qui s'appuie en grande partie sur une contribution des Douze. Cette contribution reposait elle-même largement sur une proposition belge. A l'issue de la réunion au sommet du Conseil de sécurité, les Douze ont en effet décidé de fournir une contribution informelle destinée à aider le secrétaire général dans la préparation de son rapport. Ils ont chargé la Belgique de préparer une note sur la diplomatie préventive destinée à servir de base de discussion à l'adoption d'une note commune des Douze. Cette note belge a été soumise lors d'une réunion ministérielle de coopération politique européenne tenue le 17 février 1992. Ce texte, après discussions et amendements, a été transmis au nom des Douze, en avril 1992, au secrétaire général.

Le rapport du secrétaire général constitue une relecture de la Charte à la lumière des changements intervenus sur la scène internationale. Il contient une soixantaine de recommandations adressées à l'Assemblée générale, au Conseil de sécurité, au Secrétariat, aux Etats membres et aux organisations régionales. Il part du principe que l'ONU gagnerait, en termes de coûts financiers et de coûts humains, à s'intéresser aux différends avant que ceux-ci ne se transforment en conflits menaçant la paix et la sécurité internationales. Les recommandations du secrétaire général concernent ainsi :

- la diplomatie préventive au sens strict (mesures de confiance, établissement de faits, système d'alerte rapide par un rassemblement et une analyse des informations plus performants, déploiement préventif d'observateurs, ...);
- l'établissement de la paix ("peace-making") (rôle de la Cour internationale de Justice, assistance économique, règlement pacifique des différends ...);
- le maintien de la paix ("peace-keeping") (mise à disposition plus rapide des troupes, sécurité du personnel, problèmes logistiques ...);
- les mesures de consolidation de la paix après les conflits ("peace-building") (assistance économique et saine conduite des affaires publiques);
- la coopération avec les organisations régionales;
- les questions financières;
- la restauration du Secrétariat.

<sup>9</sup> Déclaration du président du Conseil de sécurité (S/23500), citée par United Nations Secretary-General, *An Agenda for Peace*, *op. cit.* (traduction de l'auteur).

<sup>10</sup> Voir Ministère des Affaires étrangères, "La Belgique au Conseil de sécurité des Nations Unies. 1991-1992", *Textes et documents*, 1993.



Le 30 juin 1992, le Conseil de sécurité a adopté, sous la présidence de la Belgique, une déclaration présidentielle accueillant favorablement le rapport et invitant les organes concernés des Nations Unies à examiner les recommandations qui les concernent. En octobre 1992, le Conseil a décidé de tenir une réunion mensuelle consacrée à l'examen du rapport et d'organiser une réunion spéciale du Conseil au printemps 1993.

L'Assemblée générale a, quant à elle, créé un groupe informel de travail chargé d'étudier les recommandations du secrétaire général. Les divergences entre les Etats membres se sont principalement manifestées autour de trois thèmes : le recours plus fréquent au chapitre VII (mesures coercitives), la question des droits de l'homme et de l'ingérence, l'équilibre des pouvoirs au sein de l'ONU.

## La composition du Conseil de sécurité

A partir du moment où le secrétaire général affiche l'ambition de tirer toutes les conséquences de la fin de la guerre froide, l'absence en son sein de puissances économiques telles que l'Allemagne ou le Japon constitue un anachronisme difficilement justifiable. Pourtant, le document présenté par le secrétaire général n'aborde pas ce problème. En réalité, le secrétaire général ne souhaite guère s'engager dans un débat qui risquerait de devenir rapidement ingérable et condamnerait l'ensemble des propositions contenues dans le rapport. Le 9 juillet 1991, répondant à une question écrite du député F. Vermeiren (PVV), Mark Eyskens, ministre des Affaires étrangères, décrit la complexité du dossier en ces termes : *"L'accession de l'Allemagne et du Japon au statut de membre permanent du Conseil de sécurité ne pourrait être négociée séparément de celles des autres pays considérés comme des puissances régionales<sup>11</sup>. La compétition ainsi suscitée serait difficile à circonscrire et provoquerait d'autre part une extension du débat aux règles de fonctionnement du Conseil, comme le droit de veto des membres permanents. Une réforme aussi substantielle nécessiterait à son tour une révision de la Charte à la faveur d'une conférence générale. Certains pays membres pourraient vouloir étendre l'objet de la révision à d'autres articles de la Charte"*<sup>12</sup>.

Un peu plus d'une année plus tard, Willy Claes, successeur de Mark Eyskens au poste de ministre des Affaires étrangères, répondait à une question semblable émanant du député H. Van Dienderen (Agalev) et se montrait davantage nuancé dans sa réponse : *"Le thème de la composition du Conseil de sécurité n'est pas nou-*

<sup>11</sup> Le Brésil, Le Mexique, le Nigéria, l'Egypte, l'Inde et le Pakistan sont autant de candidats officiels au statut de membre permanent.

<sup>12</sup> Réponse du ministre des Affaires étrangères à une question écrite, Chambre des représentants, 9 juillet 1991.



veau. Au Nord comme au Sud, la représentativité de cet organe est de plus en plus mise en question. Le Conseil étant désormais mieux en mesure de prendre des décisions, certains Etats n'en faisant pas partie se considèrent comme exclus de cette instance importante. La Belgique, comme la majorité des membres des Nations Unies, estime qu'une réforme de la composition du Conseil est justifiée. Cette position doit toutefois aller de pair avec un grand réalisme, car, aux termes de la Charte, toute réforme du Conseil ne peut aboutir qu'avec l'accord des 5 membres permanents. La position belge s'articule autour des trois préoccupations suivantes :

- une représentation géographique meilleure et plus équitable, si la capacité de l'organe à assumer efficacement ses responsabilités pour le maintien de la paix et de la sécurité ne s'en trouve pas compromise;
- une telle réforme devrait aussi permettre un niveau accru de coopération entre les membres de l'Union Politique Européenne;
- le Conseil de sécurité ne peut se transformer en «Directoire» qui exclurait une participation significative des petits pays"<sup>13</sup>.

Il demeure que le débat de fond ne pourra guère être esquivé. La question de la composition du Conseil de sécurité a été largement évoquée au cours de la session d'automne 1992 de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York. L'Assemblée générale a adopté le 11 décembre 1992 une résolution abordant la réforme du Conseil de sécurité et demandant au secrétaire général un rapport à remettre le 30 juin 1993. Les visites de B. Boutros-Ghali en Allemagne au mois de janvier 1993, et au Japon le mois suivant, s'inscrivaient dans la perspective d'un renforcement de l'engagement de ces deux pays dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU. Ces visites à Bonn et Tokyo n'ont pas manqué d'alimenter le débat sur la participation au Conseil de sécurité des deux pays qui continuent à être désignés comme des Etats "ennemis" par la Charte de San Francisco. Si l'Allemagne se montre relativement discrète dans ses ambitions en raison des réticences de l'opposition sociale-démocrate, le Japon déploie quant à lui une activité diplomatique intense. Cette activité est sensible jusque dans les organes subsidiaires de l'ONU. La réélection controversée du Dr Nakajima à la tête de l'Organisation mondiale de la santé-OMS participe de cette offensive diplomatique visant à doter le Japon d'un poids politique dans les instances internationales davantage conforme à sa puissance économique.

Durant sa campagne électorale, Bill Clinton avait promis de faciliter un élargissement du Conseil de sécurité. Le nouveau secrétaire d'Etat, Warren Christopher, a repris la proposition à son compte. On évoque la possibilité de nouveaux membres permanents démunis du droit de veto, ce qui introduirait une troisième catégorie de membres. La formule du vote pondéré, telle que pratiquée au sein du Conseil des ministres de la Communauté européenne, a été également avancée comme une solution envisageable.

<sup>13</sup> Réponse du ministre des Affaires étrangères à une question écrite, Chambre des représentants, 26 octobre 1992.

## Le financement

Si l'Organisation des Nations Unies peut encore fonctionner dans l'état actuel de ses institutions, les Etats membres ne peuvent en revanche éluder le problème du financement de l'ONU. Celui-ci menace en effet à très court terme la capacité des Nations Unies à faire face aux innombrables demandes dont elle fait l'objet.

Jamais les Nations Unies n'ont été autant sollicitées. Jamais non plus leur déficit budgétaire n'a été aussi grand. Le déficit a franchi le milliard de dollars à la fin de 1992. Ainsi, c'est notamment faute de moyens financiers<sup>14</sup> que l'intervention de l'ONU en Somalie s'est faite si modeste et si tardive avant que, sous l'impulsion des Etats-Unis, ne soit lancée l'opération "Rendre l'espoir".

La principale cause de ce déficit réside dans les arriérés de paiement de certains pays membres tant en matière de contributions ordinaires qu'en ce qui concerne les contributions dues pour les opérations de maintien de la paix<sup>15</sup>. Pour l'année 1991, les contributions ordinaires des pays membres s'élevaient à 964 millions de dollars. Au 1er mai 1992, 439 millions restaient impayés. Le premier contributeur du budget, les Etats-Unis, est aussi le principal débiteur avec quelque 300 millions de dollars d'arriérés. Pour l'année 1992, le budget ordinaire de l'ONU s'élevait à 1,4 milliard de dollars. La contribution belge à ce budget ordinaire s'élevait à 14 millions de dollars. Elle a été versée intégralement.

Les contributions accordées au titre du financement des opérations de maintien de la paix pour l'année 1991 se montaient à 465 millions de dollars dont 377 millions restaient impayés au 1er mai 1992. Pour 1992, les opérations en cours coûtent 1.400 millions de dollars. S'ajoutera à cette somme pour 1993 le coût des opérations en Bosnie-Herzégovine qui étaient jusqu'en avril 1993 payées sur base d'une contribution volontaire des pays participants.

Dans son rapport, le secrétaire général souligne l'abîme qui s'est ouvert entre les tâches dont est chargée l'ONU et les moyens financiers qui lui sont attribués. Afin de remédier à cette situation, le secrétaire général formule plusieurs propositions.

La proposition une, alinéa (d), suggère l'établissement d'un fonds de réserve temporaire pour le maintien de la paix. Ce fonds a été constitué en décembre 1992 par l'Assemblée générale; il est doté d'un montant de 150 millions de dollars.

<sup>14</sup> D'autres facteurs ont joué sur lesquels nous reviendrons plus loin.

<sup>15</sup> Les opérations de maintien de la paix ne sont pas financées par le budget ordinaire de l'ONU mais au coup par coup des contributions volontaires des Etats membres.





La proposition trois suggère l'établissement d'un fonds de dotation des Nations Unies pour la paix avec un objectif initial de 1 milliard de dollars. Le fonds serait mis sur pied par une combinaison de contributions imposées et volontaires, ces dernières pouvant être le fait, aussi bien des gouvernements, que du secteur privé ou d'individus. Une fois que le fonds aurait atteint le niveau de son objectif initial, les produits de l'investissement du principal seraient utilisés pour financer les coûts initiaux des opérations de maintien de la paix autorisées ainsi que d'autres activités liées à la résolution des conflits.

En outre, pour rencontrer le problème spécifique et urgent du financement des opérations de maintien de la paix, le secrétaire général propose :

- un accord pour qu'un tiers des coûts estimés de chaque nouvelle opération de maintien de la paix soit endossé par l'Assemblée générale aussitôt que le Conseil de sécurité décide de mettre sur pied l'opération;
- une reconnaissance de la part des Etats membres que, dans des circonstances exceptionnelles, des considérations politiques et opérationnelles peuvent rendre impératif que le secrétaire général exerce son autorité pour conclure des contrats sans passer par la procédure normale de soumission.

Un vaste débat se prépare sur les questions budgétaires. Les membres en règle de cotisations voient d'un mauvais oeil la mise sur pied de fonds d'urgence qui ne fera, selon eux, que retarder encore le paiement des contributions impayées.

En attendant, le secrétaire général en est réduit à supplier les Etats membres. Ainsi, dans un discours prononcé le 30 avril 1991, Javier Perez de Cuellar rend hommage à la Belgique et lui lance un appel : *"Vous êtes un membre loyal des Nations Unies. Je fais appel à votre pays, comme à tous les autres pays membres des Nations Unies (...) De grâce, aidez-nous financièrement (...) De grâce, si vous n'avez pas d'argent en espèce, aidez-nous en matériel, en équipement, en effectifs"*<sup>16</sup>.

Notons que l'ancien président de la Federal Reserve, Paul Volcker, ainsi que M. Ogata<sup>17</sup> ont été chargés de préparer un rapport relatif à l'ensemble de la problématique budgétaire. Ce rapport, publié en février 1993 et contenant vingt et une recommandations, sera discuté lors de la prochaine Assemblée générale des Nations Unies.



wondershare™

<sup>16</sup> Cité par Mark Eyskens, Réunion publique de la commission des Affaires étrangères du 21 mai 1992, Chambre des représentants, *Annales parlementaires*, p.30.

<sup>17</sup> M. Ogata ne doit pas être confondu avec son épouse, Sadako Ogata, Haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

PDF Editor



## Les organisations régionales

Une dimension non négligeable du renouveau de l'ONU est qu'il participe d'un mouvement général qui tend à donner un rôle à toute une série d'organisations régionales. Ce mouvement est encouragé par le secrétaire général de l'ONU qui y voit un moyen de décharger quelque peu son organisation. Du reste, le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies définit la place qui revient aux mécanismes régionaux dans le système onusien de sécurité collective. L'article 52 stipule que *"les membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité"*. Olivier Paye note que *"le Conseil de sécurité peut, par conséquent, renvoyer la résolution d'un différend, en première instance, à un mécanisme régional. (...) En l'absence de principes directeurs clairs dans la Charte, c'est la pratique actuelle qui devrait contribuer à dessiner les contours de la «division du travail» entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix"*<sup>18</sup>.

C'est sur le continent européen que le renouveau des organisations régionales a été le plus sensible avec le développement de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe-CSCE<sup>19</sup> et l'étroite collaboration qui s'est instaurée entre l'ONU, la Communauté européenne et la CSCE dans le cadre de l'affaire yougoslave.

<sup>18</sup> Olivier Paye, "Nouvel ordre international et maintien de la paix. L'ONU et la sécurité internationale", *Les dossiers du GRIP*, Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, n°174, octobre 1992, pp.45-46.

<sup>19</sup> Sur le développement de la CSCE et son rôle dans l'affaire yougoslave, voir Eric Remacle, "La CSCE. Mutations et perspectives d'une institution paneuropéenne", *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1348-1349, 1992.

## *2. Le Conseil de sécurité : compétences, méthodes et moyens d'action*

La Charte des Nations Unies, en ses chapitres VI, VII et VIII, attribue principalement la compétence du maintien de la paix au Conseil de sécurité. Le chapitre V fixe la composition du Conseil et détermine ses missions.

Le Conseil de sécurité est composé de cinq membres permanents (Etats-Unis, Fédération de Russie <sup>20</sup>, France, République populaire de Chine (depuis 1971), Royaume Uni) et dix membres non permanents <sup>21</sup>, élus par l'Assemblée générale pour une durée de deux ans non immédiatement renouvelable. Les non permanents sont élus par groupes de cinq dont les mandats se chevauchent, de sorte qu'une élection a lieu chaque année. Le secrétaire général assiste aux réunions du Conseil sans voix délibérative.

La présidence est exercée successivement par chaque membre du Conseil, pour une durée d'un mois et par ordre alphabétique <sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Le 24 décembre 1991, le président du Conseil de sécurité a informé les membres du Conseil de ce que le secrétaire général avait reçu une lettre de Boris Eltsine, président de la Fédération de Russie, par laquelle ce dernier précise que la qualité de membre des Nations Unies, en ce inclus du Conseil de sécurité, dont jouissait l'Union soviétique serait assumée à l'avenir par la Fédération de Russie et ce, avec l'aval des autres Etats ayant fait partie de l'Union soviétique. Cette succession, qui aurait pu donner lieu à d'importants problèmes juridiques et politiques (l'article 23 § 1 de la Charte, qui fixe la composition du Conseil de sécurité, cite nommément l'Union des Républiques socialistes soviétiques) a été réglée en quelques minutes dans les couloirs qui jouxtent la salle de réunion du Conseil. Les cinq membres permanents étaient unanimes dans leur désir d'éviter un débat au cours duquel la question de la composition du Conseil aurait été évoquée.

<sup>21</sup> La composition du Conseil a été modifiée le 27 mars 1963 (entrée en vigueur de la résolution, le 31 août 1965). Cette modification a porté le nombre de membres non permanents de six à dix.

<sup>22</sup> Les règles générales relatives au fonctionnement du Conseil de sécurité se trouvent dans le chapitre V de la Charte. Pour les détails de procédure, y compris le fonctionnement de la présidence tournante, le Conseil s'est lui-même doté d'un Règlement d'ordre intérieur provisoire.



L'article 24 § 1 confère la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale au Conseil de sécurité, lequel agit au nom des membres de l'ONU qui, pour leur part, conviennent (art. 25) d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil.

La saisine du Conseil peut être le fait d'un pays membre (art. 35 § 1), d'un pays non membre de l'organisation et qui est partie au différend (art. 35 § 2), de l'Assemblée générale (art. 11 § 3), du secrétaire général (art. 99), ou encore du Conseil lui-même (art. 36, 37 § 2, 29 § 1 de la Charte). Le chapitre VI de la Charte fixe les conditions dans lesquelles le Conseil de sécurité peut contribuer au règlement pacifique des différends. Ici la contribution du Conseil se fait exclusivement au moyen de recommandations.

Le chapitre VII détermine les actions qui peuvent être engagées par le Conseil de sécurité en cas d'échec des mesures prévues au chapitre précédent. Les articles 40 (mesures provisoires), 41 (sanctions économiques) et 42 (action militaire) constituent la base juridique des actions du Conseil en matière de rétablissement et maintien de la paix. Les articles additionnels décrivent les modalités suivant lesquelles les articles 40, 41 et 42 sont supposés être mis en oeuvre : coopération des Etats membres, mise à disposition des moyens logistiques et militaires, instauration du Comité d'Etat-major (cinq permanents).

Comme nous allons le voir, l'évolution quantitative des travaux du Conseil de sécurité se double d'une évolution qualitative : le recours de plus en plus fréquent à des mesures coercitives sur base du chapitre VII de la Charte.

## Méthodes de travail

Les récentes mutations de la géopolitique mondiale ont considérablement modifié le fonctionnement du Conseil de sécurité. Depuis la fin de l'antagonisme Est/Ouest, le Conseil est devenu un forum au sein duquel un travail diplomatique peut être réalisé. Le rythme de travail s'est sensiblement accéléré et des procédures et des habitudes de travail se sont mises en place pour y faire face.

Il est ainsi apparu que les séances publiques du Conseil de sécurité ne se prêtaient guère à un travail diplomatique de qualité. La présence du public et de la presse n'est pas appréciée par les diplomates car elle enlève toute liberté de parole et donc toute capacité de négociation. Une pratique s'est donc développée qui consiste à procéder à la discussion des dossiers lors de séances dites de "consultations informelles du Conseil de sécurité". Tenues à huis clos, ces réunions ne rassemblent que les délégations des pays membres du Conseil et le secrétaire général, en l'absence de tout public, presse ou personnel administratif. A

l'exception des diplomates, seul est toléré le minimum de personnel d'interprétation nécessaire pour le bon déroulement des débats. Aucun compte-rendu de ces réunions n'est rendu public et seules des "fuites", plus ou moins orchestrées par certaines délégations, parviennent aux journalistes. Le caractère secret et informel de ces réunions permet aux différentes délégations d'exposer dans le détail et avec une plus grande liberté, le point de vue de leur gouvernement sur les sujets les plus sensibles. Les négociations en sont facilitées. Désormais, le Conseil de sécurité ne se réunit plus en séance ordinaire (publique) que pour procéder aux actes officiels tels que l'adoption d'une résolution, d'un rapport, etc. Ces séances sont brèves et peu intéressantes puisque le scénario de leur déroulement a été intégralement rédigé lors des consultations informelles.

La méthode de travail du Conseil de sécurité, tel qu'il fonctionne depuis un peu plus de deux ans, peut être analysée en y distinguant quatre phases principales.

Dans un premier temps, au début de son mandat, le président en exercice du Conseil reçoit chacun de ses collègues membres du Conseil en consultation bilatérale. Il peut ainsi avoir une idée des souhaits propres à chacune des délégations et établir un agenda de travail.

Dans un deuxième temps, un certain nombre de propositions de texte vont être déposées devant le Conseil. Ces propositions peuvent aussi bien émaner d'un pays "intéressé" que de la présidence. C'est ainsi que les textes de toutes les résolutions votées par le Conseil de sécurité concernant l'ex-Yougoslavie provenaient des trois Européens (Belgique, France, Royaume-Uni). La proposition de texte émane de la présidence lorsque celle-ci est chargée de rédiger un texte de compromis entre plusieurs textes existants, ou lorsqu'une délégation désire soumettre un texte à l'examen du Conseil sans apparaître, ou encore lorsqu'il s'agit d'une résolution "technique", éventuellement suggérée par le secrétaire général. C'est le cas pour toute une série de mandats d'observateurs ou de forces d'interpositions qui doivent être périodiquement renouvelés par des résolutions du Conseil de sécurité <sup>23</sup>.

Dans un troisième temps, si le président en exercice juge le moment opportun, ou si une pression est exercée en ce sens par une ou plusieurs délégations, le Conseil se penche sur la proposition de texte. Le texte est discuté d'abord quant à son opportunité, ensuite quant au fond et enfin quant à sa forme, au cours de séances de "consultations informelles" à huis-clos.

<sup>23</sup> Résolutions 695 et 722 (1991) prolongeant le mandat de la FNUOD (Golan); résolutions 698 et 723 (1991) prolongeant le mandat de l'UNFICYP (Chypre); résolutions 684 (1991), 701 (1991), 734 (1992) et 768 (1992) prolongeant le mandat de la FINUL (Liban); résolutions 747 (1992), 785 (1992) et 793 (1992) prolongeant le mandat de l'UNAVEM II (Angola); résolutions 691 (1991), 693 (1991), 719 (1991) et 730 (1992) prolongeant le mandat de l'ONUCA (Amérique centrale); résolutions 729 (1992), 784 (1992) et 791 (1992) prolongeant le mandat de l'ONUSAL (El Salvador).



La quatrième et dernière phase est la seule qui apparaisse aux yeux de la presse et du public. Il s'agit de l'adoption du texte sous forme de résolution ou de déclaration présidentielle au cours d'une réunion publique du Conseil de sécurité. Le choix de l'une ou l'autre forme - résolution ou déclaration - est fonction à la fois de l'objectif poursuivi et des circonstances. La résolution est indispensable dès lors que le Conseil de sécurité vise à produire des effets précis en droit ou en fait. En particulier, toute mesure reposant sur le chapitre VII de la Charte (mesures coercitives) doit procéder d'une résolution. La méthode de la déclaration présidentielle permet, quant à elle, de faire face à l'urgence d'une situation alors que la rédaction d'un texte de résolution prend davantage de temps. Ensuite, la déclaration présidentielle n'a pas la valeur juridique d'une résolution. Ne produisant pas d'effets juridiques, la déclaration présidentielle marque la préoccupation du Conseil vis-à-vis d'un problème et permet d'accompagner une évolution.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les réunions publiques, au cours desquelles les résolutions et déclarations présidentielles sont adoptées, présentent un déroulement exempt de la moindre improvisation. Cela n'empêche cependant pas le débat. Les délégations peuvent, si elles le souhaitent, justifier leur position. Eventuellement, le Conseil de sécurité invite une délégation "intéressée" non membre du Conseil à participer à la réunion. C'est ainsi que le représentant permanent de la République de Bosnie est invité à l'occasion du vote des résolutions concernant cette république de l'ex-Yougoslavie.

La méthode de travail schématisée ci-avant repose sur le consensus implicite que le passage à la quatrième phase, le vote en réunion publique, ne s'envisage qu'une fois assurée la majorité requise pour un vote favorable du texte : neuf voix y compris celles des cinq membres permanents selon l'article 27 § 3 de la Charte; dans la pratique, il suffit que les cinq membres permanents ne s'y opposent pas. Du reste, depuis deux ans, la plupart des décisions sont prises à l'unanimité<sup>24</sup>.

Cette cohésion retrouvée n'a pu se construire que parce que le Conseil de sécurité a cessé d'être le théâtre de la confrontation entre l'Est et l'Ouest mais aussi *"parce que le modèle occidental est devenu dominant : sur les quinze membres actuels du Conseil de sécurité, huit peuvent être rattachés à ce pôle de référence politico-idéologique. Il y a donc une majorité occidentale quasi automatique si l'on tient compte en outre des affinités pro-occidentales de certains pays du tiers monde actuellement représentés au Conseil, comme le Maroc, le Venezuela ou l'Equateur"* <sup>25</sup>. Ce constat d'Olivier Paye doit être quelque peu nuancé mais reflète une réalité qui n'a guère été modifiée par la rotation des membres non permanents qui a eu lieu à l'expiration du mandat belge.

Le nouveau modus operandi développé par le Conseil de sécurité fait l'objet de critiques. De la part des journalistes, tenus à l'écart de la salle de réunion, mais

<sup>24</sup> En 1991, seules 6 résolutions sur 42 ont fait l'objet d'abstentions ou de votes négatifs. En 1992, c'était le cas pour 7 résolutions sur 41.

<sup>25</sup> O. Paye, *op. cit.* p.9.



également de la part de certains pays membres des Nations Unies - les non-alignés, notamment - qui s'inquiètent de voir se développer, selon eux d'une manière abusive, une pratique qui met à mal la transparence des travaux du Conseil de sécurité et tend à consacrer un directoire occidental en son sein.

Tout au long du processus, la présidence du Conseil de sécurité joue un rôle considérable qui s'exprime à travers les diverses tâches qu'elle doit mener à bien :

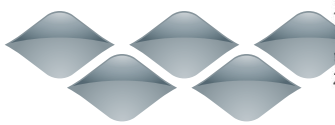
- présider les réunions du Conseil : c'est le rôle le plus visible. Il consiste à ouvrir et clôturer les séances, diriger les débats, donner la parole aux délégations qui en font la demande. Ce rôle est purement formel lors des réunions ordinaires (publiques) du Conseil. Il prend une toute autre importance à l'occasion des séances dites de "consultations informelles", qui se déroulent à huis-clos et au cours desquelles le véritable travail diplomatique est effectué. Le succès d'une réunion peut dépendre de l'habileté du président à diriger les débats, de la qualité de son "summing up" <sup>26</sup> et de son savoir-faire en matière de "wording" <sup>27</sup>;
- déterminer l'agenda : dans certains cas, cette prérogative donne au président du Conseil un pouvoir d'accélération ou de ralentissement dans le traitement d'un dossier;
- assurer la circulation de l'information parmi les délégations des pays membres du Conseil;
- représenter le Conseil de sécurité tant vis-à-vis des interlocuteurs politiques que vis-à-vis de la presse;
- assurer la coordination entre le Conseil de sécurité et le Secrétariat général.

A l'issue de son second mois de présidence le représentant permanent de la Belgique à l'ONU, l'ambassadeur Paul Noterdaeme, exprimait sa vision du rôle de président du Conseil en ces termes : *"Quand on est président, il faut faire l'inventaire de ce qui est sur la table ou risque d'y arriver, repérer les urgences puis amener le Conseil à travailler sur ces matières en trouvant de bons «points de chute». Si on force la dose, on impatiente les membres, qui deviennent récalcitrants; si on laisse trop traîner les dossiers, on rate le bon moment. Il faut orchestrer les travaux tout en apportant un peu de bonne humeur, éviter qu'un Etat ou un groupe d'Etats se sentent négligés"* <sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Le "summing up", de l'anglais to sum up qui signifie résumer, est le terme utilisé dans le jargon de la diplomatie multilatérale pour désigner l'ultime intervention du président de séance, qui, ayant entendu tous les points de vue, résume aussi brièvement et aussi clairement que possible les acquis de la réunion, les points d'accords et de désaccords, et propose la marche à suivre pour la suite des événements.

<sup>27</sup> Le terme "wording", de l'anglais word qui signifie mot, est couramment employé dans le milieu diplomatique dans le sens de "formulation". En effet, tout l'art d'un diplomate - en particulier d'un président du Conseil de sécurité - est de trouver la formulation qui permettra de lever les dernières objections de l'une ou l'autre délégation sans pour autant remettre en cause l'idée originale du texte en question.

<sup>28</sup> *Le Soir*, 18 et 19 juillet 1992.





## Moyens d'action

Au cours des années de guerre froide et de décolonisation, le Conseil de sécurité s'en était tenu à une vision minimaliste de ses compétences et de ses moyens : tout ce qui ressemblait de trop près à de l'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat (art. 2 § 7 de la Charte), tout ce qui ne relevait pas strictement de la paix et de la sécurité internationales était rejeté comme ne relevant pas de la compétence du Conseil de sécurité. Les deux dernières années ont vu cette situation évoluer considérablement. Cette évolution - à laquelle la Belgique a contribué - a pris la forme d'un élargissement des compétences ainsi que d'une diversification des moyens d'action du Conseil. Les interventions des Nations Unies sont conditionnées par l'accord des Etats concernés. Toutefois il s'est avéré à différentes reprises (Cambodge, Angola) qu'il était difficile d'obtenir cet accord en raison de la disparition ou de la division de l'Etat concerné. De plus, une autre approche des interventions des Nations Unies résulte de la volonté de protéger l'acheminement de l'aide humanitaire (Somalie, Yougoslavie) davantage que de surveiller un cessez-le-feu.

Le 5 avril 1991, la résolution 688 du Conseil de sécurité sur le Kurdistan a été votée par une étroite majorité<sup>29</sup> : la plupart des membres du Conseil éprouvaient des difficultés vis-à-vis d'une résolution qui, de leur point de vue, constituait une ingérence dans les affaires intérieures de l'Irak. Au surplus, ces pays refusaient de voir, dans le flux de réfugiés vers la Turquie, une menace pour la paix et la sécurité internationales.

En 1992, la FORPRONU<sup>30</sup> fut déployée sans accord officiel du gouvernement croate (qui y demeura hostile pendant les dix-huit premiers mois de son déploiement). L'intervention humanitaire en Bosnie ne suscita pas de querelle particulière. Le 3 décembre 1992, l'adoption de la résolution 794 autorisant, en vertu du chapitre VII de la Charte, l'établissement d'une opération humanitaire en Somalie a recueilli une unanimité de votes favorables au sein du Conseil de sécurité.

Pour spectaculaires qu'elles soient, ces opérations ne doivent cependant pas occulter les développements relatifs à des mesures coercitives non militaires. On pense en particulier à l'embargo général contre l'Irak et la Serbie-Monténégro; à l'embargo aérien contre l'Irak, la Libye et la Serbie-Monténégro; et à l'embargo sur l'armement contre l'Irak, toutes les républiques de l'ex-Yougoslavie, la Libye, la Somalie et le Libéria.

<sup>29</sup> Les circonstances qui permirent l'obtention d'une majorité ainsi que l'action décisive de la Belgique sont étudiées plus loin.

<sup>30</sup> Nom de code de la Force de protection des Nations Unies déployée sur le territoire de l'ex-Yougoslavie en vertu de la résolution 743 adoptée à l'unanimité le 21 février 1992 par le Conseil de sécurité.



D'une manière générale, on peut constater que la fin de la guerre froide et l'invasion du Koweït par son voisin irakien, le 2 août 1990, ont permis de rendre opérationnel le chapitre VII de la Charte. Auparavant, seuls les régimes d'apartheid d'Afrique du Sud et de Rhodésie<sup>31</sup> avaient donné lieu à une application de mesures coercitives relevant de ce chapitre. Par contre, les interventions multinationales en Corée ou au Congo, si elles se déroulèrent sous les couleurs de l'ONU, ne relevaient pas du chapitre VII de la Charte<sup>32</sup>.

L'utilisation régulière du chapitre VII de la Charte et l'application des mesures coercitives qu'il contient se sont doublées d'un élargissement substantiel de la notion de "menace pour la paix et la sécurité". A tel point que l'on peut affirmer aujourd'hui l'existence d'une "*présomption de potentialité de débordement*" lorsqu'une situation humanitaire se détériore trop fortement. C'est cette présomption qui a permis l'intervention en Somalie alors même que la situation - aussi tragique qu'elle ait pu être - ne constituait pas une menace immédiate pour la paix et la sécurité internationales.

## Limites

Si nous avons, jusqu'à présent, mis l'accent sur les aspects positifs de l'évolution des Nations Unies en général et du Conseil de sécurité en particulier, il faut cependant reconnaître un certain nombre de limites à l'intervention du Conseil de sécurité. Ces limites se sont manifestées sous trois formes différentes :

- aucun des membres permanents n'est disposé à faire du Conseil de sécurité la seule instance capable d'amener le règlement des conflits. Alors que se profile un changement dans ce sens, certaines grandes puissances (en particulier les Etats-Unis et la Russie) tiennent à conserver la faculté d'intervenir, si besoin en est, de façon unilatérale, dans certains conflits;
- certains membres du Conseil de sécurité avancent d'autres considérations : la Chine, l'Inde, le Zimbabwe estiment que le Conseil s'égare trop facilement dans les questions qui relèvent des affaires intérieures des Etats;
- d'autres membres du Conseil qui, comme la Belgique, peuvent être considérés comme faisant partie du groupe "internationaliste", sont amenés à s'élever contre le fait que ce sont toujours les mêmes membres qui sont sollicités pour mettre des moyens et des hommes au service de l'ONU.

<sup>31</sup> Embargo total contre la Rhodésie à la suite de la proclamation d'indépendance : résolutions 232 (1966), 253 (1968), 277 (1970), 388 (1976) et 409 (1977). Embargo sur l'armement contre l'Afrique du Sud : résolutions 418 (1977) et 558 (1984).

<sup>32</sup> Pour plus de détails sur ce point, voir O. Paye, *op. cit.*, p.13.





En outre, pratiquement tous les membres des Nations Unies et du Conseil de sécurité sont confrontés à l'explosion des coûts des opérations de maintien de la paix. Plusieurs facteurs en sont responsables : la multiplication des opérations, les retards importants de paiement, le recours à des technologies militaires plus avancées.

De surcroît, dans de nombreux cas, les parties au conflit ne font pas preuve de la volonté politique de régler pacifiquement leurs différends. Les Casques bleus restent alors déployés de manière quasi permanente, comme c'est le cas à Chypre où ils se trouvent depuis trente ans.

D'une manière générale, un risque de déséquilibre institutionnel entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale peut résulter du rôle central que joue depuis deux ans le Conseil de sécurité.

Comment, enfin, passer sous silence la prééminence des Etats-Unis au sein du Conseil de sécurité ? Désormais seule superpuissance mondiale, les Etats-Unis disposent d'un pouvoir tel - tant au sein de l'Organisation que du Conseil de sécurité lui-même - que rien ne peut être fait sans leur assentiment dès lors que leur intérêt immédiat est en jeu. De même, aucun Etat ou groupe d'Etats n'est en mesure de s'opposer à la diplomatie de Washington dès lors que celle-ci a déterminé ses objectifs. La puissance politique dont disposent les Etats-Unis s'accompagne d'un savoir-faire logistique et d'une capacité militaire sans équivalent dans le monde. L'opération "Restore Hope" en Somalie est l'exemple type d'intervention qu'aucun autre Etat ou groupe d'Etats n'aurait pu mettre sur pied en temps utile. La position de monopole dont disposent les Etats-Unis en la matière leur permet d'imposer au Conseil de sécurité les conditions tant juridiques qu'opérationnelles de l'intervention. Dans le cas somalien, le mandat était attribué par l'ONU mais le contrôle opérationnel était réalisé exclusivement par l'Etat-major américain.



wondershare™

PDF Editor

### 3. La diplomatie belge aux Nations Unies

#### Aspects historiques

Lorsque la Belgique fait son entrée au Conseil de sécurité le 1er janvier 1991, elle y est précédée d'une réputation qui plonge ses racines aux origines de l'Organisation des Nations Unies. Paul-Henri Spaak n'a-t-il pas présidé la première Assemblée générale des Nations Unies, en janvier 1946 ? Celui-ci avait d'ailleurs signalé dès le 6 décembre 1944, dans un discours devant la Chambre que les Nations Unies, qui venaient d'être fondées, constituaient "*le fondement de sa nouvelle politique de sécurité*"<sup>33</sup>. Le ministre belge des Affaires étrangères plaçait un grand espoir dans l'Organisation naissante et décrivait ainsi les critères auxquels, selon lui, devaient correspondre les Etats pour en être membres : "*Etre une démocratie, accepter de faire partie d'une armée internationale, n'avoir à formuler aucune revendication territoriale, accepter un minimum de législation sociale, renoncer à toute manipulation monétaire, enfin être d'accord pour abolir la règle de l'unanimité, c'est-à-dire être prêts à respecter, dans leurs rapports, la loi de la majorité*"<sup>34</sup>.

Les espoirs belges ont été rapidement déçus. En premier lieu parce que la négociation de la Charte de San Francisco ne leur donna pas entière satisfaction. Si la Belgique adhéra au credo commun que seule l'entente entre les grands alliés au-delà de la victoire sur l'Allemagne et le Japon était susceptible de garantir la sauvegarde de la paix future, elle n'ignorait pas que l'on sacrifiait ainsi à "*des préoccupations de sécurité immédiate, les véritables exigences d'une organisation de paix. On délibère dans un climat anxieux et malsain, déterminé par la préoccupation à peu*

<sup>33</sup> Rik Coolsaet, *Histoire de la politique étrangère belge*, Vie Ouvrière, 1988, p.115.

<sup>34</sup> Paul Henri Spaak, *Combats inachevés*, Tome 1, 1969, p.184, cité par Rik Coolsaet, *op. cit.*, p.116.



près exclusive de s'assurer à tout prix la participation de la Russie soviétique. (...) Le veto incarne la méfiance mutuelle. Garantie toute négative, elle frappe d'impuissance l'organisation, faisant d'elle une machine qui est pourvue de plus de freins que de roues" <sup>35</sup>. La Belgique vota néanmoins le texte fondateur des Nations Unies, "par nécessité politique, le concours des Etats-Unis à une défense éventuelle de notre pays étant subordonné à l'acceptation de la Charte" <sup>36</sup>. La délégation belge à San Francisco s'abstint cependant lors du vote sur le septième principe de la Charte qui prohibe l'intervention des Nations Unies "dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat" (art. 2 § 7). En fait, Fernand Dehousse, délégué belge, se refusait à approuver un texte qui non seulement prohibe l'intervention mais laisse à chaque Etat le droit de "délimiter souverainement son domaine réservé" <sup>37</sup>.

Enfin, aux Nations Unies, personne n'a oublié le "discours de la peur", prononcé par Paul-Henri Spaak, Premier ministre et ministre des Affaires étrangères, devant l'Assemblée générale de l'ONU réunie au Palais de Chaillot à Paris, pour sa troisième session, au mois de septembre 1948. A l'occasion de ce discours, Paul-Henri Spaak, s'adressant à la délégation soviétique, proclama : "La délégation soviétique ne doit pas chercher d'explications compliquées à notre politique. Je vais lui dire quelle est la base de notre politique. Je vais le lui dire, dans des termes qui sont un peu cruels peut-être et dans des termes que seul le représentant d'une petite Nation peut employer. Savez-vous quelle est la base de notre politique ? C'est la peur. La peur de vous, la peur de votre Gouvernement, la peur de votre politique" <sup>38</sup>.

## Structures et méthodes

Comme la plupart des pays membres de l'Organisation des Nations Unies, la Belgique dispose d'une mission permanente chargée de la représenter. De plus, dès lors que notre pays est élu au Conseil de sécurité, il se trouve soumis à l'article 28 § 1 de la Charte qui dispose que "le Conseil de sécurité est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence. A cet effet, chaque membre du Conseil de sécurité doit avoir en tout temps un représentant au Siège de l'Organisation".

Le poste de représentant permanent de la Belgique auprès des Nations Unies est généralement considéré comme une des plus hautes fonctions qu'un diplo-

<sup>35</sup> Charles De Visscher, note du 11 juin 1945, cité par Jules Gérard-Libois et Rosine Lewin, *La Belgique entre dans la guerre froide et l'Europe - 1947-1953*, Pol-His, 1992, pp.32-33.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Fernand Dehousse, *Quelques problèmes de politique extérieure*, Centre d'Education ouvrière, 1948, cité par Jules-Gérard Libois et Rosine Lewin, *op. cit.*, p.37.

<sup>38</sup> Idem, p.242.

mate puisse exercer. Non seulement le prestige de la fonction est comparable à celui des ambassadeurs dans les grands postes bilatéraux : Washington, Londres et Paris. Mais, dès lors que la Belgique est membre du Conseil de sécurité, la charge de travail et la complexité des dossiers n'ont rien à envier à ce que l'on peut connaître dans cet autre grand poste de diplomatie multilatérale que constitue la Représentation permanente auprès de la Communauté européenne.

La mission belge auprès des Nations Unies est dirigée par Paul Noterdaeme qui occupe ce poste depuis 1987, date à laquelle il a succédé à Edmonde Dever. Jouissant d'une grande expérience de la diplomatie multilatérale, l'actuel représentant permanent de la Belgique auprès des Nations Unies occupait précédemment le poste de représentant permanent de la Belgique auprès de la Communauté européenne. Dans le cadre de cette fonction, P. Noterdaeme a notamment négocié l'Acte unique européen. Auparavant, il a été en poste à Londres et à Genève. Il occupa également les fonctions de chef de cabinet de Pierre Harmel aux Affaires étrangères.

La délégation belge est, en outre, composée d'une dizaine de diplomates assistés par un personnel administratif en nombre comparable. Il est à noter que ces effectifs ont été renforcés depuis l'élection de la Belgique en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité (le 1er janvier 1991). P. Noterdaeme prévoit en outre un renforcement du personnel de la mission belge à l'occasion de l'exercice par la Belgique de la présidence de la Communauté européenne<sup>39</sup> (du 1er juillet au 31 décembre 1993). La coordination de la diplomatie européenne au sein des Nations Unies constitue en effet un surcroît de travail important.

Lors d'une visite à la Représentation belge à New York, une commission parlementaire de la Chambre a cependant constaté que, en dépit des renforcements successifs des moyens affectés à la mission, *"la Belgique ne disposait pas des moyens suffisants ni d'un nombre suffisant de diplomates pour remplir convenablement sa mission"* <sup>40</sup>.

Cette insuffisance sera en grande partie palliée par la collaboration qui s'est développée entre la délégation belge à New York et l'administration centrale à Bruxelles. Dans ce cadre, une cellule spécialement chargée du suivi du Conseil de sécurité a été mise en place au Ministère des Affaires étrangères. Elle a rempli, tout au long des vingt-quatre mois qu'a duré le mandat belge, la triple mission de coordination, de transmission des informations et de soutien administratif.

A New York, une répartition des tâches est opérée au sein du personnel diplomatique de la délégation. Chacun est chargé d'un certain nombre de dossiers. Pour chacun de ceux-ci, le diplomate doit suivre l'évolution de la situation à travers les télégrammes des postes diplomatiques, les télégrammes de politique européenne, les rapports de l'ONU, la presse et les dépêches d'agences. En outre, il

<sup>39</sup> *Le Soir*, 18 et 19 juillet 1992.

<sup>40</sup> Question écrite du député F. Vermeiren (PVV), Chambre des représentants, 9 juillet 1991.



lui appartient de rendre compte régulièrement au correspondant du Ministère des Affaires étrangères en charge du dossier en question. Le diplomate participe de plus à des réunions en tous genres (Conseil de sécurité, commissions et comités divers, coordination avec les Douze, ...) et a des contacts avec les autres délégations et le Secrétariat général. Le chef de la délégation, quant à lui, coordonne l'ensemble du travail de la mission, répartit les tâches et prend en charge tous les contacts de haut niveau : cabinet du Roi, Premier ministre, ministre des Affaires étrangères, directeur politique, secrétaire général, représentants permanents des autres délégations, ...

A la coordination entre la délégation et le Ministère des Affaires étrangères a dû s'ajouter, au fur et à mesure de l'engagement croissant de troupes belges dans des opérations de l'ONU, une coordination avec le Ministère de la Défense nationale. Au mois de février 1992, lorsque la Belgique s'est engagée à mettre 500 hommes à la disposition de l'ONU, dans le cadre du déploiement de la FORPRONU sur le territoire de l'ex-Yougoslavie un officier de l'Etat-major belge a rejoint la délégation belge à New York comme conseiller technique<sup>41</sup>.

## Particularités de la diplomatie multilatérale

On ne peut comprendre l'action de la Belgique au Conseil de sécurité des Nations Unies qu'en ayant à l'esprit les particularités de la diplomatie multilatérale.

Les négociations multilatérales qui se déroulent dans le cadre ou sous l'égide d'organisations internationales existantes doivent tenir compte de particularités communes à la plupart de ces dernières :

- un dispositif institutionnel à plusieurs piliers (Conseil de sécurité, Assemblée générale, Secrétariat général, Cour internationale de Justice);
- des procédures particulières de décision (vote à la majorité, droit de veto pour les cinq permanents);
- et de multiples niveaux hiérarchisés de décision et de négociation (l'affaire yougoslave a ainsi donné lieu à des problèmes de coordination entre les multiples organisations et forums de négociations : Conseil de sécurité et Secrétariat général des Nations Unies, Communauté européenne, Conférence de paix - La Haye, Bruxelles, Londres, Genève, New York, CSCE, Comité d'arbitrage européen, Sommet du G7, etc.). Nous le verrons, l'appartenance de la Belgique à toutes les grandes organisations internationales du monde occidental (CE, CSCE, OTAN, UEO) constitua un avantage dans son action au sein du Conseil de sécurité.

<sup>41</sup> *Le Soir*, 24 février 1992.

Comme le note Prosper Thuysbaert, "le déroulement d'une négociation multilatérale a pour particularité additionnelle que les interactions ne se déroulent pas entre deux, mais entre plusieurs pôles qui s'influencent mutuellement. Tout comme en géométrie, le fait de passer d'une surface plane à un monde pluridimensionnel modifie sensiblement les choses. C'est ainsi qu'une question précise ne concernant au premier chef que deux partenaires et ayant pu être réglée entre eux, n'est pas pour autant résolue au niveau de la négociation multilatérale. Les autres partenaires se sentent aussi concernés"<sup>42</sup>. Ce diplomate belge remarque encore que les différences les plus perceptibles se situent au niveau de la place qu'occupent les questions de procédure. Bien souvent, sous leur aspect aride, les questions de procédures préjugent pourtant les problèmes de fond les plus essentiels.

Dans un cadre multilatéral, le petit pays est demandeur d'une coopération accrue plutôt que de solutions bilatérales dans lesquelles il se trouve la plupart du temps en position défavorable. "Dans une négociation structurée, l'importance relative des Etats est en effet partiellement contrebalancée par les règles qui y déterminent les comportements de chacun. (...) Les facteurs humains y jouent presque toujours autant que le poids propre des pays"<sup>43</sup>.

## La Belgique au Conseil de sécurité

"La Belgique est entrée au Conseil de sécurité avec l'ambition d'assumer pleinement ses responsabilités en matière de paix et de sécurité internationales et de renforcer l'efficacité et la cohésion du Conseil. Il faut souligner qu'elle a pris son siège sans idée préconçue, sans ordre du jour personnel, et en toute indépendance d'esprit dans la mesure où elle n'était directement affectée par aucune des questions soumises à l'examen du Conseil de sécurité. Fidèle à une ligne politique qu'elle a constamment illustrée au cours du processus d'unification européenne, la Belgique a voulu défendre l'intérêt commun, à savoir, dans ce cas, celui de l'Organisation des Nations Unies. (...) La Belgique a orienté son action selon deux axes essentiels et complémentaires : le renforcement de la coopération internationale et la nécessité, dans un monde en profonde mutation, d'opter pour une vision évolutive des moyens d'action des Nations Unies"<sup>44</sup>.

Afin de donner à son action une efficacité maximale, la représentation belge a développé, dans le dossier Yougoslave, un *modus operandi* diplomatique qui consiste en une stratégie de cercles concentriques. Premier cercle, les trois Euro-

<sup>42</sup> Prosper Thuysbaert, *L'art de la diplomatie multilatérale*, Vander, 1991, p.22.

<sup>43</sup> Idem, p.128.

<sup>44</sup> *La Belgique au Conseil de sécurité de l'ONU*, Rapport du gouvernement, Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 2 février 1993, p.2.



péens : Belgique, France, Grande-Bretagne. C'est au sein de ce premier cercle qu'un compromis est recherché entre les sensibilités souvent divergentes de Paris et Londres. L'"expertise" belge en matière de compromis y est appréciée. Le texte obtenu au terme de l'exercice constitue alors une base de discussion qui va être soumise au deuxième cercle : les trois premiers auxquels viennent s'ajouter les Européens "non communautaires" <sup>45</sup>. Le plus souvent cette deuxième étape ne pose guère de problème. La troisième étape consiste à élargir le cercle aux "occidentaux non européens" <sup>46</sup>. Enfin, la quatrième étape, la plus délicate, vise à obtenir l'adhésion des autres membres non permanents du Conseil de sécurité, pays du tiers-monde et/ou représentants du groupe des non-alignés. Une particularité du procédé est qu'il implique, dès lors que la position des trois Européens est arrêtée, un partage des tâches entre ceux-ci. Les deux membres permanents prennent en charge la tâche de soumettre le texte à leurs trois collègues du "club des cinq permanents" tandis que la Belgique entreprend de convaincre les pays constituant les deuxième, troisième et quatrième cercles. Cette stratégie, développée lors du dossier yougoslave, a permis qu'au cours de ces réunions soient abordés progressivement d'autres sujets.

Par ailleurs, la Belgique a pris un certain nombre d'initiatives, spécialement dans le domaine des droits de l'homme. Jusque là, tout ce qui a trait aux droits de l'homme avait jusqu'alors été tenu à l'écart du Conseil de sécurité en raison de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats. C'est sur base d'une proposition émanant de la Belgique que les rapports de M. Van der Stoep, chargé d'enquêter sur les violations des droits de l'homme à l'encontre des Kurdes et des Chiites d'Irak, ont été diffusés en avril 1992 comme documents du Conseil de sécurité. C'est également sur proposition belge que M. Van der Stoep a été entendu par le Conseil en août 1992. Il en fut de même lorsqu'en novembre 1992, T. Mazowiecki a été invité à évoquer la situation des droits de l'homme en ex-Yougoslavie. Ces évolutions témoignent de ce que le Conseil de sécurité accepte maintenant l'idée que de graves et massives violations des droits de l'homme peuvent constituer des menaces contre la paix et la sécurité internationales. Sur le plan juridique, il en dérive une sorte de présomption de potentialité de débordement que nous avons déjà évoquée et qui fonde ce que certains ont baptisé le "*droit d'ingérence humanitaire*".

## La coopération européenne à l'ONU

Si sur le terrain, la coopération entre les pays européens est inséparable de la stratégie diplomatique globale mise en oeuvre par la délégation belge, il est néanmoins nécessaire de lui réserver un traitement distinct dans le cadre de la présente étude. D'abord pour des raisons de clarté dans l'exposé mais surtout afin

<sup>45</sup> Autriche et Roumanie en 1991, Autriche et Hongrie en 1992.

<sup>46</sup> Japon et Maroc en 1992.



de mettre en évidence l'importance des avancées réalisées sur ce plan durant les deux années de présence belge au Conseil de sécurité.

*"La Belgique avait des objectifs diplomatiques précis en ce qui concerne le renforcement de la coopération, d'une part entre les trois membres de la Communauté qui sont également membres du Conseil de sécurité et, d'autre part, entre les Douze"*<sup>47</sup>. Cette volonté politique s'inscrivait dans les objectifs du Traité de Maastricht qui, bien qu'attendant d'être ratifié, a trouvé plus qu'une esquisse d'application à New York.

Le Traité sur l'Union européenne dispose que *"les Etats membres qui sont aussi membres du Conseil de sécurité des Nations Unies se concerteront et tiendront les autres Etats membres pleinement informés. Les Etats membres qui sont membres permanents du Conseil de sécurité veilleront, dans l'exercice de leurs fonctions, à défendre les positions et l'intérêt de l'Union, sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu des dispositions de la Charte des Nations Unies"*<sup>48</sup>. Cette disposition consacre une pratique en oeuvre depuis 1991 et complète la coopération qui était antérieurement mise en oeuvre dans le cadre de la seule Assemblée générale. *"Le fait que cette pratique soit inscrite dans le traité lui donne une portée nouvelle et souligne l'importance accordée par l'Union au rôle du Conseil de sécurité"*<sup>49</sup>.

S'agissant de la coopération européenne entre les trois pays membres du Conseil de sécurité, la Belgique s'est efforcée - surtout dans le dossier Yougoslave - à ce que, tout au long de son mandat, une position commune soit adoptée avec la France et la Grande-Bretagne. Soutenue par les décisions réitérées des douze ministres de la Communauté européenne, la Belgique a de même continuellement insisté sur le rôle moteur de la Communauté européenne dans l'affaire yougoslave. *"Au terme des deux années", note le rapport du gouvernement, "il convient de souligner que Londres et Paris ont répondu de façon tout à fait positive au souci de la Belgique de mettre en pratique la Coopération politique au Conseil de sécurité. La France et la Grande-Bretagne ont toujours considéré la Belgique comme un partenaire privilégié"*<sup>50</sup>.

La réussite de la coopération entre les trois membres européens du Conseil de sécurité doit beaucoup à la personnalité de leurs représentants permanents à New York. Paul Noterdaeme retrouvait son collègue britannique, David Hannay, avec lequel il avait déjà travaillé au sein du COREPER<sup>51</sup> et qui est un partisan convaincu de la coopération européenne. Quant au représentant permanent de la France, Jean-Bernard Mérimée, son insistance sur l'usage du français dans le cadre

<sup>47</sup> *La Belgique au Conseil de sécurité de l'ONU*, Rapport du gouvernement, op. cit., p.2.

<sup>48</sup> Traité sur l'Union européenne, Titre V, article J.5 § 4.

<sup>49</sup> Eric Remacle, "La politique étrangère européenne : de Maastricht à la Yougoslavie", *Les Dossiers du GRIP*, Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, n°167, mars 1992, p.22.

<sup>50</sup> *La Belgique au Conseil de sécurité*, Rapport du gouvernement, op. cit., p.13.

<sup>51</sup> Comité des représentants permanents chargé de la préparation des conseils des ministres de la Communauté européenne.



des travaux du Conseil de sécurité ne l'empêcha pas de contribuer lui aussi au développement de la coopération avec ses partenaires européens. Le climat de confiance et d'estime réciproques qui régna entre les trois hommes au cours des vingt-quatre mois de présence belge au Conseil explique aussi tant les avancées en matière de coopération européenne que le maintien d'une position commune européenne, notamment dans le cadre de l'affaire yougoslave.

La Belgique a favorisé les échanges de vues et d'information sur les activités du Conseil de sécurité lors de la traditionnelle réunion hebdomadaire des douze représentants permanents. Ceci constitue une nouveauté. En effet dans le passé, la France et la Grande-Bretagne se montraient réticentes pour aborder, dans le cadre d'une discussion à douze, les problèmes relevant du Conseil de sécurité.

Un moment fort de la coopération européenne a été l'adoption par le Conseil de la résolution 777 relative au statut de l'ancienne Yougoslavie aux Nations Unies. A cette occasion, les Douze se sont opposés à la prétention de la "nouvelle" République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) d'assurer seule la continuité de la Yougoslavie. Ils ont décidé de s'opposer à la participation des autorités de Serbie et du Monténégro aux travaux des organisations internationales. Le projet de résolution a été, pour la première fois, préparé et négocié à Douze avant et durant les discussions du Conseil.

Comme le souligne le rapport du gouvernement, la Belgique, dans son action au Conseil de sécurité, *"s'est constamment servi des leviers que lui procure la Coopération politique européenne qui, de ce fait, s'est trouvée implantée plus que jamais dans les cénacles du Conseil de sécurité"*<sup>52</sup>. Détail procédural mais symbolique : les documents officiels sur la Yougoslavie, transmis par un membre européen du Conseil de sécurité, au secrétaire général ou au président du Conseil, sont co-signés par les deux autres membres européens.

Soucieuse d'assurer la poursuite de ces pratiques ainsi qu'une transition aussi harmonieuse que possible, la Belgique a entretenu, durant les derniers mois de son mandat, des contacts avec la diplomatie espagnole qui lui a succédé au Conseil de sécurité, le 1er janvier 1993. Des diplomates espagnols sont ainsi par exemple venus étudier, à Bruxelles, les structures mises en place par le Ministère des Affaires étrangères pour assurer un soutien efficace à la délégation belge à l'ONU.



wondershare™

PDF Editor

<sup>52</sup> La Belgique au Conseil de sécurité, Rapport du gouvernement, *op. cit.*, p.2.

#### *4. Vingt-quatre mois de présence belge au Conseil de sécurité*

Afin de ménager la lisibilité de la présente étude, nous avons renoncé à l'exhaustivité dans la présentation des activités du Conseil de sécurité au cours des vingt-quatre mois de présence belge au sein de celui-ci. L'ensemble des résolutions votées dans le cadre du suivi des conséquences du conflit du Golfe de même que les développements particulièrement complexes de l'affaire yougoslave ou de l'intervention en Somalie ne seront pas détaillés. Nous nous sommes efforcés de concentrer notre propos sur les moments où la diplomatie belge s'est montrée particulièrement active.

#### **Rapports de force au sein du Conseil de sécurité**

Les interventions multiples du Conseil de sécurité tout au long des deux années de mandat belge ont été rendues possibles grâce aux nouveaux rapports de force qui se sont établis au sein du Conseil. Parmi les facteurs qui expliquent ces changements figurent la disparition de la confrontation Est/Ouest et l'usage fréquent du veto qui en résultait, les divisions internes qui ont affecté les pays non alignés, la politique de "laisser faire" de la Chine et l'avènement d'une sorte de "directoire éclairé".

Le non-alignement demeure une réalité au sein des instances de l'ONU. Au sein de l'Assemblée générale, un groupe de pays continue à se réclamer du mouvement qui vu le jour à Belgrade en 1961. Ce groupe rassemble un grand nombre d'Etats, ce qui lui permet de peser d'un poids réel au sein des Nations Unies. Bien que déformé par sa composition peu homogène, le groupe des non-alignés s'efforce de maintenir son influence dans les différentes instances des Nations Unies, notamment au Conseil de sécurité.



Pendant la première année du mandat belge, les membres du Conseil de sécurité appartenant au groupe des non-alignés (Zaire, Côte d'Ivoire, Yémen<sup>TM</sup>, Cuba, Equateur, Inde et Zimbabwe) ont tenté de préserver l'apparence d'un front commun. Bien que ce front commun ait été divisé lors des votes sur les résolutions re-



latives à la guerre du Golfe, il veilla à se maintenir encore plus ou moins formellement sur différents autres dossiers. Rappelons que le groupe des non-alignés disposait en 1991 d'une minorité de blocage au sein du Conseil de sécurité<sup>53</sup>.

Tableau 1  
Composition du Conseil de sécurité en 1991

| Pays membres                 | Présidence     |
|------------------------------|----------------|
| Etats-Unis <sup>1</sup>      |                |
| Grande-Bretagne <sup>1</sup> |                |
| Yémen <sup>2</sup>           |                |
| Zaïre <sup>2</sup>           | janvier 1991   |
| Zimbabwe <sup>3</sup>        | février 1991   |
| Autriche <sup>3</sup>        | mars 1991      |
| Belgique <sup>3</sup>        | avril 1991     |
| Chine <sup>1</sup>           | mai 1991       |
| Côte d'Ivoire <sup>2</sup>   | juin 1991      |
| Cuba <sup>2</sup>            | juillet 1991   |
| Equateur <sup>3</sup>        | août 1991      |
| France <sup>1</sup>          | septembre 1991 |
| Inde <sup>3</sup>            | octobre 1991   |
| Roumanie <sup>2</sup>        | novembre 1991  |
| URSS (Russie) <sup>1</sup>   | décembre 1991  |

<sup>1</sup> Membres permanents

<sup>2</sup> Mandats expirant à la fin de 1991

<sup>3</sup> Mandats expirant à la fin de 1992

Durant la seconde moitié du mandat belge, l'entrée du Japon en tant que membre asiatique du Conseil de sécurité a modifié le rapport des forces en faveur du groupe "occidental". Les six pays non alignés subsistants ne représentaient plus une minorité de blocage. De surcroît, si l'on procède à une comparaison entre chacun des non permanents sortants et son remplaçant à l'aune de leur proximité avec le groupe occidental, on mesure à quel point le basculement idéologique fut important (pays sortants : Roumanie, Cuba, Zaïre et Yémen; pays entrants : Hongrie, Vénézuéla, Cap Vert, Maroc)<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> En effet, en cas de vote négatif ou d'abstention de la part des sept non-alignés, le quorum de neuf voix positives, requis par l'article 27 § 3 de la Charte, ne peut être atteint.

<sup>54</sup> La Charte, en son article 23 § 1, ne détermine pas la répartition géographique des sièges non permanents du Conseil de sécurité. Elle se borne à stipuler que l'élection des membres non permanents par l'Assemblée générale doit tenir compte, "en premier lieu, de la contribution des Membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales et aux autres fins de l'Organisation, et aussi d'une répartition géographique équitable". La règle non écrite prévoit toutefois la répartition suivante : cinq afro-asiatiques (3 Afrique dont 1 Arabe + 2 Asie), deux latino-américains, deux occidentaux et "autres" (1 Communauté européenne + 1 "autres" : pays scandinaves, Australie, Nouvelle-Zélande, Canada, ...), un Europe orientale.



**Tableau 2**  
**Composition du Conseil de sécurité en 1992**

| Pays membres                 | Présidence     |
|------------------------------|----------------|
| Russie <sup>1</sup>          |                |
| Japon <sup>3</sup>           |                |
| Maroc <sup>3</sup>           |                |
| Grande-Bretagne <sup>1</sup> | janvier 1992   |
| Etats-Unis <sup>1</sup>      | février 1992   |
| Vénézuela <sup>3</sup>       | mars 1992      |
| Zimbabwe <sup>2</sup>        | avril 1992     |
| Autriche <sup>2</sup>        | mai 1992       |
| Belgique <sup>2</sup>        | juin 1992      |
| Cap Vert <sup>3</sup>        | juillet 1992   |
| Chine <sup>1</sup>           | août 1992      |
| Equateur <sup>2</sup>        | septembre 1991 |
| France <sup>1</sup>          | octobre 1992   |
| Hongrie <sup>3</sup>         | novembre 1992  |
| Inde <sup>2</sup>            | décembre 1992  |

<sup>1</sup> Membres permanents

<sup>2</sup> Mandats expirant à la fin de 1992

<sup>3</sup> Mandats expirant à la fin de 1993

Ont été élus en octobre 1992 pour la période 1993/1994 : la Nouvelle-Zélande, l'Espagne, le Brésil, le Pakistan et Djibouti.

L'effacement de la Chine constitue le deuxième élément majeur à prendre en compte afin d'évaluer les rapports de force au sein du Conseil de sécurité. Membre permanent disposant d'un droit de veto, il pourrait jouer le rôle de leader des non-alignés et prendre la tête d'un front anti-occidental susceptible de faire contrepoids aux Etats-Unis et aux Occidentaux. Il n'en est rien, car la Chine privilégie, entre autres la préservation de la clause de la nation la plus favorisée<sup>55</sup>. Cette dernière a été rétablie à leur profit sous la présidence américaine de G. Bush après une suspension consécutive aux événements du printemps 1989. La Chine n'assure plus guère qu'une présence physique au Conseil et se contente de s'abstenir sur les résolutions les plus problématiques selon elle<sup>56</sup>.

Troisième élément à prendre en considération, l'instauration officieuse d'un "directoire éclairé", composé des cinq membres permanents, qui oriente de manière déterminante les travaux du Conseil de sécurité, et qui fonctionne selon des règles non écrites relativement précises. La coordination des travaux est assurée par chaque membre permanent pour une durée de deux mois selon un système de rotation. Selon les matières abordées, la configuration des réunions peut évoluer. Dans le jargon des diplomates de l'ONU, on parlera de P3, P4 et P5. P3 est le

<sup>55</sup> Clause en vertu de laquelle le pays bénéficiaire obtient la garantie de ne jamais devoir payer des droits de douanes supérieurs à ceux des partenaires commerciaux les plus privilégiés, dans le groupe de produits concerné.

<sup>56</sup> Contrairement au libellé de l'article 27 § 3 de la Charte, la pratique du Conseil, validée par la Cour internationale de Justice, considère que pour empêcher l'adoption d'une résolution exigeant l'unanimité des membres permanents, un membre permanent doit émettre un vote négatif.





code qui désigne les rencontres entre Occidentaux : Etats-Unis, France, Grande-Bretagne. P4 reprend les membres de P3 et y ajoute les Russes. Enfin P5 correspond à la réunion plénière des permanents. Suivant le point de vue adopté, l'on considère cette évolution avec un regard plus ou moins favorable. Il est manifeste qu'une frustration croissante se développe chez les non-permanents. *"A force d'être placé devant le fait accompli, on se demande pourquoi les Cinq ont encore besoin des autres"*<sup>57</sup>, remarque André Erdős, représentant permanent de la Hongrie. Cependant, durant la période étudiée, ce "directoire" s'est toujours efforcé de tenir compte du point de vue de ses partenaires non alignés. En particulier, les Cinq ont toujours pris soin de tenir compte de l'avis des non-alignés pour les conflits relatifs à l'Afrique, l'Asie ou l'Amérique latine. C'est ainsi que la volonté de prendre en compte la sensibilité des pays africains a conduit à retarder de plusieurs mois l'intervention en Somalie. *"Les nations africaines ne souhaitent pas toujours qu'on se mêle de leurs problèmes et sont promptes à craindre une ingérence dans leurs affaires intérieures. Si on a attendu quelques mois pour parler de la Somalie, ce n'est pas à cause de l'indifférence des Européens, la Belgique, la France participaient à des ponts aériens. Ce sont les pays africains qui étaient réticents à mettre la question sur la table puis, tout à coup, quand cela menaçait de tourner au génocide, ils se sont alarmés du fait qu'on prenait le temps de discuter de la Yougoslavie mais pas de la Somalie"*<sup>58</sup>. Pour l'essentiel, les initiatives les plus importantes ont pu faire l'objet d'un consensus au sein du Conseil. Toutefois les questions relatives aux activités humanitaires ont, jusqu'à l'intervention en Somalie, suscité des abstentions répétées par la Chine, l'Inde et le Zimbabwe. Sur ce point, les trois pays cités ont constitué, en 1992, une sorte de front du refus qui se voulait le successeur des plus radicaux (Cuba et Yémen) du groupe des non-alignés de l'année précédente.

La Belgique a joué, au sein du groupe des Cinq, le rôle de "cinquième membre suppléant". Sous l'impulsion de la Belgique s'est mise en place une nouvelle configuration dite "P4+1", qui ajoute au P4 le membre non permanent représentant la Communauté européenne.

## La guerre du Golfe

La Belgique fait son entrée au Conseil de sécurité le 1er janvier 1991. L'on est à deux semaines de l'expiration de l'ultimatum adressé à l'Irak et fixé au 15 janvier par la résolution 678. A cette occasion, le ministre des Affaires étrangères, Mark Eyskens, appelle l'Irak à une stricte application des résolutions de l'ONU : *"Si le gouvernement irakien se conformait strictement aux résolutions du Conseil de*

<sup>57</sup> *Le Vif/L'Express*, 9 avril 1993.

<sup>58</sup> Paul Noterdaeme, *Le Soir*, 18 et 19 juillet 1992.

*sécurité, l'ONU pourrait contribuer à mettre en route des négociations internationales sur les autres questions en suspens au Moyen-Orient, entre autres en ce qui concerne la question palestinienne et le problème libanais*"<sup>59</sup>.

Dès le 9 janvier, la Belgique défend l'idée d'un ultime appel solennel du président du Conseil qui serait adressé à l'Irak. Le 13 janvier, cette idée est reprise dans le cadre d'une initiative française. Dans le même temps, un texte britannique concurrent est proposé. La Belgique s'est efforcée de concilier les deux textes et propose au Conseil une formule intermédiaire. Le manque de temps et le refus des États-Unis de faire miroiter des concessions en cas de retrait immédiat de l'Irak conduisent à l'abandon de cette voie. Le Conseil se contente d'un appel solennel du secrétaire général qui y reprend les différents "éléments de conviction" exposés le 12 janvier à Saddam Hussein. La Belgique soutient le principe et le contenu de cet appel de dernier recours.

Par ailleurs, la Belgique défend, par diverses démarches, le principe de la désignation d'un médiateur par les Nations Unies qui aurait pour mandat d'explorer la question des procédures les plus adéquates pour mettre sur pied des négociations globales relatives à l'ensemble de la problématique du Proche et du Moyen-Orient.

Dès le déclenchement des hostilités, le 17 février 1991, la Belgique défend le principe de la nécessité de poursuivre l'action décidée par le Conseil de sécurité jusqu'à ce qu'un signal clair parvienne de Bagdad indiquant un changement d'attitude fondamental. Pendant que se poursuivent les opérations aériennes des forces coalisées en Irak, le Conseil décide le 13 février de se réunir en séance formelle privée (à huis clos) pour examiner la situation dans le Golfe<sup>60</sup>. Le vote de procédure sur le huis-clos donne lieu au résultat suivant : deux votes négatifs (Cuba et Yémen), quatre abstentions (Chine, Equateur, Inde, Zimbabwe), neuf votes positifs (les neuf autres membres dont la Belgique). Durant cette semaine au cours de laquelle la diplomatie soviétique est particulièrement active, la Belgique cherche au Conseil à favoriser les concordances entre les démarches soviétiques et les décisions antérieures du Conseil.

Le 23 février, après un nouvel ultimatum adressé à l'Irak, les membres de la coalition déclenchent les opérations terrestres.

Dès l'instauration d'un cessez-le-feu unilatéral, le Conseil de sécurité commence à travailler sur un projet de résolution définissant les conditions auxquelles l'Irak doit souscrire pour formaliser un armistice.

<sup>59</sup> *Le Soir*, 2 janvier 1991. Voir La Belgique au Conseil de sécurité, rapport au gouvernement, *op. cit.*

<sup>60</sup> Cette procédure ne doit pas être confondue avec la pratique des "consultations informelles du Conseil de sécurité". Il s'agit ici de séance formelle pour laquelle le huis-clos doit faire l'objet d'un vote de procédure (article 48 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité).



Le 2 mars, le Conseil adopte la résolution 686 relative au cessez-le-feu provisoire intervenu en Irak par onze voix contre une, Cuba, et trois abstentions, Chine, Inde et Yémen. Cette résolution comprend notamment le principe de la libération des prisonniers de guerre, l'acceptation par l'Irak de toutes ses responsabilités internationales relatives à la souveraineté du Koweït et aux compensations dont il est redevable, conformément aux douze résolutions antérieures du Conseil.

Le même jour, le représentant permanent de la Belgique intervient au Conseil pour se féliciter de la victoire alliée. Il ouvre ensuite les perspectives d'une aide humanitaire à la population irakienne, insiste sur la nécessité d'un embargo militaire à l'encontre de l'Irak, évoque le sort des Kurdes d'Irak. Plus globalement, P. Noterdaeme souligne les efforts diplomatiques indispensables à l'établissement d'une stabilité politique et économique dans l'ensemble du Proche et Moyen-Orient.

En sa qualité de membre du Conseil de sécurité, la Belgique siège au Comité des sanctions chargé de veiller à l'application de l'embargo décrété à l'encontre de l'Irak. Durant le mois de mars, la Belgique est active au sein de ce comité en vue d'aboutir à un assouplissement général du régime des sanctions décrétées à l'encontre de l'Irak. Ainsi, le 22 mars, le Comité des sanctions adopte de nouvelles procédures qui autorisent, moyennant simple notification préalable, l'acheminement de l'aide humanitaire au bénéfice des populations irakiennes. Par ailleurs, le 19 février la Belgique est élue à la présidence du comité chargé de donner suite aux demandes d'aide formulées par les Etats ayant particulièrement souffert sur le plan économique du fait de leur respect de l'embargo contre l'Irak.

Au cours de la seconde quinzaine de mars, les cinq permanents négocient entre eux un avant-projet de résolution sur le cessez-le-feu définitif. Cette résolution est discutée au Conseil au début du mois d'avril, sous présidence belge. La délégation belge a *"activement soutenu"* l'effort des Cinq, notamment *"en dissuadant d'autres membres de distraire le Conseil par l'examen d'autres projets de résolutions partiels ou polémiques sur la question du Golfe"*<sup>61</sup>. La Belgique préside les consultations du Conseil de sécurité relatives à cette résolution essentielle, adoptée le 3 avril par douze voix contre une (Cuba) et deux abstentions (Yémen et Equateur).

La fin de la guerre du Golfe marque, pour la Belgique, la clôture de la première période de son mandat. Dès l'entame de celui-ci, la délégation belge a été associée aux travaux du Conseil et s'est efforcée - quand cela s'est avéré nécessaire et possible - d'oeuvrer avec le double objectif de favoriser la cohésion européenne, en rapprochant les points de vue français et britanniques, et de préserver la concordance entre les démarches soviétiques et celles du reste de la coalition. Cette ligne d'action diplomatique n'a guère fait l'objet de discussion en Belgique.

<sup>61</sup> *La Belgique au Conseil de sécurité*, Rapport du gouvernement, Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 2 février 1993, p.19.



Le débat politique s'est davantage focalisé sur certaines ambiguïtés apparues dans l'expression de la politique gouvernementale ainsi que sur les modalités de la participation belge à l'effort de guerre <sup>62</sup>. Tout au plus peut-on noter les interpellations de H. De Belder (VU) et M. Aelvoet (Agalev) lors du débat en séance plénière du Sénat, le 19 janvier 1991. Le premier invite le gouvernement à préciser *"les motifs de son soutien à l'ultime tentative française au Conseil de sécurité"*. La seconde demande si la Belgique a *"l'intention de prendre l'initiative au Conseil de sécurité afin de convaincre les Etats-Unis (de la nécessité de mettre), une fin rapide à la guerre du Golfe"*. Elle s'interroge par la même occasion sur l'existence d'une *"concertation à ce sujet avec les autres pays de la Communauté européenne"* <sup>63</sup>.

Plus tard, lors de la réunion de la commission des Relations extérieures de la Chambre du 21 mai 1991, Xavier Winkel (Ecolo) interroge le ministre M. Eyskens sur l'épisode du plan de paix français : *"Notre pays, au lieu de soutenir à fond la proposition Mitterrand, pour éviter la guerre, a préféré - profil bas oblige - naviguer entre les deux positions extrêmes : britannique et française, c'est-à-dire les deux propositions européennes. Jusqu'à quel point notre diplomatie a-t-elle soutenu à l'époque le plan français ?"* <sup>64</sup>. Réponse du ministre des Affaires étrangères : *"C'était un bon plan, celui de la dernière chance (...) Il a été rejeté par Saddam Hussein. (...) La France et la Belgique menaient le même combat. Mais à cette époque nous n'étions plus sur la même longueur d'ondes que la Grande-Bretagne"*. X. Winkel objecte : *"Je ne suis pas d'accord avec M. le Ministre lorsqu'il dit que le plan a été rejeté par Saddam Hussein. (...) Le plan n'a en l'occurrence pas été présenté à Saddam Hussein, étant donné qu'il s'agissait d'un plan en préparation dans les coulisses. Je crois plutôt - c'est ce que j'ai lu en tout cas dans la presse internationale - que certains pays, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, ne voulaient surtout pas que ce plan aboutisse au Conseil de sécurité car la décision était déjà prise de faire la guerre"* <sup>65</sup>.

Le plan de paix français n'a effectivement jamais été pris officiellement en considération par le Conseil de sécurité. En revanche, on sait à présent que ce plan avait été transmis à Saddam Hussein par des circuits complexes de diplomatie parallèle activés par Edgard Pisani, chargé de mission auprès du président français François Mitterrand <sup>66</sup>. Les négociations menées par Edgard Pisani se poursuivirent jusqu'à l'extrême limite et ont débouché sur une invitation à se rendre à Bagdad, adressée à Roland Dumas, ministre des Relations extérieures français. Au dernier moment, le 14 janvier au matin, le Président français annula le voyage prévu. Il venait de recevoir le secrétaire général de l'ONU, Javier Perez de Cuellar : *"La France ne peut risquer une humiliation semblable à celle dont il*

<sup>62</sup> "Partis, groupes et médias face au conflit du Golfe", *Courrier hebdomadaire* du CRISP, n°1303-1304, 1990.

<sup>63</sup> *Partis, groupes et médias face au conflit du Golfe*, op. cit., p.25.

<sup>64</sup> Commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants du mardi 21 mai 1991, *Annales parlementaires*, p.30.

<sup>65</sup> Idem, p.31-32.

<sup>66</sup> Edgard Pisani, *Persiste et signe*, Odile Jacob, 1992.



Wondershare<sup>TM</sup>

PDF Editor



*vient d'entendre le récit. La France va déposer un texte au Conseil de sécurité mais n'enverra pas d'émissaires officiels en Irak*<sup>67</sup>.

On sait aussi que cette ultime tentative française procédait davantage d'une manoeuvre politique destinée à démontrer, au monde arabe en particulier, que tout avait été tenté par la France pour éviter le conflit. Mais il n'y avait guère de possibilité d'empêcher in extremis le recours à la force. Les préoccupations de Paris pour ses relations avec le monde arabe se heurtaient au souci des Américains et des Britanniques de ne rien faire qui puisse perturber la phase précédant le déclenchement de l'offensive militaire. Consciente de ces éléments, la France renonça finalement à mettre son texte aux voix comme elle aurait été en droit de le faire.

## La première présidence belge et la résolution 688

La prise de fonction de la Belgique à la présidence du Conseil de sécurité s'opère à un moment critique pour le Conseil de sécurité. Celui-ci est accaparé par le suivi des conséquences militaires, économiques et juridiques du cessez-le-feu dans le conflit du Golfe. A cet agenda vient s'ajouter la situation dramatique des populations kurdes d'Irak.

La Belgique a présidé les consultations du Conseil de sécurité relatives à la résolution 687 (adoptée le 3 avril par douze voix contre une, Cuba, et deux abstentions, Yémen et Equateur) - texte fleuve que les diplomates dénommèrent "*la mère de toutes les résolutions*"<sup>68</sup> - qui garantit la frontière du Koweït, prévoit l'envoi de Casques bleus à la frontière irako-koweïtienne, le désarmement chimique, balistique et nucléaire de l'Irak, met en place un fonds de compensation, présidé par la Belgique, destiné à rembourser les dommages causés par l'invasion irakienne ainsi qu'un embargo total sur les livraisons d'armes, suspend l'embargo alimentaire et humanitaire et prévoit les conditions de la levée progressive des embargos commercial et financier.

Devant la commission des Relations extérieures de la Chambre, M. Eyskens a qualifié la résolution 687 de "*véritable traité de paix*" et a souligné trois éléments :

- le caractère novateur sur le plan juridique de la résolution qui impose "*un règlement frontalier sans le consentement du pays concerné, à savoir l'Irak*";

<sup>67</sup> *Idem*, p.404.

<sup>68</sup> Entretien avec Paul Noterdaeme, *Le Soir*, 31 décembre 1992, 1er janvier 1993.

- la participation financière de la Belgique à l'envoi de 300 observateurs des Nations Unies le long de la frontière entre l'Irak et le Koweït. Cette participation s'élève à 1,5 million de dollars;
- le rôle capital de la délégation belge à New York sous la houlette de laquelle - *"durant de longues semaines, mot par mot"* - les négociations ont eu lieu en grande partie<sup>69</sup>.

Le 9 avril, le Conseil adopte un projet de résolution, présenté par la présidence belge, portant création d'une force d'observation sur la frontière Koweït-Irak, conformément à la résolution 687.

Le 11 avril, P. Noterdaeme, en sa qualité de président du Conseil de sécurité, adresse une lettre au représentant permanent de l'Irak aux Nations Unies, par laquelle il prend note de la décision inconditionnelle des autorités irakiennes de se conformer aux dispositions de la résolution 687 définissant les conditions d'un cessez-le-feu définitif. Dès le samedi 6 avril, la délégation belge avait reçu, en même temps que le secrétaire général, la lettre de vingt-trois pages qui, malgré d'innombrables circonlocutions, marquait l'acceptation irakienne des conditions du cessez-le-feu.

Dans les semaines qui suivent, le Conseil de sécurité adopte une série de décisions et de résolutions complémentaires destinées à assurer la mise en oeuvre de la résolution 687. Retenons en particulier, la constitution par le Conseil, le 19 avril, au terme d'une procédure écrite, de la Commission spéciale chargée de procéder à la vérification du désarmement chimique, balistique et nucléaire de l'Irak tel que requis par la résolution 687. Un expert belge, M. Van den Bemden, fait partie de la section nucléaire de cette commission. En sa qualité de président du Conseil de sécurité, l'ambassadeur Noterdaeme effectue un certain nombre de démarches parmi lesquelles :

- la convocation, le 25 avril, du représentant permanent de l'Irak aux Nations Unies pour lui rappeler que les membres du Conseil suivent avec attention le respect par l'Irak de ses engagements vis-à-vis du Koweït, et tout particulièrement pour ce qui a trait aux échanges des détenus et à la restitution des biens volés durant l'occupation de l'Emirat;
- la déclaration, au nom des membres du Conseil de sécurité, par laquelle, se basant sur l'article 50 de la Charte, le Conseil lance un appel solennel à tous les Etats et aux institutions financières afin qu'ils viennent en aide aux Etats ayant souffert économiquement du fait de leur respect de l'embargo décrété à l'encontre de l'Irak.

La résolution 688 est adoptée le 5 avril par dix voix contre trois (Cuba, Yémen et Zimbabwe) et deux abstentions (Chine et Inde). Formellement convoquée sur base d'une demande de la Turquie, de la Belgique et de la France, le Conseil a

<sup>69</sup> Commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants, mardi 21 mai 1991, *Annales parlementaires*, p.30.



adopté la résolution 688 qui condamne l'Irak pour sa politique de répression contre sa population civile et exprime l'espoir que l'Irak instaure un dialogue politique interne avec toutes les composantes de sa population en vue d'éliminer une menace à la paix et à la sécurité internationales. C'est la première fois que le Conseil détermine que la politique intérieure d'un Etat peut menacer la paix et la sécurité internationales.

C'est la France qui est à l'origine du projet de texte. Cependant, son adoption n'aurait sans doute pas été possible sans l'action de la délégation belge qui, dès le départ, soutint le texte français. Une division du travail s'opéra, la France prenant en charge la discussion avec les quatre autres permanents, à charge pour les diplomates belges d'emporter l'adhésion d'un nombre suffisant de non-permanents pour atteindre le quorum requis de neuf voix positives. Peu avant le vote, seules sept voix étaient acquises. La Chine, l'Inde, l'Equateur, la Roumanie, le Zimbabwe, Cuba et le Yémen s'appêtaient à émettre un vote négatif. En définitive, au sein du P5, la France obtenait l'abstention de la Chine, tandis que les Belges ralliaient les votes positifs de l'Equateur et de la Roumanie et parvenaient à convaincre l'Inde de s'abstenir.

Le 9 avril, dans la foulée du vote de la résolution 688, le Conseil de sécurité porte son choix sur Erik Suy, professeur à la KULeuven, en tant que chef de la mission d'enquête des Nations Unies sur le sort des populations kurdes dans le nord de l'Irak. Par la suite, la Belgique se montre très active dans ce dossier, tant à l'ONU, où elle soutient l'initiative britannique tendant à instaurer des relais et des camps humanitaires, que dans le cadre de la Communauté européenne<sup>70</sup> ou encore sur le terrain même<sup>71</sup>.

## L'ex-Yougoslavie : le conflit serbo-croate et la FORPRONU

Les Nations Unies se sont vues impliquées dans la crise yougoslave lorsqu'il est apparu que la Conférence sur la Yougoslavie<sup>72</sup> se trouvait dans une impasse et que, au lieu de s'apaiser, le conflit gagnait en intensité au point de pouvoir constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales. L'engagement des Nations Unies a été rendu possible par l'accord des membres permanents du

<sup>70</sup> Le 22 juillet 1990, suite à la décision de principe du Conseil européen de Luxembourg du 29 juin 1991, la Belgique a donné son accord pour une contribution nationale de 390.354 dollars (environ 14 millions BEF) en faveur de l'opération des "Gardes bleus" des Nations Unies qui sont déployés en Irak.

<sup>71</sup> La Belgique envoya des troupes sur le terrain afin d'assurer le montage de camps humanitaires.  
<sup>72</sup> Conférence de paix réunissant les parties au conflit, sous l'égide de la Communauté européenne, à La Haye puis à Bruxelles.



Conseil de sécurité. L'importance de cet engagement est illustrée par l'adoption de six résolutions (713, 721, 724, 727, 740 et 743) dans un laps de temps relativement court (du 25 septembre 1991 au 21 février 1992), ainsi que par l'intense activité du secrétaire général et de son envoyé personnel, Cyrus Vance.

La situation en Yougoslavie est mise pour la première fois à l'agenda du Conseil de sécurité à la mi-septembre 1991, à la requête de trois de ses membres : la Belgique, la France et la Grande-Bretagne. Cette demande de trois membres de la Communauté européenne, est appuyée par les lettres émanant des délégations de l'Autriche, de l'Australie, du Canada et de la Hongrie. Le Conseil de sécurité s'est réuni afin de considérer ce point le 25 septembre 1991. La séance est présidée par le ministre français des Relations extérieures, Roland Dumas, tandis que tous les autres membres du Conseil (Autriche, Belgique, Chine, Cuba, Equateur, Inde, Côte d'Ivoire, Roumanie, Royaume-Uni, URSS, Etats-Unis, Zaïre et Zimbabwe, à l'exception du Yémen) sont représentés par leur ministre des Affaires étrangères présents à New York à l'occasion du débat général de la 46ème session de l'Assemblée générale. En conformité avec un accord préalable de tous les membres du Conseil, la Yougoslavie assiste également à la réunion en tant que pays directement concerné.

Au terme de la réunion, le Conseil adopte à l'unanimité de ses membres le projet de résolution présenté par l'Autriche, la Belgique, la France, le Royaume-Uni et l'URSS. Le projet devient la résolution 713, première d'une longue série de résolutions consacrées à la crise yougoslave.

La résolution 713 a pour particularité de faire référence à la fois aux chapitres VII et VIII de la Charte. La résolution rappelle en effet les dispositions du chapitre VIII (pr. p.6.)<sup>73</sup> et se félicite des efforts de paix de la Communauté européenne et de la CSCE (pr. p.7.) et donne son plein soutien à ceux-ci (op. p.1 et 2)<sup>74</sup>. En outre, en vertu du chapitre VII de la Charte, la résolution décrète un embargo sur l'armement à l'encontre de la Yougoslavie (op. p.6.).

A partir de ce moment, le dossier yougoslave devient la préoccupation majeure du Conseil de sécurité. Sous l'impulsion des trois membres européens, le Conseil va exercer une forte pression sur le secrétaire général afin qu'il dégage le plus rapidement possible les conditions nécessaires au déploiement d'une force de maintien de la paix des Nations Unies sur le territoire de l'ex-Yougoslavie. Dès le 18 novembre, les membres européens font circuler le texte d'une résolution en ce sens. Les missions répétées de Cyrus Vance, représentant personnel de Javier Perez de Cuellar pour la Yougoslavie, ainsi que les différents rapports qui y font suite, rendent compte de multiples obstacles politiques au déploiement d'une

<sup>73</sup> Pr. p. : abréviation usuelle pour preambular paragraph, paragraphe préambulaire. La partie préambulaire a pour but de fixer le cadre juridique et politique dans lequel s'inscrit la résolution.

<sup>74</sup> Op. p. : abréviation usuelle pour operative paragraph, paragraphe opérant. La partie opérante d'une résolution représente le cœur du texte. Elle contient la substance de la décision du Conseil de sécurité. C'est elle qui va produire des effets en droit et/ou en fait.



force de maintien de la paix. Ce n'est que le 15 février 1992 qu'est déposé sur la table du Conseil de sécurité le rapport du secrétaire général<sup>75</sup> recommandant le déploiement de la force sous le nom de Force de protection des Nations Unies-FORPRONU. Les modalités du déploiement sont détaillées par M. Goulding, secrétaire général adjoint pour les Affaires politiques spéciales<sup>76</sup>, dans un rapport<sup>77</sup> déposé à la suite d'une mission en Yougoslavie du 26 au 30 janvier.

Le 21 février, le Conseil de sécurité adopte à l'unanimité la résolution 743 qui approuve le rapport du secrétaire général, ordonne la mise sur pied de la FORPRONU ainsi que le déploiement de ses éléments précurseurs. La résolution demande (op. p.6) au secrétaire général de faire, dans les deux mois qui suivent l'adoption de la résolution, rapport au Conseil de sécurité sur l'établissement de la force.

Le premier rapport sur l'établissement de la FORPRONU est sur la table du Conseil de sécurité le 2 avril. Ce document décrit de manière détaillée les modalités opérationnelles du déploiement de la FORPRONU en ce compris le calendrier proposé pour un déploiement complet, la composition de la force et son coût estimé. Le secrétaire général enjoint le Conseil de sécurité d'autoriser le déploiement complet de la FORPRONU aussi vite que possible.

Le 7 avril, le Conseil de sécurité adopte la résolution 749 qui autorise (op. p.2) le déploiement intégral de la FORPRONU. Curieusement, le dernier paragraphe de la résolution ne concerne pas le déploiement de la FORPRONU mais est consacré à la situation en Bosnie-Herzégovine, laquelle se détériore rapidement. Le Conseil (op. p.6) lance un appel à toutes les parties pour qu'elles coopèrent aux efforts de la Communauté européenne en vue de parvenir à un cessez-le-feu. C'est la première fois que le Conseil se saisit des événements de Bosnie-Herzégovine. Au cours de cette première phase de la crise yougoslave, l'action de la Belgique a permis de constituer un bloc européen cohérent et dynamique. Parvenant à concilier les sensibilités française et britannique, la diplomatie belge a profité au maximum du levier que lui procurait la coopération politique européenne. D'abord pour persuader le Conseil de sécurité de se saisir du dossier yougoslave par le biais du chapitre VIII de la Charte. Ensuite, pour lever les réticences du secrétaire général qui, dès le départ, a considéré avec appréhension l'arrivée du dossier yougoslave aux Nations Unies. Selon lui, la crise aurait dû être prise en charge par les organisations européennes (Communauté européenne, CSCE, OTAN) au lieu de venir encombrer son organisation déjà submergée par l'ampleur de ses tâches et au bord de l'asphyxie financière. Enfin, pour exercer une pression sur les parties aux conflits afin qu'elles acceptent le principe du déploiement de la FORPRONU.

<sup>75</sup> Rapport du secrétaire général (S/23592) du 15 février 1992.

<sup>76</sup> Le secrétaire général adjoint pour les Affaires politiques spéciales est plus particulièrement chargé de la supervision des opérations de maintien de la paix.

<sup>77</sup> Rapport du secrétaire général (S/23513) du 4 février 1992.



## L'élection de B. Boutros-Ghali

A la fin de 1991, le Conseil de sécurité doit pourvoir au remplacement de Javier Perez de Cuellar. Tout au long de l'année, les pays africains avaient exercé des pressions pour que le prochain secrétaire général soit issu de leur groupe. Après le Norvégien Trygve Lie, le Suédois Hammarskjöld, le Birman U Thant, l'Autrichien Waldheim et le Péruvien Perez de Cuellar, les Africains estimaient que "leur tour" était venu. Les autres pays, et la Belgique en particulier avaient fait savoir qu'ils ne considéraient pas que le système de rotation géographique appliqué pour l'élection des membres non permanents du Conseil de sécurité était applicable à l'élection du secrétaire général. Cependant, le principe d'une candidature africaine était accueilli relativement favorablement, spécialement parmi les non-alignés. De même, les membres européens du Conseil de sécurité tels que la France et la Belgique ne s'y opposaient aucunement. En définitive, l'opposition est venue des délégations britannique et russe. Cette opposition ne s'exprima toutefois jamais ouvertement. Elle ne s'expliquait d'ailleurs pas par l'origine continentale des candidats présentés par le groupe africain, mais davantage par leur caractère peu convaincant. Les choses ont évolué grâce à la candidature égyptienne de Boutros Boutros-Ghali. Celui-ci fut tardivement inclu dans la liste officielle de candidats présentée par le groupe africain. Cette liste avait été approuvée au sommet de l'OUA d'Abidjan, le 30 juillet 1991. Elle comportait six candidats : Boutros-Ghali (Egypte), Chidzero (ministre des Finances du Zimbabwe), Dadzie (négociateur du Ghana auprès de l'ONU pour les questions de commerce et de développement), Jonah (Sierra Leone), Obasanjo (ancien Premier ministre du Nigeria) et Owono (Gabon).

L'article 97 de la Charte stipule que *"le Secrétaire général est nommé par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité"*. La difficile tâche de choisir le successeur de Javier Perez de Cuellar revient donc au Conseil de sécurité. Celle-ci a pris la forme d'un long processus qui s'est étalé depuis le début du mois de septembre jusqu'au début du mois de décembre 1991. La durée de ce processus est due à deux facteurs.

Le premier tient au fait qu'il n'existe pas de procédure préétablie au sein du Conseil de sécurité pour la nomination du secrétaire général. Le Conseil est donc contraint, à chaque phase de la procédure, de déterminer ses propres règles. Avec la difficulté supplémentaire qu'en la matière, les questions de procédures et de substance sont liées. Or, si la Charte fixe des règles de vote différentes selon qu'il s'agit de questions de substance ou de questions procédurales, la déclaration de San Francisco prévoit que la question préjudicielle de savoir si une question est d'ordre procédural ou substantiel est elle-même une question substantielle autorisant le recours éventuel au veto. Depuis 1948, la pratique a toutefois abandonné le double veto.



Le second facteur explicatif de la longueur et de la difficulté du processus d'élection est d'ordre substantiel. Sous le prétexte d'une opposition au principe de rotation géographique, les délégations russe et britannique ont mené une bataille procédurière destinée à ralentir le processus d'élection. Cette bataille semblait menée dans le but non déclaré, sinon de favoriser l'élection d'un non-africain, à tout le moins de susciter une meilleure candidature du continent noir. Russes et Britanniques soulignaient le défi que représentait la nécessaire réorganisation administrative de l'ONU. Ces délégations insistaient dès lors sur les qualités requises pour cet emploi : une expérience économique et politique de premier plan et une capacité à diriger et à communiquer.

Les noms de diverses personnalités furent citées comme pouvant constituer des candidats potentiels : Gro Brundtland (Norvège), Hans van den Broek (Pays-Bas), le Prince Aga Khan (Pakistan), Thorvald Stoltenberg (Norvège) et, à un stade ultérieur, M. Skubiszewski (Pologne). Un membre permanent du Conseil tenta, sans succès, d'intéresser le président sénégalais Abdou Diouf pour la fonction. De son côté, la presse belge a évoqué le nom d'Etienne Davignon. L'intéressé a aussitôt précisé *"qu'il n'avait entrepris aucune action en vue de cette éventualité et qu'il n'en entreprendrait pas"*<sup>78</sup>.

La stratégie de ralentissement menée par les Russes et les Britanniques était vouée à l'échec, car il se trouvait une majorité au sein du Conseil de sécurité pour écarter chaque candidature non africaine. Lorsqu'il devint évident qu'aucune autre candidature africaine susceptible d'être accueillie par ces délégations ne parviendrait devant le Conseil, le ralentissement du processus d'élection devenait inutile et finissait par provoquer agacement et nervosité parmi les délégations.

La Belgique est le premier membre du Conseil de sécurité à soutenir publiquement une candidature africaine et plus particulièrement celle de B. Boutros-Ghali. Dès le mois d'août, la Belgique a, par écrit, communiqué son soutien au vice-Premier ministre et ministre adjoint des Affaires étrangères égyptien. Cette position pro-africaine, rapidement rejointe par la France a, dès le début, renforcé les Africains et les non-alignés dans leur campagne pour l'élection d'un Africain au poste de secrétaire général. Assez vite, l'Autriche et la Roumanie se sont ralliées au groupe rassemblé autour de la France et de la Belgique.

Etant donnée la règle, fixée par le Conseil, selon laquelle le vote ne serait acquis que lorsqu'un seul candidat obtiendrait 9 voix favorables, le Conseil parvint à une situation de blocage. Une autre règle veut que les votes ne soient pas publics; des hypothèses peuvent néanmoins être avancées sur le déroulement de l'élection du secrétaire général. A la fin de la série de votes en séance informelle, Chidzero obtenait 11 voix tandis que Boutros-Ghali en recueillait 10<sup>79</sup>. La Belgique a alors pris une initiative qui allait se révéler décisive. Tirant parti de la crainte que suscitait l'introduction par la Grande-Bretagne d'une nouvelle candi-

<sup>78</sup> *Le Soir*, 2 mai 1991.

<sup>79</sup> Il est procédé à un vote sur chacun des candidats présentés.

dature, la Belgique s'est employée à convaincre la Roumanie, l'Autriche, l'Equateur et le Yémen de n'émettre qu'un seul vote à l'occasion du tour de scrutin suivant. En effet, ces pays avaient probablement <sup>80</sup> voté jusque là pour les deux candidats africains les mieux placés. La délégation belge avait, en outre, de bonnes raisons de penser que, placés dans l'obligation de voter pour un seul candidat, ces pays porteraient leur choix sur Boutros-Ghali plutôt que sur Chidzero. D'un autre côté, le représentant belge a suggéré à son collègue français de convaincre - via Paris et Abidjan - la délégation de la Côte d'Ivoire de voter à nouveau pour les deux candidats africains. Cette dernière opération était basée sur la présomption que la Côte d'Ivoire, tout comme le Zaïre, s'était, à partir d'un certain moment, limitée à un vote en faveur de Chidzero.

Le 21 novembre 1991, lors du premier tour de scrutin formel, Boutros-Ghali obtint 11 voix (10+ la Côte d'Ivoire) tandis que Chidzero ne recueillait plus que 7 voix (11 moins l'Autriche, la Roumanie, le Yémen et l'Equateur) et n'atteignait plus le quorum requis. Ce vote provoqua l'étonnement de la délégation britannique qui avait, le jour même, annoncé à la presse que ce premier tour de scrutin officiel ne déboucherait sur aucune décision. La recommandation de B. Boutros-Ghali à l'Assemblée générale fut officiellement actée sous la forme de la résolution 720.

## La seconde présidence belge et la Bosnie-Herzégovine

Le printemps 1992 est marqué par la détérioration de la situation en Bosnie-Herzégovine. Sous l'impulsion des membres européens, le Conseil de sécurité marque sa préoccupation à ce sujet, d'abord par des déclarations présidentielles (10 et 24 avril 1992), ensuite par des résolutions.

La première résolution spécifiquement consacrée à la Bosnie-Herzégovine est la résolution 752 adoptée à l'unanimité le 15 mai 1992. Celle-ci met l'accent sur la situation humanitaire dans la République ex-yougoslave (pr. p.3 et 7 op. p. 7, 8 et 9) et *"prie le Secrétaire général d'examiner la possibilité de déployer, sous l'égide des Nations Unies, une Mission de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine"* (op. p. 10). Le 30 mai, la Belgique participe à l'adoption, par 13 voix favorables et deux abstentions (Chine et Zimbabwe), de la résolution 757 qui met en oeuvre, en vertu du chapitre VII de la Charte, un embargo commercial (op. p.4), financier (op. p.5), aérien (op. p.7), sportif (op. p.8b) et ainsi qu'en matière de coopération scientifique et technique (op. p.8c) à l'encontre de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro).

<sup>80</sup> S'agissant d'une question de personne, le vote est secret.



Lorsque, le 1er juin, la Belgique entame son second mandat de président du Conseil de sécurité, la situation en Bosnie-Herzégovine, et singulièrement à Sarajevo, s'aggrave de jour en jour. Les membres européens vont alors exercer une forte pression afin d'élargir le mandat de la FORPRONU et de permettre la réouverture de l'aéroport de la capitale bosniaque ainsi que l'établissement d'une zone de sécurité autour de celui-ci.

Le 8 juin 1992, en dépit de mises en garde<sup>81</sup> du secrétaire général, le Conseil de sécurité adopte à l'unanimité, sous la présidence belge la résolution 758. Rédigée par la délégation belge et introduite au Conseil comme projet de résolution présidentiel, cette résolution élargit le mandat de la FORPRONU dans le but de procéder à la réouverture de l'aéroport de Sarajevo sous l'autorité exclusive des Nations Unies. Elle prévoit également l'établissement d'une zone de sécurité adjacente à l'aéroport en vue de permettre l'acheminement de l'aide humanitaire. Le coût de cette opération est évalué à 20 millions de dollars pour les quatre premiers mois. La participation financière de la Belgique s'élèverait à près de 7 millions de francs belges.

Le Conseil de sécurité adopta, sous la présidence belge en fin de mandat, deux autres résolutions relatives à l'ex-Yougoslavie. La première est la résolution 761, adoptée à l'unanimité le 29 juin. Celle-ci autorise le déploiement d'éléments additionnels de la FORPRONU dans le cadre de l'opération de réouverture de l'aéroport de Sarajevo. La seconde est la résolution 762, adoptée à l'unanimité le 30 juin, qui exhorte (op. p.3) le gouvernement croate à replier son armée sur les positions occupées avant l'offensive du 21 juin et à cesser ses activités militaires à caractère offensif dans les zones protégées par les Nations Unies ou à proximité de celles-ci. Cette résolution autorise par ailleurs (op. p.7) le renforcement de la FORPRONU pour mener certaines activités dans les "zones roses"<sup>82</sup> en coordination avec une commission mixte qui doit être établie sur recommandation du secrétaire général.

La guerre sévit toujours sur le territoire de la République de Bosnie. Sans faire une évaluation globale de l'action de l'ONU dans l'affaire yougoslave, il convient néanmoins de souligner un certain nombre de points directement liés à l'action de la diplomatie belge.

En premier lieu, l'intervention de l'ONU dans l'affaire yougoslave a constitué une exploitation inédite du chapitre VIII de la Charte. C'est sous l'impulsion de la Belgique que les membres européens ont pratiqué cette approche qui a permis d'inscrire le dossier yougoslave à l'agenda du Conseil de sécurité. Dès le départ,

<sup>81</sup> Dans son rapport S/24075 du 6 juin 1992, le secrétaire général, tout en recommandant l'exécution de l'opération (§ 13), mettait en garde le Conseil de sécurité (§ 12) : *"I would not wish to conceal from the Security Council that the operation described above, if approved by the Council, will involve significant risks"*.

<sup>82</sup> Les "zones roses" ou "pink zones", ainsi que les désignent les diplomates, sont des régions de Croatie majoritairement peuplées de Serbes qui n'ont pas été incluses dans les zones de protection des Nations Unies (UNPA's).



les trois pays membres de la Communauté européenne appartenant au Conseil de sécurité ont pris le contrôle des opérations en associant les Etats-Unis et la Russie via la configuration "P4+1". Une étroite concertation s'est établie entre les efforts diplomatiques menés par la Communauté européenne dans le cadre de la Conférence de paix et les opérations de maintien de la paix engagées par les Nations Unies. Cette répartition des tâches - peace-making pour la Communauté européenne, peace-keeping pour l'ONU - a relativement bien fonctionné dans le cadre du conflit serbo-croate. La distinction théorique entre établissement et maintien de la paix est cependant devenue difficilement praticable dans le cas de la guerre sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine. En particulier, les éléments de la FORPRONU déployés à Sarajevo ont-ils dû s'employer à négocier eux-mêmes avec les parties belligérantes afin de ménager les conditions d'un acheminement sûr et régulier de l'aide humanitaire. Cette situation débouche, à l'occasion du sommet du G7 qui s'est tenu à Munich les 6, 7 et 8 juillet 1992, sur la proposition française d'une nouvelle conférence de paix sous l'égide conjointe des Nations Unies et de la Communauté européenne. Cette idée est avalisée peu après et est débattue lors des conférences de Londres (Vance/Carrington), Genève et New York (Vance/Owen).

Un second élément à mentionner est la tension qui s'est développée entre le Conseil de sécurité et le secrétaire général. Nous avons déjà évoqué les réticences initiales de B. Boutros-Ghali à l'égard d'une prise en charge du dossier yougoslave par les Nations Unies. La tension a atteint son point culminant à la suite de l'accord de Londres intervenu le 17 juillet 1992 entre les parties au conflit bosniaque. Le jour même le Conseil de sécurité a adopté une déclaration présidentielle au terme de laquelle il accède en principe à ce que les Nations Unies fassent assurer la supervision des armes lourdes par la FORPRONU. Le secrétaire général ne cacha pas sa colère de n'avoir pas été consulté avant l'adoption de la déclaration présidentielle qui implique, pour la FORPRONU, une mission dépassant de loin les moyens dont elle dispose et d'autant plus délicate que les différentes parties à l'accord de Londres ne semblaient pas partager la même interprétation de ce qu'il fallait entendre par "armes lourdes" et "supervision"<sup>83</sup>. Le 24 juillet, le Conseil de sécurité se rangea à l'avis du secrétaire général et adopta une déclaration présidentielle constatant que les conditions ne sont pas actuellement réunies qui permettraient aux Nations Unies de s'acquitter d'une telle mission.

Enfin, comment passer sous silence le constat unanime des diplomates qui ont d'une manière ou d'une autre, été impliqués dans des contacts avec les représentants des parties aux conflits qui déchirent l'ex-Yougoslavie ? Indépendamment des responsabilités de l'une ou l'autre partie dans le déclenchement et le développement des combats, il demeure que toutes, sans exception, ont fait preuve à un moment ou à un autre d'un manque de loyauté à l'égard d'accords signés ou de parole donnée. Le 10 mars 1993, au cours d'une séance réunissant les commissions des Relations extérieures de la Chambre et du Sénat, P. Noterdaeme, dé-

<sup>83</sup> Cette information avait été communiquée par M. Giuliani, porte-parole du secrétaire général, au cours de son briefing quotidien devant les délégations.



fendant le bilan de deux années de diplomatie belge au Conseil de sécurité, n'a pas hésité à qualifier de "*menteurs invétérés*" les responsables politiques des différentes parties au conflit yougoslave, attribuant à ces derniers la responsabilité majeure du drame. Le représentant permanent de la Belgique auprès des Nations Unies ne s'est d'ailleurs pas privé d'exprimer, à plusieurs reprises, ses sentiments aux intéressés eux-même.

## Les autres dossiers et l'intervention en Somalie

Au cours des deux années de participation de la Belgique à ses travaux, le Conseil de sécurité n'a pas traité que les affaires évoquées dans les pages qui précèdent. Un certain nombre d'actions ont été menées par le Conseil dans des matières où la Belgique était relativement peu impliquée politiquement. C'est le cas par exemple du déploiement de l'APRONUC<sup>84</sup> au Cambodge. Cette opération a été mise sur pied grâce à un accord politique entre les cinq permanents. Les autres membres du Conseil de sécurité sont demeurés à l'écart du suivi de cette opération. De nombreuses résolutions ont également été votées au sujet de problèmes aussi divers que l'Angola, Chypre, le Liban, les territoires occupés, le Sahara occidental, El Salvador, Haïti, etc. Sur tous ces dossiers, la Belgique n'a guère de position propre à faire valoir. Elle s'est efforcée par conséquent de favoriser la cohérence européenne et de défendre chaque fois que cela est possible, la position commune des Douze.

On ne peut toutefois terminer cette chronique des deux années d'action diplomatique belge aux Nations Unies sans évoquer le vote de la résolution 794 autorisant le déclenchement de l'opération humanitaire en Somalie. Adoptée à l'unanimité, cette résolution consacre l'approche qui avait été défendue par la Belgique et qui avait donné lieu, l'année précédente, à l'adoption d'extrême justesse de la résolution 688. Ainsi, moins d'un mois avant l'expiration de son mandat au Conseil de sécurité, la Belgique constatait que ses conceptions sur la "*présomption de potentialité de débordement*" étaient désormais partagées au sein du Conseil de sécurité. Même la Chine vota en faveur de la résolution 794 en dépit du fait que ce texte était basé sur le chapitre VII de la Charte et qu'il comportait une immixtion dans les "*affaires intérieures*" d'un Etat<sup>85</sup>.

La résolution sur la Somalie résume en un seul texte les deux traits caractéristiques de l'évolution du Conseil de sécurité pendant les vingt-quatre mois qu'a duré le mandat belge : le développement de l'usage et du champ d'application du chapitre VII de la Charte, d'une part, et le fait que rien d'essentiel ne peut être fait sans l'assentiment et le concours des Etats-Unis, d'autre part.

<sup>84</sup> Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge.

<sup>85</sup> A cet égard, l'adoption du texte fut facilitée par le fait que la Somalie était, depuis de longs mois, totalement démunie d'autorités politiques constituées.

## Conclusion

En quittant son siège au Conseil de sécurité, la Belgique entend poursuivre son action aux Nations Unies. La Belgique assume la présidence de la Communauté européenne du 1er juillet au 31 décembre 1993. La Belgique exercera donc cette présidence au moment de la quarante-huitième Assemblée générale des Nations Unies. Or, les Nations Unies sont un des forums diplomatiques où la réalité de la Coopération politique européenne (future PESC : Politique extérieure et de sécurité commune) est une donnée quotidienne.

Dans son rapport, le gouvernement décrit en ces termes les objectifs qu'il se fixe pour l'avenir : *"Notre expérience au Conseil de sécurité nous conduit à nous donner les priorités suivantes. Il faudra préserver l'acquis communautaire au Conseil de sécurité et s'efforcer de rendre la voix des Douze toujours plus distincte et toujours plus forte (...) Il faudra mener au sein des Douze, mais aussi de l'ensemble des Etats membres une réflexion efficace sur les moyens de renforcer les structures opérationnelles du Secrétariat afin de le mettre mieux à même de répondre à ses responsabilités en matière de paix et de sécurité internationales et d'opérations de maintien de la paix; ainsi, la structuration d'un état-major, l'assainissement des finances des opérations de maintien de la paix. Il faudra enfin valoriser une meilleure articulation entre les Nations Unies et les organismes régionaux appelés à assumer de nouvelles responsabilités dans l'avenir pour ce qui concerne la paix et la sécurité internationales. Dans cette perspective, du fait des zones de tensions apparues à la suite de la dislocation de l'Union soviétique, un rôle efficace devra être défini pour la CSCE, l'OTAN et l'UEO"* <sup>86</sup>.

La ligne de conduite diplomatique suivie par la Belgique au Conseil de sécurité s'inscrit dans une politique générale reposant sur l'intégration au sein d'un réseau d'alliances et d'organisations. Cette politique d'intégration trouve son origine dans l'échec de la politique de neutralité pratiquée par la Belgique avant la seconde guerre mondiale. Paul-Henri Spaak, qui figurait parmi les défenseurs de la politique de neutralité, reconnut son erreur et n'eut de cesse d'inscrire la Bel-

<sup>86</sup> *La Belgique au Conseil de sécurité. Rapport du gouvernement, Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 2 février 1993, p.15.*





gique dans le réseau d'alliances militaires et d'organisations internationales qui vit le jour dans l'immédiat après-guerre.

Dans les pages qui précèdent nous avons souligné l'"effet de levier" dont a pu bénéficier la Belgique dans son action aux Nations Unies du fait de son insertion dans ce réseau d'alliances et d'organisations. Au premier rang de celles-ci figurait la Communauté européenne. Cet "effet de levier" n'est pas une nouveauté quant à son principe. Il avait déjà été expérimenté par Paul Van Zeeland et Pierre Harmel dans le cadre de l'OTAN.

La moindre des habiletés de la diplomatie belge au Conseil de sécurité ne fut sans doute pas de jouer, selon les circonstances, soit sur cet "effet de levier", soit sur son statut de petit pays lorsque cela se révélait opportun. *"Souvent, les puissances acceptent une initiative venant d'un petit pays alors qu'elles la refuseraient d'un autre grand"* <sup>87</sup>.

La politique d'intégration de la Belgique est également fondée sur la nécessité d'accompagner ce que Mark Eyskens qualifie de *"loi de la perte de souveraineté"* : *"La souveraineté nationale de tous les pays est soumise à un phénomène d'évidement. (...) C'est la conséquence inéluctable de l'intégration européenne et de l'évolution vers une union politique de l'Europe. La Belgique n'a pas d'alternative. Quitter la Communauté européenne afin de maintenir sa propre souveraineté serait suicidaire et aurait l'effet contraire, à savoir l'écrasement d'un petit pays comme la Belgique par des pays plus grands. (...) Ce n'est que dans un tel cadre qu'un pays comme la Belgique peut exercer une certaine influence et jouer un certain rôle"* <sup>88</sup>.

Interpellé sur la politique belge aux Nations Unies à l'occasion d'une réunion de la commission des Relations extérieures de la Chambre, M. Eyskens confirme : *"Un petit pays doit être plus loyal qu'un grand pays. Telle est la constatation à faire, il n'y a pas d'alternatives. C'est à l'intérieur des alliances qu'il peut jouer un rôle important et influent avant que les décisions soient prises. Mais une fois une décision prise à l'intérieur d'une solidarité, il faut s'y tenir, il faut la défendre. On ne peut pas tenir, deux discours : insister verbalement sur l'absolue nécessité d'aboutir dans l'Europe des Douze à une politique extérieure commune, se concerter constamment à cet égard pour ensuite partir à New York et rompre la solidarité avec la France et la Grande-Bretagne ! Cela n'a aucun sens, c'est totalement contradictoire. C'est l'un ou l'autre"* <sup>89</sup>.

Une orientation politique fondamentalement différente était-elle possible ? Du côté francophone, le député Xavier Winkel (Ecolo) a régulièrement interpellé le gouvernement sur ce point. Au travers de ses interventions, on perçoit la critique sous-jacente : une Belgique non pas intégrée dans un système d'alliances et

<sup>87</sup> Paul Noterdaeme, *Le Soir*, 31 décembre 1992 et 1er janvier 1993.

<sup>88</sup> Mark Eyskens, *Affaires étrangères*, Creart, 1992, p.294.

<sup>89</sup> Chambre des représentants de Belgique, Réunion publique de la commission des Relations extérieures du mardi 21 mai 1991, *Annales parlementaires*, p.31.

d'organisations mais bien alignée sur les grandes puissances, en particulier, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne : *"Il faudrait que notre pays modifie quelque peu sa politique diplomatique parce que trop souvent la Belgique, et notamment M. Noterdaeme, suit les grandes nations et en particulier les Etats-Unis. Dans certains articles de presse, j'ai lu une déclaration de M. Noterdaeme affirmant que les Etats-Unis sont les seuls à jouer un rôle moteur. Je trouve ce genre de déclaration regrettable quand on est membre du Conseil de sécurité. Pour moi, un pays qui siège à l'ONU doit essayer de diminuer l'influence de grandes nations (...)"*<sup>90</sup>. Les interpellations répétées du parlementaire témoignent d'une volonté de voir la Belgique adopter une position plus originale et faire preuve de singularité au sein du Conseil de sécurité. Dès le 12 décembre 1990, quelques semaines avant l'entrée de la Belgique au Conseil, Xavier Winkel déplorait que *"la diplomatie belge ait été timide et n'ait pas osé faire preuve de singularité"* durant le conflit du Golfe et formait le vœux que la Belgique apporte *"un ton nouveau au sein du Conseil de sécurité"*<sup>91</sup>. S'adressant à M. Eyskens, X. Winkel conteste également la nécessité de l'intégration de la Belgique dans la Coopération politique européenne : *"Pour l'instant, vous n'êtes pas liés par une conception commune en matière de défense européenne puisqu'au niveau européen une telle politique n'existe pas. Finalement, les grands pays, tels que la France et la Grande-Bretagne font ce qu'ils veulent (...). Ils font valoir leur propre politique. Pourquoi la Belgique ne pourrait-elle pas faire de même ?"*<sup>92</sup>. Plus d'une année plus tard, X. Winkel pose une question semblable à Willy Claes, successeur de Mark Eyskens aux Affaires étrangères : *"Votre prédécesseur avait défini sa ligne politique (à l'ONU) en estimant qu'un petit pays doit garder un profil bas pour être très efficace. Il faut, disait-il, être pragmatique, de bon sens et ne pas avoir de trop grandes ambitions. Est-ce aussi votre vision politique ? Avez-vous défini une autre politique depuis le changement de gouvernement ?"*<sup>93</sup>. Quoiqu'il en soit, entre une stratégie de rupture et une stratégie d'intégration, le gouvernement avait fait son choix. Celui-ci lui était dicté par une tradition diplomatique confirmée depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

Le bilan que la diplomatie belge a présenté à l'issue de son mandat est positif, tant du point de vue de la prise en compte des aspects humanitaires des relations internationales que du renforcement de la coopération politique européenne aux Nations Unies. Les initiatives de la délégation belge en ces deux matières ont été souvent utiles, parfois décisives, toujours appréciées. Le pouvoir d'influence de la Belgique, grâce à son intégration dans les cénacles des Nations Unies, fut sans commune mesure avec sa puissance réelle.

<sup>90</sup> Interpellation de Xavier Winkel, Réunion publique de la commission des Relations extérieures du mardi 21 mai 1991, *Annales parlementaires*, p.29.

<sup>91</sup> Chambre des représentants de Belgique, Réunion publique de la commission des Relations extérieures du 12 décembre 1990, *Annales parlementaires*, p.12.

<sup>92</sup> Chambre des représentants de Belgique, Réunion publique de la commission des Relations extérieures du 21 mai 1991, *Annales parlementaires*, p.32.

<sup>93</sup> Chambre des représentants, Réunion publique de la commission des Relations extérieures du 24 novembre 1991, *Annales parlementaires*, p.2.



Cet effet de levier constitue le fil conducteur de la diplomatie belge au Conseil de sécurité. C'est lui qui permet de justifier l'apparition de la configuration "P4+1". Si cette condition était nécessaire, il serait cependant illusoire de considérer qu'elle ait été suffisante. L'intégration de la Belgique dans les cénacles de décisions et l'influence qu'elle a pu y exercer n'auraient pas été possibles si la Belgique ne s'était attachée à une ligne politique qui rendait cette intégration possible. Cela signifiait, notamment, que la diplomatie belge se devait de privilégier "l'intérêt commun" - c'est-à-dire la préservation d'une position commune européenne et le maintien du consensus au sein du Conseil de sécurité - aux dépens de l'affirmation d'une position propre trop affirmée. A l'inverse, quelle eût été l'influence d'une Belgique optant pour une politique de rupture ? La diplomatie aurait-elle pu - si elle l'avait souhaité - infléchir le processus qui aboutit au déclenchement de la guerre du Golfe ? Comment une ligne politique de singularisation dans le dossier yougoslave aurait-elle été cohérente avec la coopération européenne ? Sans doute, la singularité aurait-elle conduit à l'isolement et l'isolement à l'impuissance.

Tout en désignant la promotion de l'intérêt commun en tant que première priorité de son action au Conseil de sécurité sans toutefois préciser le contenu de ce concept, la Belgique ne faisait que poursuivre son intérêt. A court terme les résultats sont appréciables : prestige diplomatique, intégration dans les processus de décision et pouvoir d'influence. Bien que rien de tout cela ne donna lieu à des déclarations spectaculaires - l'action de la Belgique au Conseil de sécurité fut très peu médiatisée - les acquis sont pourtant essentiels pour l'avenir. A long terme, un petit pays comme la Belgique trouve en effet son intérêt dans une évolution en direction d'un monde toujours plus structuré. Le fonctionnement et les procédures propres aux organisations internationales sont infiniment plus favorables à la prise en compte de l'intérêt d'un petit pays, que les soubresauts d'un monde qui ne compterait que les rapports de force entre puissances comme principe structurant.

Trois conditions ont permis à la Belgique de présenter, au terme de deux années de présence au Conseil de sécurité des Nations Unies, un bilan positif : une situation internationale fluide et ouverte, un personnel diplomatique de qualité, une capacité à s'impliquer de manière significative, tant financièrement que militairement, dans les efforts des organisations internationales.

Si la fluidité et le degré d'ouverture du champ des relations internationales échappent à tout volontarisme gouvernemental, on peut, en revanche, s'interroger sur la pérennité des deux derniers éléments mentionnés ci-avant. La Libre Belgique s'interrogeait récemment sur la santé de la diplomatie belge à travers une série d'articles dont l'intitulé - "Au chevet de la diplomatie belge"<sup>94</sup> - ne laissait guère de doute quant au caractère pessimiste des propos qu'elle développait.

<sup>94</sup> *La Libre Belgique*, 17, 18, 19 et 20, 21, 22, 23 et, 24 et 25 décembre 1992.

La capacité de la Belgique à participer militairement aux opérations de maintien de la paix - que ce soit sous l'égide de l'ONU ou de celle des organisations européennes - dépendra des orientations qui seront prises dans les toutes prochaines années par les autorités politiques belges. La restructuration des forces armées <sup>95</sup>, actuellement en cours, réduit leurs capacités opérationnelles mais n'obère pas la possibilité pour la Belgique de prendre part à toute une gamme de missions allant de l'intégration dans la Force de réaction rapide de l'OTAN à l'intervention humanitaire en passant par des missions de maintien de la paix ou la participation à l'Eurocorps. A cet égard, on peut faire l'hypothèse que dans les années qui viennent, le poids et la crédibilité de la diplomatie belge dépendront de la cohérence avec laquelle ces différentes missions seront intégrées et hiérarchisées.



wondershare™

---

<sup>95</sup> Voir à ce sujet, André Dumoulin, "La restructuration des forces armées", *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1383-1384, 1992.

PDF Editor



## *Annexe*

### *Résolutions votées par le Conseil de sécurité en 1991 et 1992*

Pour 1991 et 1992, les résolutions votées par le Conseil de sécurité sont regroupées par thèmes. Seuls les votes contre et les abstentions sont signalés. L'absence de ceux-ci signifie une adoption à l'unanimité.



# PDF Editor

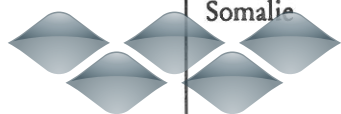
## En 1991

| Thème                                                         | Date  | Résolution | Votes contre               | Abstentions    |
|---------------------------------------------------------------|-------|------------|----------------------------|----------------|
| Golfe                                                         | 02/03 | 686        | Cuba                       | Chine, Inde,   |
| Yémen                                                         | 03/04 | 687        | Cuba                       | Equateur,      |
| Yémen                                                         | 09/04 | 689        | Cuba                       | Equateur,      |
| Yémen                                                         | 20/05 | 692        | 0                          | Cuba           |
|                                                               | 17/06 | 699        | 0                          | 0              |
|                                                               | 17/06 | 700        | 0                          | 0              |
|                                                               | 15/08 | 705        | 0                          | 0              |
|                                                               | 15/08 | 706        | 0                          | 0              |
|                                                               | 15/08 | 707        | 0                          | 0              |
|                                                               | 19/09 | 712        | Cuba                       | Yémen          |
|                                                               | 11/10 | 715        | 0                          | 0              |
| Kurdes                                                        | 05/05 | 688        | Cuba,<br>Yémen<br>Zimbabwe | Chine,<br>Inde |
| Territoires<br>occupés                                        | 24/05 | 694        | 0                          | 0              |
| FINUL                                                         | 30/01 | 684        | 0                          | 0              |
|                                                               | 31/07 | 701        | 0                          | 0              |
| UNIMOG                                                        | 31/01 | 685        | 0                          | 0              |
| FNUOD                                                         | 30/05 | 695        | 0                          | 0              |
|                                                               | 29/11 | 722        | 0                          | 0              |
| Chypre                                                        | 14/06 | 698        | 0                          | 0              |
|                                                               | 28/06 | 716        | 0                          | 0              |
|                                                               | 12/12 | 723        | 0                          | 0              |
| Yougoslavie                                                   | 25/09 | 713        | 0                          | 0              |
|                                                               | 27/11 | 721        | 0                          | 0              |
| Yougoslavie                                                   | 15/12 | 724        | 0                          | 0              |
| Amérique centrale                                             | 06/05 | 691        | 0                          | 0              |
|                                                               | 20/05 | 693        | 0                          | 0              |
|                                                               | 30/09 | 714        | 0                          | 0              |
|                                                               | 06/11 | 719        | 0                          | 0              |
| Sahara occidental                                             | 29/04 | 690        | 0                          | 0              |
|                                                               | 31/12 | 725        | 0                          | 0              |
| Angola                                                        | 30/05 | 696        | 0                          | 0              |
| Cambodge                                                      | 16/10 | 717        | 0                          | 0              |
|                                                               | 31/10 | 718        | 0                          | 0              |
| Recommandations à l'AG pour l'admission de nouveaux membres : |       |            |                            |                |
| 2 Corées                                                      | 08/08 | 702        | 0                          | 0              |
| Micronésie                                                    | 09/08 | 703        | 0                          | 0              |
| Marshall                                                      | 09/08 | 704        | 0                          | 0              |
| Estonie                                                       | 12/09 | 709        | 0                          | 0              |
| Lettonie                                                      | 12/09 | 710        | 0                          | 0              |
| Lituanie                                                      | 12/09 | 711        | 0                          | 0              |
| Cour internationale<br>de Justice                             | 30/08 | 708        | 0                          | 0              |
| Secrétaire général                                            | 21/11 | 720        | 0                          | 0              |



## En 1992

| Thème             | Date  | Résolution | Votes contre | Abstentions                            |
|-------------------|-------|------------|--------------|----------------------------------------|
| Yougoslavie       | 08/01 | 727        | 0            | 0                                      |
|                   | 07/02 | 740        | 0            | 0                                      |
|                   | 21/02 | 743        | 0            | 0                                      |
|                   | 07/04 | 749        | 0            | 0                                      |
|                   | 15/05 | 752        | 0            | 0                                      |
|                   | 30/05 | 757        | 0            | 0                                      |
|                   | 08/06 | 758        | 0            | 0                                      |
|                   | 18/06 | 760        | 0            | 0                                      |
|                   | 29/06 | 761        | 0            | 0                                      |
|                   | 30/06 | 762        | 0            | 0                                      |
|                   | 13/07 | 764        | 0            | 0                                      |
|                   | 07/08 | 769        | 0            | 0                                      |
|                   | 13/08 | 770        | 0            | Chine, Inde, Zimbabwe                  |
|                   | 13/08 | 771        | 0            | 0                                      |
|                   | 14/09 | 776        | 0            | 0                                      |
|                   | 19/06 | 777        | 0            | Chine, Inde, Zimbabwe                  |
|                   | 06/10 | 779        | 0            | 0                                      |
|                   | 06/10 | 780        | 0            | 0                                      |
|                   | 08/10 | 781        | 0            | Chine                                  |
|                   | 10/11 | 786        | 0            | 0                                      |
|                   | 16/11 | 787        | 0            | Chine, Zimbabwe                        |
| Chypre            | 18/12 | 798        | 0            | 0                                      |
|                   | 11/12 | 795        | 0            | 0                                      |
| Chypre            | 10/05 | 750        | 0            | 0                                      |
|                   | 12/06 | 759        | 0            | 0                                      |
| Chypre            | 26/08 | 774        | 0            | 0                                      |
|                   | 25/11 | 789        | 0            | 0                                      |
| Terr. occ.        | 14/12 | 796        | 0            | 0                                      |
|                   | 06/01 | 726        | 0            | 0                                      |
| FINUL             | 18/12 | 799        | 0            | 0                                      |
|                   | 29/01 | 734        | 0            | 0                                      |
| FNUOD             | 30/07 | 768        | 0            | 0                                      |
|                   | 29/05 | 756        | 0            | 0                                      |
| Libye             | 25/11 | 790        | 0            | 0                                      |
|                   | 21/01 | 731        | 0            | 0                                      |
|                   | 31/03 | 748        | 0            | Chine, Cap-Vert, Inde, Maroc, Zimbabwe |
| Irak              | 26/08 | 773        | 0            | Equateur                               |
|                   | 02/10 | 778        | 0            | Chine                                  |
| Cambodge          | 08/01 | 728        | 0            | 0                                      |
|                   | 28/02 | 745        | 0            | 0                                      |
|                   | 21/07 | 766        | 0            | 0                                      |
|                   | 13/10 | 783        | 0            | 0                                      |
|                   | 30/11 | 792        | 0            | Chine                                  |
| Somalie           | 23/01 | 733        | 0            | 0                                      |
|                   | 17/03 | 746        | 0            | 0                                      |
|                   | 24/04 | 751        | 0            | 0                                      |
|                   | 27/07 | 767        | 0            | 0                                      |
|                   | 28/07 | 775        | 0            | 0                                      |
| Angola            | 03/12 | 794        | 0            | 0                                      |
|                   | 24/03 | 747        | 0            | 0                                      |
|                   | 30/10 | 785        | 0            | 0                                      |
| Angola<br>Liberia | 30/11 | 793        | 0            | 0                                      |
|                   | 19/11 | 788        | 0            | 0                                      |



Wondershare PDFElement™

PDF Editor

|                                                                 |       |     |   |   |
|-----------------------------------------------------------------|-------|-----|---|---|
| Mozambique                                                      | 13/10 | 782 | 0 | 0 |
|                                                                 | 16/12 | 797 | 0 | 0 |
| Afrique du Sud                                                  | 16/07 | 765 | 0 | 0 |
|                                                                 | 17/08 | 772 | 0 | 0 |
| Amérique centrale                                               | 14/01 | 729 | 0 | 0 |
|                                                                 | 16/01 | 730 | 0 | 0 |
| Salvador                                                        | 30/10 | 784 | 0 | 0 |
|                                                                 | 30/11 | 791 | 0 | 0 |
| Recommandations à l'A.G. pour l'admission de nouveaux membres : |       |     |   |   |
| Kazakhstan                                                      | 23/01 | 732 | 0 | 0 |
| Arménie                                                         | 28/01 | 735 | 0 | 0 |
| Kirghizistan                                                    | 28/01 | 736 | 0 | 0 |
| Ouzbékistan                                                     | 28/01 | 737 | 0 | 0 |
| Tadjikistan                                                     | 28/01 | 738 | 0 | 0 |
| Moldavie                                                        | 04/02 | 739 | 0 | 0 |
| Turkménistan                                                    | 07/02 | 741 | 0 | 0 |
| Azerbaïdjan                                                     | 11/02 | 742 | 0 | 0 |
| Saint-Marin                                                     | 24/02 | 744 | 0 | 0 |
| Croatie                                                         | 18/05 | 753 | 0 | 0 |
| Slovénie                                                        | 18/05 | 754 | 0 | 0 |
| Bosnie-Herzégovine                                              | 20/05 | 755 | 0 | 0 |
| Géorgie                                                         | 06/07 | 763 | 0 | 0 |



wondershare™

# PDF Editor





9 770008 966004

**Conseil d'administration**

Jacques Brassinne (vice-président)  
Camille Deguelle  
Francis Delpérée  
Michèle Detaille  
Hubert Dewez  
Jacques Emond  
Jules Gérard-Libois (**Président**)  
Jose Gotovitch  
Serge Govaert  
Fernand Herman  
M.-P. Herremans (président honoraire)  
Luc Huyse  
Alexis Jacquemin  
Roland Michel  
Pierre Reman  
Guy Spitaels (en congé)  
Robert Tollet (vice-président)  
Jean Van Lierde  
Els Witte  
Jacques Yerna

**Directeur général**

Xavier Mabilie

**Secrétaire générale**

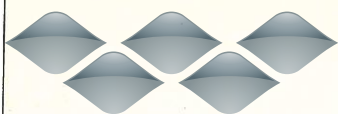
Malou Julin

**Rédactrice en chef**

Evelyne Lentzen

**Chargés de recherche**

Etienne Arcq  
Pierre Blaise  
Jean-Michel Bruffaerts  
Jean-Pierre Martens  
Anne Vincent



wondershare™

CRISP, rue du Congrès 35, 1000 Bruxelles - Tél. 02. 218.32.26

PDF Editor