HAL
open science

Stock des principaux conflits intéressant la sécurité internationale. État à la fin 2018

Jean-François Guilhaudis

To cite this version:

Jean-François Guilhaudis. Stock des principaux conflits intéressant la sécurité internationale. État à la fin 2018. Paix et sécurité européenne et internationale, 2019, 13, 10.61953/psei.1107 . halshs-03157828

HAL Id: halshs-03157828

https://shs.hal.science/halshs-03157828v1

Submitted on 20 Apr 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Stock des principaux conflits intéressant la sécurité internationale. Etat à la fin 2018

Jean-François Guilhaudis

Professeur honoraire à l'Université Grenoble-Alpes

(35) L'idée qu'il existe une liste de conflits particulièrement importants du point de vue de la sécurité internationale et plus large que la liste des conflits actuellement actifs, un « stock » de conflits qu'il faut surveiller, qu'il faut « gérer », est évidemment liée à notre approche des conflits par la sécurité internationale, qui impose de ne pas se limiter au nombre de victimes pour détecter les conflits les plus importants. Elle repose aussi sur la prise de conscience de ce que l'on peut appeler le potentiel des conflits - des conflits encore loin de la guerre peuvent être porteurs d'une nouvelle guerre de très grande ampleur ou même sans aller jusques là, affecter notablement la sécurité internationale. Elle tient compte, également, du fait que bien des conflits n'ont pas pris fin et peuvent ramener, eux aussi, à une vraie guerre. Il s'agit de dresser une liste pertinente comprenant non seulement les principaux conflits actuellement violents, mais aussi ceux qui, pour le moment dans une phase non violente, peuvent basculer dans l'affrontement armé ou qui, violents autrefois, pourraient le redevenir. Ce ne sont pas nécessairement des conflits interétatiques, ni même des conflits intraétatiques internationalisés par une intervention extérieure. Un conflit interne, de type *substate/nonstate* voire *one sided*, peut intéresser la sécurité internationale s'il donne lieu à des violations majeures du droit humanitaire ou provoque des déplacements de population considérables.

I. Conception et construction du stock

I.1. Conception : critères d'inclusion, catégories et liste des - conflits appartenant au Stock -

I.1.1. Liens entre conflits et sécurité internationale

(36) Les conflits qui intéressent le plus la sécurité internationale sont ceux qui, violents ou avec un potentiel de violence ou de perturbation élevé[1], touchent au système international et à l'ordre juridique international.

I.1.1.1. Les conflits affectant le système international

Ce sont ceux qui touchent à l'équilibre global des puissances, ainsi qu'aux équilibres régionaux et subrégionaux. Il y a également des conflits valorisés par l'analyse géopolitique ou géostratégique, comme ceux qui intéressent les ressources rares, les lieux ou les espaces

[1] Les violences de la guerre d'Irlande du nord n'ont jamais provoqué un nombre de victimes très élevé, mais par sa durée et ses modalités (terrorisme de l'IRA), ce conflit a considérablement pesé sur le Royaume-Uni et continue de le faire à l'heure du Brexit. Même sans violences importantes, la sécession de l'Ecosse pourrait affecter la capacité de la dissuasion nucléaire britannique. Conjuguée à la réunification de l'Irlande, elle modifierait fortement l'ordre des puissances.

d'importance majeure pour le commerce international ou du point de vue du contrôle qu'exige l'exercice de la puissance.

I.1.1.1.1. Conflits concernant l'équilibre des puissances

(37) S'agissant de **l'équilibre entre les grandes puissances, global**, le conflit actuel le plus remarqué, à cet égard, est certainement celui de l'***Ukraine*** qui intéresse à la fois l'équilibre régional européen et les relations entre les grandes puissances (Russie, Etats-Unis, Européens et UE). Rentrent aussi dans cette catégorie le conflit qui menace en ***Mer de Chine***, que l'on doit évoquer aussi au titre des conflits potentiels, ainsi que celui que mènent le terrorisme islamique, dont l'Etat islamique est la figure de proue. Il faut y inclure également les conflits liés à la ***prolifération nucléaire (Iran, Corée du Nord)***, puisqu'accéder à cette arme permet d'entrer dans une catégorie d'Etats à part, en bénéficiant de la dissuasion nucléaire.

Les guerres en ***Irak*** et en ***Syrie*** comme l'avenir de l'***Afghanistan*** sont à la charnière entre les conflits à dimension systémique globale et à dimension régionale. Elles sont significatives de ces deux points de vue. Elles ont une dimension régionale et également systémique plus globale, à cause de l'Etat islamique, dont la base est située dans ces deux Etats et aussi du coup que porterait un échec, à l'image des Etats Unis et plus largement des Occidentaux, première puissance politico-militaire actuelle, engagés dans ces conflits, et des recompositions possibles des alliances.

(38) Dans la catégorie **Conflits touchant aux équilibres régionaux et subrégionaux,** outre ***l'Irak, la Syrie, l'Afghanistan et l'Ukraine***, on peut inclure le conflit du ***Kurdistan turc*** - partie de la question kurde - ainsi que ceux de ***Somalie***, du Nord-ouest du ***Pakistan***, de la ***Libye***, du ***Yémen, du Sud Soudan et celui qu'entretient Boko Haram,*** au Nigéria et au-delà**.** Les conflits du ***Mexique*** (cartels de drogue), des ***Philippines*** et même celui de ***la RCAfricaine***, ont en revanche une dimension plus circonscrite. Tous ces conflits sont actuellement actifs ou très actifs.

D'autres conflits, qui n'apparaissent pas au niveau de la guerre dans les tableaux construits sur la base du niveau d'intensité actuel, doivent en revanche continuer de figurer dans le stock, comme des conflits régionaux, voire davantage, du fait de leur passé, et de leur potentiel. Il s'agit de conflits dont le niveau d'intensité guerrière a nettement baissé en dessous du seuil de la violence (niveaux 1 et 2) ou à celui de la crise violente (niveau 3 HIIK). Ce sont les conflits des ***Malouines*** (niveau 2 en 2015, puis 1 en 2016, 2017 et 2018), du ***Sahara Occidental*** (niveau 3 en 2015, 2016, 2017 et 2 en 2018) et le conflit ***israélo-palestinien*** (de niveau 3 en 2015, 16, 17 et 18*)*. Ils font aussi partie des conflits à propos desquels on parle, parfois, de « conflits gelés ». Admissible au sujet des Malouines, où on peut admettre que l'Argentine n'a pas intérêt à rallumer le conflit, jusqu'au niveau de la violence, cette appellation ne l'est pas autant, pour les deux autres conflits, très complexes. Aucun acteur et pas même la communauté internationale ne peut les geler actuellement ; ils ne sont pas endormis, mais comme suspendus dans le développement de leur potentiel d'aggravation et de violence, en attente.

I.1.1.1.2. Conflits intéressant les ressources naturelles

(39) Parmi les dix raisons des conflits retenues par le *Barometer* celle des ressources est toujours l'une des plus importante, s'agissant des conflits de haute intensité (guerres et guerres limitées), la première pour les guerres, au cours des dernières années.

Les conflits relatifs à l'eau, ressource vitale, sont dans les esprits le prototype des conflits intéressant les ressources naturelles. Les guerres de l'eau, souvent annoncées, ne se sont heureusement pas produites, mais l'eau fait partie du conflit israélo palestinien et des relations entre Israël et la Jordanie (Jourdain). Elle est aussi un élément important des relations parfois conflictuelles entre la Turquie et la Syrie et entre ***l'Egypte, l'Ethiopie et le Soudan***. Les guerres du pétrole, matière première stratégique par excellence, sont un classique de la géopolitique et plusieurs des conflits d'envergure les plus récents lui ont été reliés (guerres du golfe de 1991 et de 2003). Le pétrole est toujours considéré comme étant au cœur des stratégies des grandes puissances et la perspective de sa raréfaction puis de son épuisement, malgré les progrès technologiques permettant d'exploiter des pétroles longtemps hors de portée, fait qu'il est peu probable qu'il cesse d'être considéré comme un objectif de guerre. Il n'est pas exclu que l'on assiste à la première véritable guerre du pétrole. D'une certaine manière les sanctions américaines contre l'Iran relèvent d'une guerre du pétrole, dont l'Iran n'est certainement pas la seule cible. D'autres matières pourraient, étant donné la voracité des pays émergents en la matière et les progrès technologiques, parvenir au niveau stratégique. Les terres rares, dont la Chine est le principal possesseur, sont devenues sensibles.

I.1.1.1.3. Conflits pour des lieux stratégiques

(40) Les détroits (not. Ormuz, Malacca), les canaux (Suez, Panama) et plus généralement les grandes routes commerciales sont à ce titre privilégiés. Pour le moment, il n'y a pas de conflit répertorié à leur propos. Toutefois le conflit opposant l'Arabie saoudite et ses soutiens au Qatar, peut affecter *Ormuz***,** de même que le ***conflit iranien***. On notera que la *piraterie*, à la différence du terrorisme (Al- Qaida, Etat islamique) et de la criminalité (drogue au ***Mexique***) n'apparaît pas dans les bases de données sur les conflits. Peut-être est-ce parce que les acteurs sont plus difficiles à déterminer et le nombre des victimes peu élevé. Cela est regrettable, car il s'agit d'une activité fortement condamnée, meurtrière, très dommageable pour l'économie internationale et exigeant un effort de prévention et de répression très important. On pourrait/devrait inclure la piraterie dans le stock des conflits.

La ***Mer de Chine*** est devenue un lieu d'importance stratégique, au niveau du système international puisque la Chine y remet en question le contrôle exercé par les Etats Unis et leurs alliés. Pour le moment la montée de Djibouti au niveau stratégique – en accueillant des bases militaires, dont récemment une base chinoise[2] – ne se paye pas d'un conflit impliquant les puissances. Mais cela pourrait advenir.

I.1.1.2. Les conflits touchant à l'ordre juridique - international -

(41) Il s'agit particulièrement des conflits mettant en jeu les deux normes fondamentales que sont l'interdiction du recours à la force et le règlement pacifique des différends. C'est sur ces bases que s'établit le système de sécurité collective ; sans elles il n'existerait pas. Cela désigne une catégorie de conflits particulièrement significatifs : ceux qui enfreignent ces règles et parfois les remettent en cause, notamment ceux qui comportent une agression, et ceux qui défient le mécanisme de sécurité collective. D'autres conflits, assez proches de la

[2] Accord de décembre 2015, avec début d'installation d'éléments militaires en juillet 2017.

première catégorie, mettent en cause les grandes règles ou les grands régimes du droit international, le régime international de non-prolifération, le droit de la mer, le droit de l'espace, le droit humanitaire… Enfin sont d'une importance particulière les conflits qui touchent au socle de l'ordre international actuel - l'Etat, les Etats - ce qui vise tout particulièrement les conflits où est en cause une sécession, d'autant plus que la relation entre le principe d'intégrité territoriale et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est un point faible du droit international.

I.1.1.2.1. Conflits intéressant la sécurité collective

(42) Le ***conflit israélo- palestinien*** est depuis de longues années, typique de ces conflits. Il suffit de se reporter aux travaux du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale des Nations unies pour le mesurer. Plus récent et moins mobilisateur, le conflit d'***Ukraine***, intéresse également, la sécurité collective[3].

I.1.1.2.2. Conflits touchant aux grandes règles et aux grands régimes du droit international -

(43) Le conflit de ce type le plus important est certainement, celui qui monte en ***mer de Chine*** dans lequel on voit Pékin, développer une notion des « eaux chinoises », refusée par les autres Etats riverains et ne correspondant pas au droit de la mer.

I.1.1.2.3. Conflits relatifs à l'Etat

(44) Plus que les conflits de frontières et de souveraineté sur un territoire, ce sont surtout les conflits d'autodétermination qui fournissent actuellement cette rubrique. La liste des objets de conflits de l'HIIK distingue entre décolonisation, autonomie et sécession. En réalité les 3 thèmes doivent être à la fois distingués et considérés comme formant un ensemble. La décolonisation n'a été qu'un épisode du processus d'éclatement d'Etats constitués en empires, qui se reproduit périodiquement au cours de l'histoire. Par ailleurs, il existe un phénomène de vase communicants entre autonomie et sécession. Une revendication d'autonomie non ou mal satisfaite, peut s'aggraver et se transformer en exigence de l'indépendance. On tente souvent de faire face à une demande d'indépendance en offrant un statut d'autonomie qui préserve l'unité de l'Etat et y parvient très rarement. Ces questions sont très délicates du point de vue juridique car si le droit d'autodétermination est largement proclamé, sa modalité d'exercice la plus radicale, très perturbatrice et génératrice de conflits très violents- la sécession- n'est toujours pas organisée juridiquement. De ce fait, chaque cas peut constituer un précédent, ce qui ne facilite pas son traitement.

[3] Les conflits ayant provoqué une réaction relevant de la sécurité collective sont nombreux. Il est facile d'en dresser une liste en se référant aux forces de paix créées par le Conseil de sécurité et certaines organisations régionales (Union Africaine, UE, OSCE). En cas de conflit armé de grande ampleur, provoquant de fortes tensions entre puissances régionales, ou ayant un aspect humanitaire très marqué, ces réactions sont normales. Ce sont surtout les conflits ayant provoqué une réaction remarquable, n'ayant pas provoqué de réaction alors qu'on l'attendait ou ayant abouti à une réaction non suivie d'effets (cas du conflit israélo-palestinien), qui doivent retenir attention.

I.1.2. Conflit et potentiel de violence. Potentiel des conflits, - conflit potentiel -

(45) Un conflit entre puissances nucléaires a, dans l'esprit de beaucoup, le potentiel d'une guerre nucléaire, c'est à dire actuellement du conflit porté au niveau le plus haut. Chaque conflit violent a un potentiel d'aggravation et d'amélioration. Parler de conflit potentiel désigne, ce qui est différent, un conflit qui n'est pas actuellement violent mais qui a un potentiel élevé de violence. S'occuper des conflits de ce type, dont la violence est virtuelle, n'est pas du tout étranger à la sécurité collective - on peut considérer que cela relève de l'action en cas de menace contre la paix, de la prévention - et est très souhaitable, étant donné la dimension que ces conflits peuvent acquérir, s'ils se développent. Le conflit potentiel est déjà inscrit dans la réalité, par des éléments, parfois des différends, des crises non violentes ou à bas niveau de violence, qui permettent d'entrevoir le conflit potentiel, virtuel[4].

Le potentiel des conflits renvoie à plusieurs types d'évolution négative, qui peuvent éventuellement se cumuler : son aggravation par le nombre des victimes ou les moyens employés, son extension à d'autres acteurs, la contamination du voisinage - dans le cas de l'Etat islamique la contamination fait partie du projet -, voire sa transformation (internationalisation, nucléarisation par exemple). Parmi les conflits actuels, beaucoup ont un potentiel d'aggravation important, notamment ceux de ***Libye***, du ***Soudan***, de ***Somalie***, ou encore le conflit d'***Ukraine***, dont on peut envisager l'extension au conflit de ***Transnistrie*** et à celui des minorités russophones des ***pays Baltes***.

Le principal **conflit potentiel** auquel il est difficile de ne pas songer, se situe en ***Mer de Chine***. Mais plusieurs autres sont bien perceptibles : celui, très classique, qui oppose les Etats-Unis et les Occidentaux à la Russie et celui de l'Arctique

Il en est un autre qui doit maintenant figurer dans le stock des conflits : le conflit entre Israël et l'Iran.

I.1.3. Conflits gelés, endormis, peu actifs, oubliés

(46) L'expression conflit gelé, est souvent appliquée aux conflits ayant suivi la fin de l'URSS (***Abkhazie, Ossétie, Transnistrie***)[5], la Russie serait passée maître dans l'art de la « confection des guerres arrêtées où les activités militaires ne sont plus que sporadiques[6] ». On l'emploie aussi à propos de ***Chypre***, ou du ***Sahara Occidental,*** des cas où le front ne bouge pas depuis très longtemps**.**

Les cas que l'on qualifie ainsi sont en réalité très différents. Plusieurs situations doivent être distinguées et l'expression « conflit gelé » est assez mal adaptée aux conflits auxquels on l'applique.

S'agissant des conflits situés dans l'espace de l'ex-URSS (***Abkhazie, Ossétie, Transnistrie, Nagorny-Karabagh, est de l'Ukraine***), il y a certainement une stratégie et des tactiques, fort intéressantes de la part de Moscou. Mais sa capacité de geler le conflit est toute relative puisque l'autre partie peut le relancer. C'est bien ce qu'a fait la Géorgie en 2008 ou l'Ukraine en 2014. Le véritable gel ne peut être qu'une coproduction. Par ailleurs, il est

[4] Voir pour des exemples (crise yougoslave, crise ukrainienne) JF Guilhaudis et L Balmond, *Relations internationales contemporaines*, LexisNexis, 2017, pp. 748-752 n° 724.

[5] Voir *Etudes Internationales*, vol. 40, n° 4, 2009, Les conflits gelés dans l'espace postsoviétique.

[6] Yann Mens, Le conflit gelé, *Alternatives économiques* Hors-série n° 18, janvier 2016, p. 30.

important de savoir si on parle uniquement des aspects militaires, ou non. Les conflits précités peuvent être gelés sur le plan des opérations et des victimes, ils ne le sont en aucun cas du point de vue politique. A cet égard, le gel dépasse d'ailleurs les capacités des parties, il fait aussi intervenir, par exemple, les Etats Unis, l'OTAN et l'UE. La relation entre la Russie, la Géorgie et l'Ukraine aurait été et serait probablement très différente si toute perspective d'entrée dans l'OTAN et l'UE était exclue et si ces Etats jouaient le jeu de la Communauté des Etats indépendants. Un conflit vraiment gelé l'est sur le plan militaire et politique. Ces conflits sont pour nous, non pas des conflits gelés mais des conflits, qui ont été violents et qui gardent la capacité de le redevenir à tout moment - le gel militaire est ici très fragile -, c'est à dire des conflits à potentiel d'aggravation.

Un conflit qui n'a pas vu d'opérations militaires, de front bouger, depuis 25 ans n'est pas forcément un conflit gelé. Si on prend le cas de Chypre, on constate que depuis 1974, la violence n'a plus atteint un niveau significatif, sans doute la présence de l'UNIFICYP y a-t-elle contribué, mais par ailleurs le conflit a connu bien des développements sur le plan politique, avec par exemple l'entrée de Chypre dans l'UE ou la proclamation de la RTCN et il n'a pas quitté l'ordre du jour des Nations unies. On peut étendre cette remarque au cas du Sahara occidental et des Malouines. Dans ces cas l'expression conflit gelé, inadéquate du point de vue politique est beaucoup plus pertinente du point de vue militaire, dans la mesure où les parties et autres acteurs intéressés n'y ont pas intérêt. On doit réserver toutefois s'agissant du Sahara occidental, la possibilité que le terrorisme s'empare de la question ce qui ferait inévitablement revenir la violence. Ces conflits sans opération militaires actuelles et prévisibles ne sont pas véritablement froids, ils sont entre guerre et paix.

Cet examen du conflit gelé permet de le distinguer du conflit endormi, ou peu actif

Un conflit peu actif tend vers le sommeil. Le conflit endormi est inactif - il n'a pas pris fin mais ne se manifeste plus, n'a plus d'énergie, ni sur le plan de la violence, ni sur le plan politique du maintien des revendications et des positions. La distance peut être faible avec le conflit qui a pris fin, a trouvé une solution, s'est transformé, a été dépassé. Pour pousser la réflexion à cet égard, il faudrait se tourner vers la relation franco-allemande ou celle de la Chine et la Russie et les conflits dont on peut dire qu'ils ont pris fin (unification allemande par exemple).

Un autre concept à mieux cerner est celui de conflit oublié. Pour aller plus loin ici, il est utile de distinguer - même si ces distinctions sont très relatives - entre conflit que l'on oublie, conflit que l'on veut oublier et conflit que l'on doit oublier. Le conflit des Malouines se rapproche de la première hypothèse. Il ne se manifeste plus au plan militaire, sauf à travers la nécessité pour le Royaume-Uni de maintenir sur place des moyens dissuasifs, et il est généralement calme du point de vue politique sans occuper de place aux Nations unies, autrement qu'à travers les travaux du Comité de décolonisation et la résolution annuelle de l'Assemblée « Application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuple s coloniaux »[7]. Pour trouver des conflits que l'on veut oublier, il suffit de considérer la liste des conflits potentiels. Alors qu'une sécurité collective prévoyante, préventive, incite à les évoquer, pour favoriser une prise de conscience, créer un premier cadre, personne n'en parle dans le mécanisme onusien de la sécurité collective (cas typique la mer de Chine). Ce silence, cette cécité renvoient, entre autres, au déclin du non-alignement. Il est aussi des conflits que l'on ne doit plus voir, si on veut travailler de manière plus positive à des relations internationales normales. Le conflit de Crimée en est sans doute le prototype. Ce conflit n'a pas de dynamique interne propre, la population étant très largement favorable au rattachement. Il s'agit d'un point sur lequel la Russie ne peut reculer. En faire une condition de la levée des sanctions à son égard, n'a aucune chance de la faire plier. Passé le moment, où

[7] En 2018 A/RES/73/123.

il fallait « marquer le coup », il est peu mobilisateur et exploitable. Pour renouer avec la Russie, il faudra par conséquent l'oublier, ce qui ne veut pas dire reconnaître l'annexion/rattachement.

I.1.4. Conflits actifs, stabilité, amélioration, aggravation, - transformation -

(47) Les conflits actifs même si on les qualifie de guerres, font parfois un nombre relativement peu élevé de victimes, par rapport à ce que l'on a connu dans le passé. Il y a, dans la guerre, des niveaux différents. Le conflit le plus violent repéré actuellement par l'UCDP, celui qui oppose, en Afghanistan le gouvernement aux Talibans, compte 22837 morts en 2018. *Ongoing Armed Conflitcs* décompte pour sa part, 3 guerres faisant plus de 10000 décès. Si on rapporte ces conflits à l'échelle de la conflictualité dans la longue durée, de M. Vaïsse et JL Dufour[8], ils se situent au niveau des macros-conflits (« guerres locales et limitées mais comportant des enjeux importants, un niveau de violence élevé, causant des pertes considérables, couvrant les guerres étrangères, les guerres mixtes c'est à dire avec intervention affrontements étrangère et les guerres civiles, exemples les guerres du Golfe ou du Liban ») et des médio-conflits (« intermédiaires entre guerres limitées et les micro-conflits inter ou intraétatiques, comme les guerres du Tchad, du Sahara occidental ou encore le conflit d'Irlande »). Restent, en-dessous, les micro-conflits (guérilla et terrorisme) et les infra-conflits (rivalité armée, de type guerre froide) mais au-dessus, il y a deux catégories de violence - les ultra-conflits (guerres atomiques) et les hyperconflits (guerres mondiales). Dans le vocabulaire de la guerre, les conflits actuels, sont des guerres limitées[9], de guerres qui ne sont pas sans limites, totales. Toutes les guerres conventionnelles postérieures à 1945 ont, pour le moment, été limitées. Dans ce même vocabulaire, limité n'a pas le même sens que de « faible ou de basse intensité ». L'expression conflit de faible ou basse intensité désigne des conflits, nombreux, qui se distinguent des guerres classiques et des conflits de décolonisation, qui ont des dimensions restreintes, se déroulent, au Sud, dans le tiers monde, selon des modalités variées (insurrection, guérilla, contre-insurrection, terrorisme, interétatiques peu intenses…). Elle ne doit aussi être employée qu'à bon escient. Il est important de suivre les conflits actifs, du point de vue de leur stabilité, de leur aggravation, et de leur amélioration. La tâche est difficile. Il faut aller au-delà des paramètres que retient le *Barometer* (victimes, personnel participant, armes employées, destructions, personnes déplacées et réfugiés), considérer aussi les acteurs, l'objet du conflit, son extension, son stade d'évolution. Il y a stabilité quand aucun des grands paramètres du conflit, n'a bougé sensiblement. L'amélioration ou l'aggravation intéressent un ou plusieurs paramètres.

La transformation indique que l'amélioration, l'aggravation, l'évolution sont telles que le conflit est devenu différent. Interne, un conflit peut s'internationaliser, être marqué par l'intervention d'une puissance majeure. Son objet peut passer de la réclamation de l'autonomie à celle de la sécession ou l'inverse. De la guérilla, il peut glisser à des combats plus ouverts et intenses, s'ouvrir au terrorisme. Non exportateur de populations touchées par la guerre, il peut le devenir. Local il peut devenir régional ou l'inverse. Etranger à tout processus de paix, il peut s'y ouvrir, ou y franchir une étape marquante. Plusieurs transformations peuvent se produire à la fois. Par exemple, l'internationalisation, l'intervention d'une grande puissance et le début d'un processus de paix. Les évolutions peuvent se confirmer ou non dans la durée.

[8] La guerre au XXe siècle, Hachette, 2003, p.10-11.

[9] On notera que c'est dans un sens très différent, que le *Barometer* de l'HIIK emploie l'expression de guerre limitée ; pour lui il ne s'agit pas encore de la guerre.

I.1.5. Fin des conflits, règlement, solution

(48) La question de savoir si et quand un conflit a pris fin, est délicate. On s'intéresse peu à ce versant de la conflictualité. Wikipedia joint à sa liste des guerres modernes une liste assez fournie des conflits terminés, de 1947 à 1991 et depuis 1991. Mais cela n'est guère concluant, car si la guerre de Gaza de 2012 puis celle de 2014 se sont bien terminées en 2012 et en 2014 et si on peut dire aussi que la première guerre civile libyenne a commencé et pris fin en 2011, il est évident que les guerres de Gaza, font partie du conflit israélo palestinien qui est loin d'être fini et que la guerre civile en Libye se poursuit. Les opérations militaires peuvent baisser d'intensité et s'arrêter et le conflit qui les a générées, se poursuivre. Se prononcer sur la fin d'un conflit peut être très délicat

Selon l'UCDP, un conflit « *is categorised as terminated by any of the following events: 1) victory; 2) peace agreement; 3) ceasefire agreement; 4) low activity; 5) no activity; or 6) other (the latter three are sometimes grouped as other outcome)* » (v Definitions, UCDP). Cette définition, cohérente avec l'approche humanitaire, n'est pas satisfaisante[10]. L'absence de victimes n'est qu'un indice parmi bien d'autres de la fin d'un conflit. La victoire militaire ne met pas fin à un conflit si elle n'est pas admise comme telle à la fois par le vaincu, ce qui passe normalement par un accord de paix, et par la communauté internationale. Un accord de cessez- le- feu met, au plus, fin aux hostilités armées mais pas à la guerre et au conflit. Le bas niveau d'activité ou l'absence d'activité ne mettent pas non plus fin au conflit, à moins qu'ils ne puissent être considérés comme l'équivalent de la renonciation à une position ou de l'acceptation d'une prétention, valant fin du conflit.

Ni une victoire, ni un cessez- le- feu, ni même un accord de paix, ni un arbitrage ou un arrêt de la CIJ, ne marquent la fin d'un conflit. Ils sont des indices d'une évolution positive, d'une amélioration, qui connaît des degrés. La fin d'un conflit se situe au-delà de l'accord, voire du traité de paix. Elle relève du fait, elle se constate dans la durée, souvent même dans la longue durée et peut être difficile à déterminer. Un arrêt de la CIJ règle un conflit. Souvent, il est mal accepté voire rejeté par l'une des parties. Le règlement – qui peut aussi passer par une décision du Conseil de sécurité - vient de l'extérieur, il s'impose juridiquement aux parties, mais ne met pas réellement fin à un conflit. A cet égard, mieux vaut que l'on cherche une solution, qui vient des parties et passe par une négociation. A moins que le conflit ait été résolu à la satisfaction partagée des parties, on doit conserver ouverte la possibilité qu'il renaisse, identique ou plus ou moins transformé, et revienne à un niveau de violence élevé.

I.2. Construction du Stock

(49) Le Stock compte donc, outre les conflits actuels très actifs, 5 autres groupes de conflits. En amont, il s'agit des conflits potentiels, c'est-à-dire des conflits qui n'ont pas encore vraiment atteint le niveau de la violence armée mais ont le potentiel de le faire avec des conséquences notables, particulièrement du point de vue systémique, ainsi que les conflits, dont le niveau d'intensité a baissé, mais qui gardent un fort potentiel d'aggravation. En aval, le tableau va jusqu'au retour véritable la paix, c'est-à-dire jusqu'au stade du « volcan éteint », du conflit dépassé, assez loin pour garder sous le regard de l'observateur nombre de

[10] Le Center for Systemic Peace est plus réaliste, quand il note, dans son rapport 2014, à propos des *conflicts recently ended*, que « *In many of these locations, political tensions and /or low level violence continue to challenge state authorities* » p. 14).

conflits que l'on finit par oublier parce qu'ils sont peu actifs, gelés, quasi - endormis et les conflits en voie de terminaison.

Le Stock retient donc, dans la **colonne 1,** six catégories de conflits – conflits potentiels, conflits à potentiel d'aggravation, conflits actifs, conflits gelés, endormis, peu actifs, oubliés, conflits en voie de terminaison, conflits dépassés - au lieu de deux - guerre/guerre limitée (*wars/limited wars)* ou guerre/grande guerre *(major wars/wars*). Ces catégories ne composent pas un parcours linéaire. Un conflit gelé ou même que l'on pouvait considérer comme en voie de terminaison peut redevenir actif ou très actif. La montée de la violence peut être ou non progressive. Une case, par exemple celle du conflit gelé, peut être sautée.

Les **colonnes 2 et 3** indiquent la portée des conflits du point de vue du système (global, régional, sous régional, intéressant les ressources naturelles et les lieux stratégiques) et de l'ordre international (sécurité collective, droit international et Etat).

Les **colonnes 4 et 5** donnent leur durée (colonne 4) et leur évolution – amélioration, aggravation, stable – (colonne 5), par rapport à l'année antérieure (2017). Notre évaluation diverge – ce qui s'explique par la différence des approches-, assez souvent de celle du *Conflict Barometer*. Pour la durée, on a fait parfois figurer une seconde date entre (…), quand le conflit est relancé ou subit une véritable transformation. Dans le cas de l'Ukraine, par exemple, le conflit est bien antérieur à la crise de 2014, il remonte à 1991, aux premiers jours de l'indépendance, au moment où l'URSS prit fin.

La dénomination du conflit, souvent ne correspond pas aux dyades, que retiennent l'UCDP ou le Barometer de l'HIIK. Cela tient à l'approche par la sécurité, plus globale ou macro, qui est celle du Stock. On s'efforce de délimiter un conflit significatif du point de vue de la sécurité internationale. On ne peut rendre compte de la guerre de Syrie, du point de vue de la sécurité internationale, en se limitant à 2 dyades au titre des *State-based Conflicts*, 15 dyades à celui des *Non State Conflicts* et un acteur pour la *One-Sided Violence*. Cette approche ignore ou repousse en notes, le rôle des Etats Unis, de la Turquie, d'Israël. Sans les inclure pleinement dans le conflit, dont ils font partie, on ne peut pas le comprendre correctement, dans son évolution, son état actuel et ses possibilités d'évolution. Il faut intégrer ces puissances dans l'analyse. De même, si pour 2018, on va traiter de l'Ukraine (Donbass…) cette question, on insistera sur ce point doit être reliée non seulement à celle de la Crimée, que l'on doit pourtant distinguer, mais aussi aux relations entre la Russie, les Etats Unis et les Occidentaux. Elle est, pour le moment inséparable, surtout de la question d'Ukraine/Russie.

Pour chaque conflit sont donnés, sous « Repères », des informations de base sur le conflit, ses déterminants, ses ressorts, sa portée (systémique, global/régional…, intéressant l'Etat, le droit international…), le contexte, les parties, l'histoire les éléments économiques, politiques, juridiques pertinents etc…[11], puis, en italiques la « situation du conflit en 2018 ».

Pour une bonne lisibilité, on présente le Stock, en six sous-ensembles, composé chacun d'un tableau et des commentaires l'accompagnant sur les conflits concernés.

II. Le stock des conflits intéressant la sécurité internationale en 2018

[11] Les repères sont plus ou moins développes selon les conflits et les catégories de conflits. Ils sont nettement plus substantiels sur les conflits les plus anciens, par exemple les conflits gelés.

(50) Observations d'ensemble

La présentation du Stock a nettement évolué depuis la précédente analyse, mais les comparaisons restent possibles. Par rapport à 2017, le stock ne s'est pas appauvri. Il s'est enrichi d'un conflit potentiel, entre Israël et l'Iran. De manière générale, c'est nettement la tendance à l'aggravation qui domine. Sur 46 conflits figurant dans le stock – 5 conflits potentiel, 14 à potentiel d'aggravation, 17 actifs de niveau guerre, guerre limitée, 5 « gelés », 2 en voie de terminaison et 3 dépassés – il n'y en a que 4 en voie d'amélioration (dont 2 dans les conflits dépassés) et aucun dans les conflits actifs. Quatorze sont en revanche en voie d'aggravation, dont 8 conflits actifs sur 17, 2 conflits potentiels sur 5, 2 conflits à potentiel d'aggravation sur 14 ainsi que les 2 conflits en voie de terminaison. Deux conflits sont aussi en transformation.

II.1. Les conflits potentiels

(51) Cette catégorie correspondant aux conflits actuellement non violents, mais avec un potentiel élevé de violence. Les conflits armés potentiels actuels correspondent à l'aggravation des relations entre grandes puissances, à la redistribution de la puissance en cours depuis la fin de la guerre froide et la montée de la Chine. Chacun a ses ressorts propres, parfois d'autres acteurs, et sa ou ses logiques mais ils sont également liés, entre eux - par groupes de deux (Chine Etats/ Unis, Occidentaux et mer de Chine) ou de trois dans le cas de l'Arctique – ou avec d'autres conflits. Celui qui intéresse les minorités russes des pays baltes est, comme les conflits à potentiel d'aggravation, de Géorgie et de Transnistrie, très largement dépendant de l'évolution de la question ukrainienne. Celle-ci dépend elle-même des relations entre la Russie, Washington et les Occidentaux, dont la dégradation se poursuit. Les conflits touchant au droit international, notamment ceux qui portent sur les espaces, intéressent nombre d'autres acteurs et la communauté internationale.

Tableau n° 27. Les conflits potentiels en 2018

CONFLITS POTENTIELS				
Conflit	**Système international G (global) R (régional) SR (subrég) Rs (ressources) LS (lieux stratégiques)**	**Ordre International SC (Sec.Coll.) DI (Dt international) E (État)**	**Début**	**Évolution**
Chine/Etats-Unis, Occidentaux	G, R, Rs, LS	SC, DI	Années 2000 (2017)	Aggrav.
Etats Unis, Occidentaux/Russie	G, R, Rs, LS	SC, DI	Années 2000 (2014)	Aggrav.
Arctique	R, Rs, G, LS	DI	2001	Stable
Mer de Chine	R, Rs, G, LS	DI	1949	Stable
Minorités russes des pays baltes, Estonie Lettonie	R, G	DI, E	1991	Stable

Royaume Uni Ecosse	R, G	DI, E	2007	Aggrav.

(52) Le conflit potentiel Chine Etats-Unis, Occidentaux

Repères

La Chine était déjà omniprésente dans les analyses des relations de puissance, au début des années 2000. Elle était objet de visions très diverses allant de la puissance hégémonique, se percevant à terme comme « seul empereur sous le ciel » et n'acceptant pas un ordre international construit sans elle, à l'Etat normal, acceptant l'ordre inscrit dans la Charte des Nations unies, en passant par l'Etat dangereux, trop grand et trop répressif à l'égard de ses minorités, pour ne pas éclater et constituant par conséquent une menace pour la planète. Les Etats Unis, toujours soucieux de retrouver un ennemi - qui avait disparu avec la fin de l'URSS – leur permettant de rassembler leurs alliés sous leur « leadership » et de continuer à financer leur puissance militaire, ont très tôt perçu la Chine en croissance rapide, comme l'adversaire de demain. Cette perception s'est renforcée après la crise de 2008, qui a peu affecté Pékin. Elle a grandi encore à mesure que la Chine a étendu ses relations dans le monde et a commencé à se doter de capacités militaires à sa mesure, susceptibles de lui permettre d'écarter un jour l'étau dans lequel l'enserre Washington. Le « pivot » vers l'Asie décidé par B Obama relève de cette approche comme la *Defence Innovation Initiative* de 2014. Cette posture s'est nettement renforcée sous D Trump, qui a entrepris une véritable guerre commerciale contre Pékin, relancé fortement les dépenses militaires américaines et entrepris aussi de resserrer le contrôle des alliés. La Chine n'est pas encore l'autre superpuissance d'un nouvel ordre bipolaire, ni même une superpuissance. Après avoir été une puissance ni même une puissance mondiale. Après avoir été une puissance régionale en très forte croissance qui adaptait son comportement à mesure que celle-ci se poursuivait, elle commence à avancer vers le premier rang, mais en reste encore très éloignée. Sa puissance, surtout en matière militaire, reste très loin de celle des Etats-Unis et encore plus de la puissance conjuguée de Washington et des autres Occidentaux. Cependant, la poursuite de l'affirmation de la Chine, sa volonté de se dégager du carcan occidental, de sécuriser ses approvisionnements et plus généralement de se faire sa place dans monde, vont inévitablement entre en conflit avec les efforts de *containment* de ceux que dérange le changement. L'ajustement de puissances est par nature conflictuel et si les acteurs concernés ne parviennent pas à le « gérer », il peut conduire à la guerre. On notera, car cela à son importance du point de vue des capacités de rayonnement et de la perception de la menace, que Pékin n'est pas, à la différence de l'ex URSS une puissance messianique, porteuse d'un message pour les peuples du monde susceptible de mobiliser. Mais elle a une vaste diaspora chinoise et, surtout, la Chine a une toute autre taille, ce qui rend « angoissantes », les projections que l'on peut faire à long terme si sa montée de puissance se poursuit : on voit les Etats-Unis non seulement rattrapés mais distancés, avent que cela arrive peut-être à l'ensemble occidental, dans un cours des choses conduisant *volens nolens* à un nouvel empire du milieu. Ce conflit n'est pas bilatéral, entre seulement la Chine et les Etats Unis. Les autres Occidentaux (Corée du sud, Australie, Japon, Canada, Européens) doivent être comptés avec Washington dont ils se distinguent peu pour le moment. De son côté, la Chine est nettement plus isolée, son principal allié est la Russie. Une des incertitudes qui pèsent sur l'évolution de ce dossier est celle du devenir des alliances respectives. L'alliance Chine Russie va-t-elle se renforcer, voire évoluer en une alliance à trois avec l'Iran. Les alliés occidentaux, notamment les Européens vont-ils continuer à suivre ?

Situation en 2018

L'HIIK met ce conflit au même niveau qu'en 2018. Même s'il n'a pas atteint le niveau de la violence, on doit considérer qu'il y a une certaine aggravation. Les relations sont en effet devenues nettement plus tendues en matière commerciale. Après qu'ait été rendu le rapport sur les dommages subis du fait de la Chine par les entreprises américaines, en matière de propriété intellectuelle, D Trump a pris des sanctions contre la seconde compagnie chinoise de télécommunications. Début juillet, puis en août et septembre, il a augmenté les droits sur les produits chinois, pour un montant de 250 Mds de $, ce qui a aussitôt provoqué la riposte de la Chine, qui a procédé elle-même à une augmentation, moins importante toutefois, de ses droits. Les 2 Etats se sont toutefois accordé au G 20 de Buenos Aires, début décembre, pour reporter une nouvelle hausse de droits prévue pour janvier 2019. Sur le plan politico-militaire, les frictions ont été plutôt moins nombreuses en Mer de Chine, mais des navires américains ont toutefois traversé à 2 reprises le détroit de Formose. Plus important encore le gouvernement des Etats-Unis a autorisé des ventes d'armes pour 330 M$ et a annoncé des sanctions en réponse à l'achat par la Chine de SU-25 et de S-400 russes. Le 1er décembre l'arrestation, à Vancouver, de la fille du dirigeant de Huawei, a bien donné le ton de l'année. La course pour le premier rang est très engagée. Washington s'efforce d'arrêter ou de ralentir la montée de la Chine et porte des coups de plus en plus lourds. Pékin se défend, riposte. La gesticulation militaire marque les positions. On se frôle mais on prend soin de s'éviter, de gérer la tension. Dans ce contexte, il n'est pas pour le moment question de guerre, mais un incident et même un accident sont possibles.

(53) Le conflit potentiel Etats-Unis, Occidentaux -Russie

Repères

Si la Russie occupe, au Conseil de sécurité, le siège de l'URSS, elle ne lui a pas succédé en tant que l'autre superpuissance. Elle n'a plus la même dimension humaine et les moyens de réaliser une équivalence de puissance que l'URSS n'avait d'ailleurs pas obtenue.

Il est important de voir qu'il y a plusieurs différences importantes entre ce dossier et le précédent. Il est d'abord, héritage du passé et effet de la présence de l'OTAN, plus collectif. Il est aussi davantage lié à d'autres conflits actifs, ceux d'Ukraine, de Géorgie et de Syrie notamment. C'est enfin un conflit qui ne porte pas sur le premier rang de la puissance. La Russie n'est plus l'URSS et elle est loin désormais d'avoir les moyens de la Chine. L'enjeu du conflit, où en dépit des apparences elle est sur la défensive, est surtout de savoir si la Russie gardera le contrôle de ce qui reste de son « étranger proche » et restera une puissance de premier rang, avec laquelle les plus grands devront compter. Ce conflit est devenu très manifeste à partir de 2014, au sujet de l'Ukraine, mais il existait bien avant, dès les années 1990 quand a commencé le processus de l'élargissement de l'OTAN et s'était déjà exprimé sur la question du Kosovo, ou au moment de la guerre de Géorgie en 2008. Ici aussi, on veille à « gérer » ses actions d'un côté comme de l'autre. Il n'est pas question de guerre, mais un incident ou un accident sont possibles.

Situation en 2018

Dans ce cas aussi, on peut penser qu'il a aggravation. Cela se marque surtout sur le plan militaire, à travers l'importance des manœuvres organisées de part et d'autre, à la pression mise par la Russie avec les vols de ses bombardiers et à la montée des tensions sur le traité relatif aux forces nucléaires intermédiaires (FNI). Les Occidentaux ont aussi reproché à plusieurs reprises à Moscou des cyberattaques et l'affaire Skripal a provoqué une véritable crise entre Londres et Moscou, marquée par des expulsions réciproques de diplomates.

Les frappes accomplies, en Syrie, dans la nuit du 13 au 14 avril 2018, par les Etats-Unis, la France et le Royaume Uni étaient attendues – il y avait déjà eu une frappe américaine en avril 2017. Elles se sont produites avec un délai plus long, après les attaques chimiques du

4 février et du 7 avril. Ce délai a été mis à organiser l'opération entre les alliés et de façon à ce qu'elles soient visibles le plus possible, tout en n'ayant que des effets réduits sur le régime syrien et, surtout, de façon à ne pas toucher aux alliés de la Syrie, surtout la Russie mais aussi les Iraniens et le Hezbollah. On a géré avec soin la relation avec Moscou.

(54) Le Conflit potentiel sur l'Arctique

Repères

A la différence du précédent, ce conflit n'apparaît pas encore dans les conflits répertoriés par le *Barometer*[12]. Cela n'est pas anormal puisqu'il n'y a pas encore, à la différence du cas de la mer de Chine, de différends vraiment constitués entre les 8 Etats concernés. Pourtant, si on se rappelle l'importance stratégique de l'Arctique du temps de la guerre froide et si on observe les évolutions qu'ouvre dans la région le réchauffement climatique, il est bien difficile de ne pas compter dès maintenant l'Arctique, son statut, son exploitation, parmi les conflits potentiels[13]. On notera toutefois que le Conseil de l'Arctique, dont la Russie et les Etats unis sont membres avec les Cinq du Conseil nordique (Danemark, Finlande, Norvège, Islande, Suède) est un instrument de coopération entre les pays concernés.

Situation en 2018

La militarisation de la région, se confirme nettement en 2018. De bons indices en ce sens, outre les divergences qui se sont manifestées dans les positions des Etats, sont la modernisation des bases navales russes et du côté occidental, l'organisation de l'exercice « Trident Juncture 2018 » en Norvège. Mais il n'y a pas que des aspects négatifs. Le 3 octobre 2018, un accord international, « historique », a été signé par le Canada, la Norvège, la Russie, le Danemark (Groenland et îles Féroé) et les États-Unis, plus les puissances de pêche que sont l'Islande, le Japon, la Corée du Sud, la Chine, l'Union européenne. Il vise à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central.

(55) Le Conflit potentiel de la Mer de Chine

Repères

Il existe, en Mer de Chine, plusieurs différends territoriaux dans lesquels est impliquée la Chine, sur les îles Senkaku- Diaoyu, avec le Japon, sur l'atoll de Scarborough, avec les Philippines et Taiwan, sur les îles Paracels avec le Vietnam et Taïwan, sur les îles Spratleys, avec la Malaisie, Brunei, les Philippines, le Vietnam. Ces différends relatifs à la souveraineté donnent lieu à des crises plus ou moins aiguës à l'occasion des initiatives prises par telle ou telle des parties, par ex. l'installation d'une plate-forme de forage. Les observateurs guettent les phases de tension et de réconciliation. Chacun de ces conflits a son individualité, mais tous sont également liés, puisque les enjeux politiques, juridiques, économiques… sont les mêmes. Ils ne peuvent, d'autre part, pas être séparés de la relation particulière, elle-même conflictuelle, existant entre la Chine et Taïwan, ni du système complexe d'alliances constituées dans la région par les Etats-Unis et du conflit de puissance entre Pékin et Washington.

On peut imaginer facilement qu'une succession d'interactions imprévisibles, un engrenage négatif, conduise à un affrontement armé entre grandes puissances. La marche vers la crise se

[12] Le conflit cité dans la *Barometer* 2017 et 2018 – Norway et al. -Russia (Arctic) est lié au durcissement des relations entre la Russie et les Occidentaux et à la remilitarisation de leurs relations. Il intéresse le statut du Svalbard, mais non les questions sur le statut des eaux, la navigation et les richesses naturelles auxquelles renvoie la réflexion sur les conflits, présents et à venir dans l'Arctique.

[13] Sur l'arctique voir dans PSEI n° 4 Frédéric Lasserre et Stéphane Roussel : La question du passage du Nord-Ouest : un enjeu réellement stratégique entre Canada et Etats-Unis ?

poursuit, depuis des années. Qu'il s'agisse des capacités militaires, des positions sur les dossiers maritimes, de l'évolution des alliances, les éléments constitutifs du conflit continuent de se mettre en place. Etant donné l'enjeu que représente cette mer, pour la Chine, la tension ira grandissant, si sa montée en puissance se poursuit, sur place voire ailleurs, car il n'est pas concevable pour elle de demeurer enfermée, repliée sur elle-même par le réseau des alliances et des bases américaines. Au cours des dernières années, les incidents se sont multipliés avec les voisins et même les Etats Unis, qui militent pour la liberté de navigation, pour faire obstacle à la stratégie chinoise. On redoute l'incident armé et l'engrenage qui pourrait s'ensuivre.

En 2017, le Baromètre ne notait pas d'aggravation sur les conflits - Chine, mer de Chine du Sud (Vietnam et al) et Chine Japon (mer de Chine est) (*Barometer 2017*, p. 137- 138)[14]. La situation restait stable, après une aggravation, en 2016, avec la militarisation - le conflit étant monté au niveau de la violence- et du point de vue politico-juridique, avec la sentence rendue par la CPA, le 12 juillet 2016, défavorable à la Chine**.** On voit Pékin, à cette occasion, développer une notion des « eaux chinoises », refusée par les autres Etats riverains, et ne correspondant pas au droit de la mer. La sentence rendue, le 12 juillet 2016, par le Tribunal arbitral, saisi par les Philippines, sur la base de l'annexe VII de la CNUDM, défavorable à la position de Pékin - et que la Chine refuse – affaiblit sensiblement sa position[15].

Situation en 2018

On peut considérer qu'en 2018, la stabilité a prévalu. Le Barometer enregistre une amélioration (passage du conflit du niveau 3 au niveau 2), pour le conflit entre la Chine, Taiwan, le Vietnam, les Philippines, la Malaisie, Brunei et l'Indonésie sur la mer de Chine du Sud. Cela peut s'expliquer par le fait que les négociations prévues entre l'ASEAN et la RPC sur un code de conduite ont abouti, en août 2018, à un accord sur un projet initial commun devant servir de base pour les négociations et qu'au Sommet de l'ASEAN de novembre, elles sont convenues de « finaliser » le Code, dans un délai de 3 ans à partir de 2019. Cela est positif, mais on ne doit pas entretenir d'illusion. Des désaccords considérables subsistent sur l'étendue de la zone couverte, les mécanismes de règlement des différends et la gestion des conflits, ainsi que sur la nature du Code. Les sceptiques estiment que la Chine se sert de cet exercice de négociation pour limiter les relations entre les membres de l'ASEAN, par ailleurs loin d'être d'accord entre eux, et les Etats-Unis et d'autres puissances et, tout simplement, pour gagner du temps et poursuivre la militarisation de la région. Elle n'est pas la seule. D'autres pays concernés (Vietnam, Philippines, Malaisie, Taiwan) développent des infrastructures sur les îles contestées. Mais Pékin est largement en tête dans cet effort d'installation d'infrastructures mixtes, civiles et militaires. De leur côté les Etats-Unis n'ont pas cessé de mener des opérations visant à affirmer le principe de liberté de la mer de Chine. Cette pratique a aussi été adoptée par la France et le Royaume-Uni et elle est soutenue par le Japon, l'Inde, l'Australie et le Canada. La militarisation se poursuit donc de manière active. L'activité navale de la Chine, en mer de Chine orientale, près des îles Senkaku est également en augmentation en 2018. Et la montée de la puissance maritime chinoise va croissant.

On ne doit jamais perdre de vue qu'une, voire « la », dimension majeure de ce dossier, est celle de la rivalité de puissance entre la Chine et les Etats Unis. La politique de D Trump fait que cette rivalité s'accuse sensiblement. Elle rencontre la détermination chinoise de desserrer l'étau, qui la contraint.

[14] Du fait de leur construction, les autres bases de données ignorent le problème.

[15] Sur les différends relatifs à la mer de Chine, voir F. Schneider, Guerre juridique en mer de Chine méridionale, *PSEI* n° 5, 2016.

Paradoxalement, excepté sur le plan régional (déclaration de 2012 sur la conduite des Parties en mer de Chine du Sud), aucune initiative ne voit le jour notamment aux Nations unies, pour signaler cette situation comme constituant une menace à la paix et avancer des propositions pour une solution globale ou partielle. A défaut de l'emploi de l'article 99 par le Secrétaire général, pour attirer l'attention du Conseil de sécurité et de la Communauté internationale, l'Assemblée générale pourrait s'inspirer de la résolution qu'elle adopte régulièrement sur la sécurité et la coopération en Méditerranée ; pourquoi ne pas faire de même en Mer de Chine ?

(56) Le conflit potentiel impliquant les minorités russes d'Estonie et de Lettonie

Repères

Les pays baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie) avaient une situation particulière dans l'URSS. Partie de l'empire russe, ils avaient accédé à l'indépendance en 1920, avant d'être annexés par Staline en 1940, après la conclusion du pacte germano-soviétique du 23 août 1939. Pour Moscou, ils faisaient partie intégrante de l'URSS mais leur annexion n'avait pas été reconnue par les Occidentaux, en particulier les Etats-Unis et la France. Ce caractère et leur position géographique, expliquent le rôle de premier plan qu'ils ont joué lors de la fin de l'URSS. Ils ont proclamé leur indépendance les premiers, le 1er mars 1990, plus d'un an avant la fin de l'Union soviétique. Après l'indépendance, le départ des forces russes, la situation des minorités russophones (participation aux élections, nationalité), particulièrement importantes en Estonie (35%) et Lettonie (près de 40%), et la délimitation des frontières, ont fait l'objet de négociations, parfois difficiles et compliquées par la détermination des Baltes à se rattacher à l'Ouest. Ils se sont rapprochés de l'UEO (partenaires associés en 1994), de l'UE (accords européens en 1995) et même de l'OTAN (partenariat pour la paix en 1994, puis Charte de partenariat avec les Etats Unis), avant d'entrer dans l'Union et dans l'OTAN (2004), malgré l'opposition de la Russie. La CSCE et le Conseil de l'Europe ont facilité la transition. La décennie 1995-2005 a été plus calme qu'on le craignait. On n'a pas vu se développer les conflits que l'on pouvait attendre. Cependant des questions non résolues (normalisation de la frontière, intégration de la population russophone, droit à une éducation en Russe) demeurent en Estonie et Lettonie. La minorité russophone a une importance variable selon les pays Baltes. Elle n'est que d'environ 10 °/° en Lituanie et la nationalité lituanienne ayant été accordée à ses membres, il n'y a pas dans ce pays, qui n'est d'ailleurs plus limitrophe de la Russie, de problème de nationalité. Il en va autrement en Estonie et en Lettonie**,** parce que les russophones y représentent encore respectivement environ 30 et 40°/° de la population et parce que ces deux Etats ont choisi en matière de nationalité une politique différente, génératrice de « non citoyens » et de tensions avec la Russie. Les pays Baltes étant devenus membres de l'OTAN, la marge de manœuvre des russophones et de la Russie est moins importante qu'en Ukraine et en Moldavie, mais elle n'est évidemment pas nulle, spécialement dans les régions de l'est où la minorité est majoritaire. Le retour de la tension dans ces pays Baltes est à la portée de Moscou. Le 18 février 2014, un accord a été signé entre la Russie et l'Estonie, sur leur frontière, dont ou pouvait espérer qu'il marquait la fin d'une période difficile- l'accord de 2005 n'avait pas pu être ratifié. Il n'est pas certain que cela soit le cas[16]. Les Etats baltes sont particulièrement sensibles au récent durcissement des relations entre le pays de l'OTAN et la Russie.

Situation en 2018

[16] L'accord n'était toujours pas ratifié début 2016 et l'Estonie a entrepris d'établir une barrière, là où la frontière n'est pas naturelle.

Pour le moment, ces conflits restent stables, en dessous du seuil de la violence (Barometer 2018). Mais les pays Baltes sont un des lieux où la tension générale entre la Russie et les pays de l'OTAN se manifeste le plus et le scénario d'une « satellisation » à partir des communautés binationales, n'est pas sorti des esprits.

(57) Le conflit potentiel d'Ecosse

Repères

A la différence d'autres conflits européens pour l'autonomie et l'indépendance, le conflit d'Ecosse, ; pour le moment n'est pas violent, mais il pourrait le devenir et, même si ce n'est pas le cas, il a un potentiel élevé de perturbation. Ce conflit doit toujours être considéré en association avec celui de l'Ulster, violent autrefois et susceptible de le redevenir. Tous deux peuvent affecter considérablement le devenir du Royaume-Uni.

Dans un pays réellement démocratique, l'intégrité du territoire de l'Etat peut difficilement, quelles que soient les considérations juridiques en ce sens, s'opposer durablement à la volonté d'une partie de la population de se séparer, tout simplement parce que la légitimité la plus forte est en faveur de l'autodétermination. Le Royaume Uni avait donc logiquement accepté en 2012 l'idée d'organiser un référendum sur l'indépendance de l'Ecosse (accord du 15 octobre entre les premiers ministres du Royaume Uni et de l'Ecosse). Restait à passer à l'acte et à voir comment les choses se passeraient puisque, surtout dans une société moderne complexe et lorsque le processus s'accomplit de manière pacifique, des questions nombreuses et très délicates ne manquent pas de se poser. On sait que le résultat de la consultation du 18 septembre 2014 a été négatif - les « non » ont recueilli 55, 3°/° des suffrages et les « oui » 44,7-, l'expérience attendue n'a donc été faite qu'en partie. Elle est toutefois très intéressante parce qu'elle a servi de banc d'essai pour un défi politique de grande envergure, qui peut se présenter dans d'autres pays européens. Outre la longueur de la liste des problèmes qui se sont posés et leur complexité, deux points émergent particulièrement. D'abord le fait que le Premier ministre britannique a dû *in extremis* devant une dynamique grandissant en faveur du « oui », faire des concessions importantes aux indépendantistes, qui engageaient le Royaume Uni dans un processus de réforme importante de l'Etat, de fédéralisation. Ensuite, on a pu voir l'importance de la dimension internationale et spécialement européenne du problème et constater que l'UE n'avait pas de position, sur la manière de traiter l'Ecosse si le referendum donnait un résultat favorable à l'indépendance. Etant donné que la même question risque fort de se reposer prochainement à propos de l'Ecosse elle-même, de la Catalogne ou d'une autre partie de l'un des Etats membres et qu'elle n'a pas de réponse évidente faisant consensus, on peut penser qu'il serait important de la traiter assez vite, pour que les choses soient claires. Il est douteux pourtant qu'il en aille ainsi, en raison du souci de ne pas favoriser le séparatisme et de ne pas se lier les mains à l'avance. Le potentiel d'aggravation de ce conflit, pour le moment non violent, est considérable. Outre la perturbation qu'il est susceptible de créer dans l'UE, il peut affecter gravement la crédibilité voire la pérennité de la dissuasion britannique et, couplé avec la question d'Ulster, mettre en jeu la survie même du Royaume-Uni.

Situation en 2018

Considéré comme s'aggravant - passant au niveau 2 – en 2017, le conflit d'Ecosse reste stable en 2018 selon l'HIIK. En réalité, la tendance est plutôt à l'aggravation puisque la décision en faveur du Brexit, auquel les Ecossais ont été majoritairement opposés, relance le mouvement en faveur de l'indépendance. En 2018, le premier ministre de l'Ecosse a réitéré la demande d'un second referendum. A cet égard, le point majeur est que le referendum de 2014 a constitué un précédent. Le contexte ayant changé, il ne sera pas possible de refuser longtemps cette demande. Différé, le problème pourrait donc revenir donc devant l'UE. et,

couplé à une aggravation de la situation en Ulster, il pourrait emporter la dissuasion britannique.

II.2. Les Conflits à potentiel d'aggravation

(58) A la différence des précédents, ces conflits sont déjà violents, mais sont restés à un niveau de violence limité ou ils franchissent le cap de la violence et, dans tous les cas, l'identité des parties, l'objet du conflit, son, contexte ou d'autres facteurs encore laissent entrevoir une montée possible de la violence armée.

Tableau n° 28. Les conflits à potentiel d'aggravation en 2018

CONFLITS A POTENTIEL D'AGGRAVATION				
Conflit	**Système international G (global) R (régional) SR (subrég) Rs (ressources) LS (lieux Strat)**	**Ordre International SC (Sec.Coll.) DI (Dt international) E (État)**	**Début**	**Evolution**
Europe				
Abkhazie, Ossétie du Sud (Géorgie)	R, G	SC, E, DI	1989	Stable
Transnistrie (Moldavie)	R, G	SC, E, DI	1989	Stable
Haut-Karabakh (Azerbaïdjan)	R, SR	SC, E, DI	1989	Amélior.
Catalogne (Espagne)	R	DI, E	1979	Stable
Corse (France)	R	DI, E	1975	Stable
Ulster (Roy-Uni)	R	DI, E	1968	Aggrav.
Afrique sud du Sahara				
Érythrée/Éthiopie	R	E, SC	1998	Amélior.Transf ?
Maghreb Moyen-Orient				
Israël/Palestiniens	R, G	SC, DI, E	1948 (1967)	Stable
Iran/Israël	R, G	SC	1979 (2018)	Aggrav.
Asie				
Corée	G, R	E, DI	1953 (2018)	Amél. Transf.
Chine Inde	G, R	E	1962	Amélior.

Inde Pakistan	G, R	E	1947 (1986)	Stable
Sri Lanka	SR	E	1983 (2009)	Stable
Taiwan	SR, R, G	DI, E	1949 (1971)	Stable

II.2.1. En Europe

(59) Les conflits mentionnés au titre de l'Europe intéressent tous le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, mais dans des conditions très différentes selon qu'ils relèvent de l'espace de l'ex-URSS ou de l'Europe occidentale.

L'Europe occidentale a été le berceau et reste le laboratoire, entre autres avec la construction européenne, du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. On y assiste à une nouvelle poussée de revendications de type autonomiste/séparatiste, en Ecosse (v. le n° 57), Catalogne, Corse, peu après que la CIJ ait donné sur l'indépendance du Kosovo, un avis qui réduit la capacité de résistance du principe d'intégrité territoriale[17]. Il sera très intéressant de voir comment des pays démocratiques, dont de vieilles démocraties, feront face à une poussée indépendantiste, si les problèmes posés pourront être traités et surmontés sans violence. Cela intéresse aussi l'Ulster.

(60) La question d'Ulster

Repères

Très ancienne, puisqu'elle remonte au XVIIe siècle, au moment de la colonisation de l'Irlande par l'Angleterre -, elle oppose ceux qui veulent que cette province reste dans le Royaume Uni – le gouvernement britannique et les Unionistes - et ceux qui exigent qu'elle soit réunie à l'Irlande - et utilisent les armes pour atteindre ce but (IRA)[18]-, devenue indépendante en 1921. Elle a été violente, de 1970 aux accords du vendredi Saint en avril 1998, avec un pic de violence en 1978. Bien que l'accord ait été approuvé par referendum aussi bien en Ulster qu'en Irlande, son application a été difficile, provoquant une longue période d'administration directe par Londres Par la suite elle connaîtra un autre moment fort en juillet 2005, lorsque l'IRA décidera d'abandonner la lutte armée et de déposer les armes. Cela permettra une normalisation de la situation, jusqu'au Brexit. Malgré les avancées, la tension est toujours restée forte en Irlande du Nord. Cela se marque au niveau 3 (*violent crisis*) que retient le *Barometer*, au cours des années 2010. En réalité, la situation s'est aggravée avec le Brexit, qui est porteur du rétablissement de la frontière entre l'Irlande et l'Ulster et relance la demande de la réunification et d'un referendum pour la décider. Début 2017 le partage du gouvernement entre unionistes et nationalistes a pris fin et l'activité des groupes paramilitaires des deux bords allait grandissant.

Situation en 2018

[17] Dans son avis du 22 juillet 2010, la CIJ a notamment affirmé : « la portée du principe d'intégrité territoriale est donc limitée à la sphère des relations interétatiques » (§ 80) et « le droit international général ne contient aucune interdiction applicable des déclarations d'indépendance » (§ 84). Sur cette affaire complexe et l'avis v. J.F. Guilhaudis, L'indépendance du Kosovo et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, *AFRI*, 2011, pp. 217-250.

[18] Le gouvernement de l'Irlande n'est évidemment pas extérieur à la question.

En 2018, le projet d'accord entre l'UE et le Royaume-Uni mis au point en novembre a été évalué différemment par les deux adversaires, - les Unionistes lui sont opposés et les nationalistes favorables et l'activité des groupes paramilitaires augmente encore. Le Brexit pèse sur le processus de paix et la détérioration de la situation en Irlande affecte notablement la capacité de Londres de trouver une issue satisfaisante au problème du Brexit.

(61) La question de Catalogne

Repères

La Catalogne est une communauté autonome du Nord-est de l'Espagne, selon la constitution de 1978 et les statuts d'autonomie de 1979 et 2006, peuplée de 7,5 millions d'habitants et l'une des régions les plus prospères de l'Espagne. Le catalanisme, né au XIXè siècle, dépasse assez nettement le simple égoïsme économique et fiscal. Il a depuis longtemps, une dimension culturelle et linguistique forte, qui a évolué, à partir des années 1990 en un nationalisme. C'est de cette évolution qu'est sortie la question posée au cours des années 2010.

La résistance du Gouvernement, appuyé sur le Tribunal constitutionnel, a fait obstacle à l'organisation d'un vrai référendum en Catalogne. Il a été remplacé par une simple « consultation », organisée le 9 novembre 2014, qui a montré la vigueur du courant séparatiste. Logiquement, la pression n'a pas diminué en 2015. Les élections régionales du 27 septembre ont été transformées en plébiscite par les indépendantistes, réunis sur une liste commune. Elles ont donné un résultat non dénué d'ambiguïté. La liste indépendantiste a emporté la majorité absolue des élus avec 72 sièges, mais non des voix (47,8°/°). Malgré ce manque de légitimité, le Parlement catalan a déclaré solennellement le début du processus de création de l'Etat catalan indépendant. La situation ne s'est pas arrangée ensuite, au contraire. Le basculement dans la violence s'est produit en 2017. Cette année-là le referendum organisé contre la volonté du gouvernement espagnol, le 1er octobre, avait donné un résultat très net en faveur de l'indépendance mais avec un faible taux de participation. Il conduisit à une déclaration d'indépendance le 10 octobre, suspendue, puis à nouveau proclamée le 27 par le Parlement catalan, aussitôt dissout, les dirigeants pro-indépendance étant, par ailleurs, accusés de rébellion et sédition et obligés de fuir. Mais les élections convoquées par le gouvernement central, le 21 décembre, donnèrent la majorité absolue aux indépendantistes. L'impasse était constituée. L'enjeu de ce conflit ne touche pas à la répartition de la puissance nucléaire militaire, mais le sort de l'Espagne est en jeu - on ne peut oublier qu'elle a dû faire face pendant longtemps au séparatisme basque, appuyé par le terrorisme de l'ETA. Ce conflit est en voie de terminaison et pourrait être relancé. Par ailleurs il y a aura un écho inévitablement au sein de l'Union européenne.

Situation en 2018

L'impasse demeurait fin 2018, le conflit restant classé au même niveau, par le HIIK.

(62) La question Corse

Repères

Le problème posé par la Corse n'a pas du tout la même dimension, pour la France. Il peut certes, si la violence s'installe dans le territoire et déborde sur le continent, devenir très perturbateur mais l'indépendance de la Corse ne remettrait en cause ni l'unité du pays ni sa puissance. Les revendications d'autonomie et d'indépendance ont favorisé une évolution du statut du territoire. Longtemps un département comme les autres, elle a d'abord bénéficié de deux départements (Corse-du-Sud et Haute-Corse) en 1975. Puis est devenue, en 1982 une région métropolitaine avant les autres, avec une Assemblée de Corse et des compétences assez étendues. Ce statut régional anticipé ayant perdu de son originalité avec la généralisation de la

régionalisation en 1986, de nouvelles revendications appuyées sur les exemples des régions insulaires d'autres pays européens bénéficiant d'un statut d'autonomie (Sardaigne, Sicile, Baléares, Canaries et Madère), ont abouti à ce que la Corse est devenue, en mai 1991, une collectivité territoriale à statut particulier. Le mouvement s'est poursuivi, la Corse est depuis la nouvelle organisation territoriale de la République d'août 2015, la « Collectivité de Corse ».

Force est de constater que cela ne suffit pas à satisfaire les revendications d'un ensemble « nationaliste » (régionaliste, autonomiste, séparatiste) très éclaté, en partie mêlé à la mafia corse et en renouvellement[19].

Situation en 2018

Après la victoire des nationalistes aux élections de décembre 2017, la tension est montée lorsque le Président de la République a pris une position de refus sur plusieurs de leurs revendications (statut de résident corse, co-officialité de la langue corse). Il a en revanche admis l'idée que la Corse puisse figurer dans la Constitution et le projet de loi constitutionnelle présenté par la Premier ministre, le 4 avril a prévu d'insérer un alinéa nouveau à l'article 72 de la Constitution pour y faire figurer le « statut particulier » de la Corse.

(63) Le rappel des repères de ces conflits et leur évolution en 2018 conduisent à revenir sur le séparatisme ouest européen.

L'idée a été avancée que la montée du séparatisme est le « reflet d'une Europe qui ne fait plus rêver », de la crise identitaire européenne[20]. Ce point de vue paraît peu convaincant, dans la mesure où appartenir à l'Union est toujours le but affiché par ces séparatistes. L'affaiblissement des Etats consécutif à la construction européenne est plus convaincant, avec bien d'autres facteurs, dont le principal est la part grandissante de la démocratie. L'entrée dans l'Union, à laquelle ils adhèrent, offre- cela n'existe nulle part ailleurs - l'avantage de permettre de récupérer ces entités séparées, de petite dimension, dans un ensemble plus vaste, de nature quasi étatique, et d'éviter d'aggraver le problème posé par les petits Etats. Elle nécessitera sans doute, pour éviter sa paralysie, de nouvelles adaptations des institutions, favorables à la consolidation de l'Union par rapport à ses membres. Dans cette perspective, l'attentisme de l'Union n'est probablement pas un inconvénient. La manière dont les Européens de l'UE parviendront à gérer ces questions très difficiles, comptera beaucoup pour le développement de l'Union en tant qu'acteur puissance et la confirmation de son image de laboratoire d'expérimentation des acteurs des relations internationales[21]. On dépasse ici le plan régional et touche au système global.

(64) Les conflits dans l'ex-URSS ne s'inscrivent pas dans l'évolution d'un ensemble démocratique constitutif également d'un complexe de sécurité comme l'Union européenne, mais plutôt dans un mouvement inverse – la décomposition d'un complexe de sécurité, beaucoup moins lié à la démocratie et à l'Etat de droit, dont le centre tente de ralentir et modifier le cours et qu'il essaye même de restaurer en Communauté des Etats indépendants. L'enjeu du point de vue des rapports entre puissances est élevé ; il dépasse la dimension régionale. Du point de vue juridique, la sécurité collective et le droit des peuples sont en cause. Il est intéressant de noter que la Russie, attachée au droit international et au principe

[19] Le lien avec le banditisme mafieux a été particulièrement souligné par J.P. Chevènement, dans son interview à Europe I, le 12 octobre 2012. Sur le renouvellement du nationalisme, v. J. Fourquet, *La nouvelle question corse*, Ed. de L'Aube, 2017

[20] Cécile Chambraud et Sandrine Morel, *Le Monde* 9 novembre 2014.

[21] Sur l'UE en tant qu'acteur et laboratoire, v. notre *Relations internationales contemporaines*, Lexis Nexis, 4e édition, 2017, n° s 98-305.

d'intégrité territoriale, utilise l'avis de la CIJ sur le Kosovo et retourne contre les Occidentaux, le précédent qu'ils ont constitué à propos du Kosovo. Elle le fait aussi au sujet de l'Ukraine.

(65) Le conflit de Géorgie, Abkhazie, Ossétie du Sud

Repères

Avec la Moldavie, les trois républiques Baltes et l'Arménie, la Géorgie a fait partie des 6 républiques qui ont refusé de participer au referendum sur l'Union, organisé par M. Gorbatchev le 17 mars 1991 ; elle a organisé son propre referendum et proclamé son indépendance et la restauration de la Géorgie, le 9 avril 1991. Les difficultés qui ont suivi (lutte pour le pouvoir en Géorgie, relations avec Moscou) ont facilité l'aggravation des questions Abkhaze et Ossète. Dès 1992, 1993 l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud étaient devenues *de facto* indépendantes. Les efforts accomplis au cours des années 1990 pour les maintenir dans la Géorgie, avec un statut particulier, n'ont pas abouti et, après le basculement de la Géorgie vers l'Ouest et la guerre de 2008, la séparation a été consolidée par la reconnaissance de l'indépendance des 2 territoires par la Russie. La Russie a également conclu un accord d'alliance et de partenariat stratégique avec l'Abkhazie en novembre 2014 et a des bases militaires dans les deux territoires. L'Abkhazie a exprimé le souhait d'être rattachée à la Russie, comme la Crimée. Ce pas de plus, qui n'a pas été franchi, constitue un moyen de pression pour éviter que la Géorgie n'entre dans l'OTAN.

Situation en 2018

La perspective de l'entrée dans l'OTAN étant moins d'actualité, les tensions restent modérées, en dessous du seuil de la violence. Cependant, aucune amélioration réelle ne s'est produite, une initiative de paix de la Géorgie, en avril 2018, a au contraire été rejetée par le 2 Républiques. Les choses ne bougent pas, mais le contexte des relations entre la Russie, la Géorgie et les Occidentaux est tel qu'il n'est pas possible de parler de conflit gelé ou endormi.

(66) Le conflit de Transnistrie

Repères

La Moldavie (mais pas la Transnistrie, région du Dniestr) a été incorporée à l'URSS en 1940, après la signature du pacte Molotov- Ribbentrop de 1939. Elle est constituée très largement de territoires roumains (ancienne province roumaine de Bessarabie) et d'une population d'origine roumaine. Moscou en a donné les franges du nord et du sud à l'Ukraine et lui a ajouté la zone du Dniestr (qui était jusqu'en 1940 république autonome au sein de l'Ukraine), peuplée de slaves. La question posée est donc, lorsque l'URSS éclate, celle d'une éventuelle réunification avec la Roumanie et, surtout, si cela devient réalité, celle de la sécession de la région du Dniestr, la Transnistrie.

Ces perspectives sont rapidement entrées dans la réalité, lorsque l'URSS a pris fin. La Moldavie a proclamé sa souveraineté en juin 1990, avec comme langue d'Etat unique le moldave, c'est à dire le roumain, adopté un drapeau très proche du roumain et multiplié les liens avec la Roumanie, envisageant notamment la création d'une zone de libre-échange. Sur la question de la réunion à la Roumanie, l'opinion était partagée, les partisans de la réunification n'étant qu'une minorité, toutefois très active. Dès la 1er décembre 1991, la minorité russophone de Transnistrie a voté pour son indépendance à l'égard de la Moldavie. Elle a aussi constitué une garde nationale et a bénéficié de l'appui, sur place, de la XIVème armée russe. Le conflit est devenu violent en 1992. Par la suite, bien que la Roumanie ait rapidement renoncé à une réunification avec la Roumanie, malgré l'intervention de la CSCE/OSCE, un mécanisme de type 5 + 2, pour trouver un règlement, des négociations et

plusieurs accords, le dernier en novembre 2017, le conflit n'a pas trouvé de solution. Sans basculer à nouveau dans la violence il redevient périodiquement sensible.

Dans ce conflit, la Russie est, à la fois médiateur et acteur, à l'appui des autorités séparatistes, et toujours présente militairement sur place[22]. Cette séparation, pourrait se transformer en une réunion à la Russie. Le conflit donne à Moscou les moyens de peser sur la vie de la Moldavie et un atout dans ses relations avec l'Ukraine.

Situation en 2018

Le conflit reste au niveau 2 selon l'HIIK, mais on entrevoit facilement outre l'indépendance et le rattachement à la Russie, après referendum, deux autres possibilités en cas d'aggravation du conflit avec l'Ukraine. La première serait le rattachement de la Transnistrie moldave et ukrainienne, ce qui permettrait de donner à la nouvelle enclave russe, un accès à la Mer Noire ; la seconde consisterait à relier la Transnistrie à la Crimée, aux Républiques de Donetsk et de Louhansk et à la mère patrie russe. Elle couperait l'Ukraine de la mer noire. Le potentiel d'aggravation de ce conflit est considérable.

(67) Le conflit du Haut- Karabakh (Nagorno-Karabakh/République d'Artsakh)

Repères

Ce territoire peuplé majoritairement d'Arméniens (120000 Arméniens et 40000 Azéris), faisait partie de l'Arménie au début du XXe siècle, avant d'être rattaché à l'Azerbaïdjan comme région autonome en 1923. Il a réclamé en janvier 1988 son rattachement à l'Arménie. Ont suivi des manifestations et des affrontements locaux. Puis le pogrom anti-arménien de Somgaït en Azerbaïdjan (32 morts), où le KGB a été soupçonné d'avoir joué un rôle, a provoqué un exode croisé entre les 250000 azéris d'Arménie et les 500000 Arméniens d'Azerbaïdjan, y compris du Haut Karabakh. Il y eut également ensuite d'autres pogroms anti-arméniens (notamment à Bakou, pogrom suivi de l'entrée sanglante de l'armée soviétique en janvier 1990) et anti-Azéris (expulsion des Azéris d'Arménie en décembre 1989). Le début des années 1990 (1990-1994), malgré des efforts de médiation extérieure, sera une période d'affrontements armés. C'est alors que s'est constituée la question du Haut- Karabakh. Un accord de paix de Téhéran avait été obtenu le 8 mai 1992. Mais, en réalité, sur fond de médiations diverses - Iran et Turquie mais aussi Russie, France, CEE, CSCE -, d'accords de cessez-le-feu et de levée de blocus signés puis violés, les Arméniens avaient poursuivi leur avance. Finalement en mai 1993, une jonction routière était rétablie avec l'Arménie et le Haut Karabakh était à nouveau contrôlé en entier par les Arméniens. A la fin de l'année, en décembre 1993, la grande offensive lancée par les Azéris pour récupérer les territoires bordant le Haut-Karabakh conquis par les Arméniens, avec aussi des objectifs dans le territoire lui-même, échoua.

Dans ce conflit, Moscou a joué un jeu complexe. Après avoir penché du côté Azéri, les Russes ont aidé les Arméniens. Ils se sont servis du conflit pour éviter que l'Azerbaïdjan ne sorte de leur orbite[23], pour le forcer à faire partie de la Communauté des Etats indépendants (CEI) - ce qui fut réussi en 1993 -, puis pour l'obliger à accepter l'armée russe sur son territoire, ce à quoi il a résisté. La démarche est assez voisine de ce qui a eu lieu en Géorgie.

A partir du début de 1994 et de l'enlisement de l'offensive Azérie, les Russes ont été de plus en plus présents sur le front diplomatique. Tandis que la diplomatie de la CSCE n'avançait pas, ils ont paru être la clef du conflit. Le 18 février 1994, un protocole de cessez-le- feu fut signé, à l'instigation du ministre russe de la défense, par les ministres de la défense des deux Etats, avec un représentant du Haut-Karabakh. La Russie proposait aussi un plan de paix, qui ne fut pas accepté, par l'Azerbaïdjan. Elle est l'Etat qui compte le plus à ce moment-

[22] A/Res 72/282. -

[23] Voir la série d'articles de Gérard Chaliand. La guerre oubliée du Caucase. *Le Figaro* 24, 25, 26 août 1994. -

là et on estime que le conflit après avoir été internationalisé est retombé dans l'orbite russe. Elle se verra d'ailleurs accorder la coprésidence du Groupe de Minsk. Mais sont également très intéressés et actifs, l'Iran, dont 25% de la population est azérie et la Turquie, qui veut étendre son influence en Asie centrale[24].

Pour l'UCDP, ce conflit oppose le gouvernement de l'Azerbaïdjan et les Arméniens de l'enclave. Il en va de même pour le *Barometer*. Pour le SIPRI comme pour l'IISS, le conflit oppose deux Etats l'Arménie et l'Azerbaïdjan sur le sort de l'enclave et il touche aussi aux territoires voisins de l'enclave occupés par les forces arméniennes. Cette seconde évaluation est beaucoup plus réaliste. Il faut encore ajouter – on vient de le voir - qu'il concerne aussi beaucoup la Russie, qui a été et reste un de ses acteurs importants, et qu'il intéresse également la Turquie et l'Iran. C'est donc un conflit qui a un enjeu régional, voire davantage. A la limite, il pourra toucher au rapport des forces entre la Russie et les Occidentaux. Du point de vue juridique, il intéresse le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, l'intégrité territoriale et la sécurité collective.

Depuis 1994 règne le cessez le feu, avec toutefois des violations sporadiques, par exemple en 2016, année où la violence atteint le niveau le plus élevé depuis 1994, et 2017.

Situation en 2018

Le niveau de violence a été plus bas en 2018[25]. Un processus de paix se poursuit, consistant en des négociations entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan avec la médiation du Groupe de Minsk (Etats-Unis, Russie, France), qui n'a toujours pas débouché sur la solution du conflit.

Il semble toutefois, que quelques progrès se soient esquissés en 2018. En janvier, un accord de principe fut obtenu sur l'augmentation de la surveillance exercée par l'OSCE le long de la ligne de contact. En mai, la transition démocratique en Arménie a enclenché une dynamique positive. Le Premier ministre arménien et le Président Azéri se sont rencontrés en septembre, à l'occasion du sommet de la Communauté des Etats indépendants (CEI). Ils ont affirmé leur engagement à réduire la tension, ce qui s'est traduit par un nombre moindre de violations du cessez-le-feu et de victimes.

La tendance était donc, a priori, bonne fin 2018. Mais, outre le fait que les deux Etats poursuivent le renforcement de leurs capacités militaires, les évolutions récentes, que l'on voit comme positives, peuvent aussi avoir des effets négatifs, par exemple la démocratisation en Arménie affecte, en sa faveur sur le plan international, le poids respectif de la légitimité des deux adversaires.

II.2.2. En Afrique au sud du Sahara

(68) La conflictualité en Afrique au Sud du Sahara est beaucoup plus active qu'en Europe on la trouve donc pour l'essentiel dans la troisième rubrique du Stock et non dans celle-ci, où seul le conflit Erythrée Ethiopie figure, pour le moment.

(69) Le conflit Erythrée Ethiopie

[24]C'est en octobre 1994 que, par la Déclaration d'Istanbul, est créé le T6, instrument de coopération des 6 Etats turcophones (Azerbaïdjan, Turquie, Kazakhstan, Turkménistan, Kirghizstan, Ouzbékistan). Les 6 ont décidé d'« entretenir de manière régulière des consultations politiques et d'agir, dans les forums et organismes internationaux de façon solidaire ». On évoque le renforcement de la coopération dans tous les domaines et le mot intégration est même prononcé. Il n'est évidemment pas question de quitter la CEI mais de trouver un contrepoids à la Russie. Celle-ci a nettement critiqué un sommet organisé « sur fond ethnique ». Le sommet d'Istanbul recherchait en outre nettement une solution au sein de la CSCE et de l'ONU.

[25] Le nombre des victimes 13 en 2018 selon l'IISS est le plus bas depuis 2014 (55), 2015 (60), 2016 (200) et 2017 (50).

Repères

La guerre qui a opposé les 2 Etats de mai 1998 à juin 2000 était une guerre de frontières. Au moment de l'accession de l'Erythrée à l'indépendance, en 1993, on ne s'était pas préoccupé de la délimitation. Les dirigeants Erythréens et Ethiopiens étaient très proches à ce moment-là, ils avaient combattu ensemble la dictature. Ces bonnes relations favorisaient la perméabilité de la frontière et la coopération économique. Mais après un usage commun de la monnaie éthiopienne au début, la création de sa propre monnaie par l'Erythrée, a provoqué une crise. La suppression de l'espace économique commun affectait l'accès de l'Ethiopie à la mer et la rendait plus dépendante de Djibouti. Les relations se sont vite détériorées et l'Erythrée à ouvert les hostilités en mai 98. Cette guerre, malgré les efforts de l'OUA, a duré deux ans (mai 1998- Juin 2000). Meurtrière et coûteuse, elle a laissé l'Ethiopie victorieuse mais exsangue et gravement porté atteinte à l'Erythrée, qui sortait à peine de la guerre d'indépendance.

Malgré les accords de paix d'Alger (décembre 2000) et l'intervention d'une Commission de délimitation de la frontière acceptée par les deux parties, la paix n'est ensuite pas véritablement revenue, la décision de la Commission n'étant pas pleinement acceptée par l'Ethiopie. La suite des années 2000 et le début des années 2010 ont été du type « ni guerre ni paix » et, malgré les efforts des Nations unies, on a craint à plusieurs reprises que la guerre reprenne. C'était encore le cas en 2016, avant que la situation se retourne et conduise, après la démission du Premier ministre en place depuis le décès de Meles Zenawi et l'arrivée au pouvoir de son successeur Ahmed Abiy, l'Ethiopie à accepter la délimitation de la frontière et à faire la paix avec l'Erythrée.

Situation en 2018

La conclusion d'un accord de paix – une Joint Declaration of Peace and Friendship du 9 juillet 2018, suivie le 16 septembre d'un accord de paix, d'amitié et de coopération globale -, explique que l'HIIK considère le conflit entre l'Erythrée et l'Ethiopie comme terminé. L'IISS juge l'accord comme historique[26].

Même si, au cours des mois suivants, les comportements et les mesures prises - l'Ethiopie a par exemple demandé la levée des sanctions contre l'Erythrée, ce que le Conseil de sécurité a fait le 14 novembre (S/2444 (2018)) - ont été dans la logique de l'accord et du retour à la paix, il faut attendre confirmation du changement dans la région. L'accord est lié à l'arrivée au pouvoir en Ethiopie de M Abiy Ahmed, qui a accepté l'accord de paix de décembre 2000 et la décision (de 2002) de la Commission de délimitation de la frontière entre les deux pays. Or comme le rappelle utilement le SIPRI, il reste de nombreux problèmes, politiques et économiques à régler en Ethiopie[27]*. Par ailleurs, au plan régional de la Corne de l'Afrique, demeure aussi la question de la frontière entre l'Erythrée et Djibouti*[28]*. Cette avancée vers la paix doit être poursuivie et subir l'épreuve du temps.*

II.2.3. Au Moyen-Orient, Afrique du Nord

(70) Cette région est également une région de conflits très actifs. C'est même là que se situent présentement les conflits armés les plus importants. Par rapport à eux, le conflit israélo-palestinien a une intensité bien moindre. Cela est dû à l'évolution vers la supériorité militaire d'Israël, du fait du retrait des pays arabes voisins, principalement l'Egypte.

[26] *Conflict Survey 2019*, p. 272.

[27] V Les développements de I Davis et N. Melvin dans le *SIPRI Yearbook 2019, Armed Conflict and Peace Processes in Sub Saharan Africa.*

[28] Point sur lequel insiste le représentant de la France à la 8398 séance du Conseil de sécurité, p. 7.

Cependant, il est important de ne pas oublier que les conflits, et particulièrement celui-ci, dépendent beaucoup d'autres aspects, politiques et juridiques. Par ailleurs, au moment où l'Irak et la Syrie sont hors- jeu s'agissant du conflit israélo-palestinien, un autre acteur s'avance au premier plan, il s'agit de l'Iran. C'est ce que signale le durcissement du conflit entre cet Etat et Israël, dont le signalement dans la présente rubrique devient nécessaire.

(71) Le conflit israélo- palestinien

Repères

Ce conflit a, étant donné son ancienneté, l'investissement des grandes puissances et particulièrement le rôle des Etats-Unis, ainsi que ses aspects juridiques, une dimension qui excède nettement la région, une envergure systémique. II ne faut pas oublier que l'on y a vu une « mère » des conflits. Même si cet aspect tend à s'estomper à l'heure de l'Etat islamique, des affrontements entre Sunnites et Chiites et d'un Grand Moyen-Orient, bouleversé par la guerre, c'est le type même du conflit symbolique de la domination américaine et occidentale, et d'une injustice majeure au détriment des Palestiniens. La qualification du conflit -Israël (*Hamas et al. /Palestinian territories*) ou Israël (*State of Palestine (PNA))* et *items* (*secession, ressources*) - par l'HIIK est juridiquement et politiquement incorrecte. Les territoires palestiniens ne font pas partie d'Israël, celui-ci y est puissance occupante. Cette position est celle de la Communauté internationale et de la CIJ. Ce point est fondamental et l'investissement de la communauté internationale dans ce dossier, depuis des décennies, en fait un cas à part, sans équivalent.

Le *Barometer* classait ce conflit au niveau 3, en 2017, sans changement par rapport à 2016. En 2017 pourtant, si l'intensité militaire du conflit n'avait pas changé, plusieurs événements méritaient l'attention. Le premier était le complément apporté le 1er mai à la Charte du Hamas, qui atténue son caractère anti-juif, mais ne va pas jusqu'à reconnaître Israël. Le second, de plus grande portée, était la décision de D Trump, le 6 décembre 2017, de reconnaître Jérusalem comme capitale d'Israël. Ces événements, comme l'arrivée d'un « dur » à la tête du Hamas, nous permettaient de dire qu'il s'était produit une aggravation et incitaient à prévoir un durcissement du conflit. Une des premières conséquences de la décision du D Trump a été l'affirmation par le président de l'Autorité palestinienne que celle-ci n'acceptait plus que les Etats- Unis jouent un rôle dans le processus de paix. De plus, Washington a été obligé de contrer par un veto, le premier depuis 6 ans, la réaction négative provoquée, au Conseil de sécurité, par sa décision[29] et a dû encaisser une résolution de l'Assemblée générale condamnant nettement sa politique[30].

Situation en 2018

Comme on s'y attendait, 2018 a marqué une aggravation dans la relation entre Israël et les Palestiniens, notamment le Hamas. L'inauguration de l'ambassade américaine à Jérusalem a eu lieu le 14 mai, la veille de la commémoration par les Palestiniens de la Nakba. De juillet à la fin de l'année, les tirs de roquettes d'un côté et les raids aériens de l'autre, se sont succédés. 2018 a été l'année la plus violente depuis la guerre de Gaza en 2014. Dans de telles conditions, il est difficile d'aller au-delà de cessez-le-feu momentanés et de travailler à la paix. Cela a été vérifié une nouvelle fois. Il avait été signalé au début de l'année que D Trump préparait une initiative de paix mais rien n'est apparu[31]. La négociation

[29] Veto solitaire opposé le 18 décembre 2017 à un projet de résolution (S/2017/1060) présenté par l'Egypte.

[30] Il s'agit de la résolution A/RES/ES-10/19 votée le 21 décembre 2017, par 128 voix contre 9 et 35 abstentions. Un certain nombre de membres de l'UE se sont abstenus (Croatie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Rep Tchèque), la position des autres, favorable au respect du statut de Jérusalem, a été exprimée par le représentant de l'Estonie (A /ES-10/PV.37, p. 20).

[31] Cette initiative n'était pourtant pas abandonnée, la représentante des Etats-Unis l'a évoqué à la 8429e séance du Conseil le 18 décembre 2018.

est interrompue depuis 2014. La perspective d'une solution selon la formule des 2 Etats – qui reste la formule soutenue par la Communauté internationale -, tend à devenir, la colonisation se poursuivant sans relâche, de plus en plus incertaine, voire irréaliste. Va en ce sens l'adoption en juillet par le Parlement israélien de la loi définissant Israël comme la patrie du peuple juif. En fin d'année, le Coordinateur spécial des Nations unies pour le processus de paix au Moyen-Orient, constatait que la résolution 2334 (2016) considérée comme « historique » parce qu'exigeant qu'Israël mette fin aux activités de peuplement des territoires occupés, était restée lettre morte et ajoutait : « à la fin de l'année 2018, nous sommes bien loin de pouvoir relancer les efforts en vue d'une solution négociée. Sans horizon politique, tous nos efforts collectifs et individuels ne contribuent qu'à gérer le conflit et non à le régler »[32].

(72) Le conflit Iran Israël

Repères

Les relations entre l'Iran et Israël, bonnes du temps du Shah d'Iran, se sont détériorées à partir de 1979, avec la révolution iranienne, et sont devenues encore plus mauvaises à l'occasion de la guerre au Liban entre Israël et le Hezbollah, armé et entrainé par l'Iran, en 2006. Par la suite, elles n'ont pas connu d'amélioration et on a envisagé, à plusieurs reprises, des frappes israéliennes sur les installations nucléaires iraniennes, dans le style de celles qui furent effectuées contre le réacteur de Tamuz, en Irak, en 1981, avant que l'accord nucléaire iranien, conclu en 2015, au grand dam de l'Etat hébreu, écarte cette possibilité. Quoique clairement hostiles, les deux Etats ne s'étaient donc pas affrontés. La guerre en Syrie, dans laquelle les deux Etats sont engagés, leur en donne l'occasion, dans un contexte particulièrement complexe où, de plus, la question nucléaire et les problèmes du Moyen-Orient se combinent.

Situation en 2018

Les affrontements, pour lesquels l'UCDP compte 103 victimes, ont eu lieu en Syrie. Les affrontements directs ont commencé, en février 2018, quand Israël a abattu un drone iranien violant son espace aérien, puis frappé des sites iraniens près de Damas, avec son aviation. En riposte, la défense aérienne de Damas a abattu un avion israélien. Par la suite l'aviation israélienne a effectué un certain nombre de frappes contre des cibles iraniennes en Syrie. De leur côté, les forces iraniennes ont opéré des tirs de missiles contre les positions israéliennes sur les hauteurs du Golan. Début septembre 2018, selon le ministre israélien de la défense les forces de son pays auraient, depuis 2017, effectué plus de 200 frappes aériennes et tiré plus de 800 missiles contre les forces soutenues par l'Iran et les forces iraniennes en Syrie. Cela s'explique par l'enjeu, considérable pour Israël, de la présence iranienne en Syrie. Elle permet à l'Iran de garder, un contact direct avec son adversaire, donc de pouvoir le frapper, et de continuer à aider ses propres alliés (Hezbollah au Liban). Il est douteux que les frappes israéliennes mettent fin à une situation qu'a nettement renforcée la guerre de Syrie. Mais elles retardent et rendent plus difficile la consolidation du dispositif iranien. B Netanyahou a annoncé que le retrait américain permettrait l'intensification de ces frappes. On doit ajouter : « si la Russie l'accepte », puisque Moscou, en livrant à l'Iran et à la Syrie des systèmes de missiles anti-aériens plus modernes, pourrait rendre ces frappes beaucoup plus difficiles voire les exclure. Une des clefs de l'évolution des relations entre l'Iran et Israël est à Moscou. Elle dépendra des relations entre la Russie et ces deux pays. Par ailleurs, la reprise en mains du pays par Damas et la reconstruction ne favoriseront pas ces actions armées. Ce que deviendront après la guerre, les relations entre le régime syrien et l'Iran, auquel il doit beaucoup, sont une autre clef du futur de cette relation entre le pays des Mollahs et Israël.

[32] S/PV.8429, p. 8.

Enfin, il faut tenir compte de l'évolution du dossier nucléaire. Pour le moment, la possibilité de frappes de type Tamuz n'a pas vraiment réapparu, malgré le retrait américain, dans la mesure où l'accord subsiste entre les autres parties. Si cette limite disparaissait, il en subsisterait encore deux : la nécessité du feu vert des Etats Unis et, aspect moins connu, l'éventualité de l'existence d'une capacité iranienne de dissuasion.

II.2.4. En Asie

(73) Signe des temps, plusieurs des conflits que l'on doit mentionner pour l'Asie dans cette rubrique, touchent de très près à la redistribution de la puissance. Le fait que la Corée du nord a franchi à son tour le Rubicon nucléaire est susceptible d'avoir de profondes conséquences pour les relations entre les deux Corée, les politiques des Etats de la région (Chine, Japon), les alliances et la place du numéro un actuel, les Etats-Unis. Les autres conflits à potentiel d'aggravation important concernent : l'un (Chine/Inde) l'Etat que beaucoup considèrent comme le numéro un de l'avenir dans sa relation avec un autre géant potentiel ; l'autre (Inde/Pakistan) ce dernier et un Etat très particulier, dans les relations internationales actuelles, dont certains pensent qu'il pourrait être un vecteur pour l'accès des terroristes aux armes nucléaires. Avec Taiwan et le Sri Lanka on retrouve le droit des peuples, mais hors du contexte européen et, pour Taiwan, dans des conditions très particulières.

(74) La question de Corée

Repères

La question de Corée comprend deux parties. La plus connue est celle du nucléaire nord-coréen. Bien qu'elle ne soit pas répertoriée au titre des conflits, même par l'HIIK, cette composante de la question coréenne constitue bien un conflit de première importance, comme le montre l'investissement des Etats Unis, des autres grandes puissances, du Japon et même de la communauté internationale (Conseil de sécurité). L'autre partie, qui tend à être oubliée des médias, tant cette perspective paraît hors du champ des possibles, est celle de la réunification des deux Corée. Elle devrait l'être moins des analystes soucieux de géopolitique, car la nucléarisation de la Corée du nord pourrait relancer le processus de réunification. Une Corée unifiée et nucléarisée modifierait les équilibres en Asie de l'Est et même au-delà.

On peut discuter du point atteint par la Corée du nord en matière nucléaire militaire. Elle n'est certes pas parvenue au niveau des autres Etats dotés *de facto* (Inde, Pakistan et encore plus Israël). Le *SIPRI* en 2018 (et en 2019) fait état non de ses forces mais de ses capacités nucléaires. Mais le fait est que la Corée a « passé la ligne » et dispose en 2017 d'une certaine capacité de dissuasion. C'est ce que montrent ses déclarations et le comportement des Etats-Unis. L'événement est considérable s'agissant de la prolifération nucléaire. Pyongyang a montré que « là où il y a une volonté, il y a un chemin » et a réussi, malgré les obstacles cumulés des menaces américaines d'emploi de la force – « toutes les options sont sur la table » - présentes au moins sous GW Bush et D Trump et l'appareil de sanctions le plus lourd mis en place à ce jour, avec l'appui - il est vrai inégal - de tous les Cinq. La Corée du Nord a apporté la preuve que non-prolifération, contre-prolifération et sanctions cumulées - fussent-t-elles celles de la communauté internationale dans son ensemble – peuvent échouer[33]. L'événement soulève des questions difficiles, en matière de désarmement et non -prolifération. Mais s'agissant du conflit, il s'agissait d'une étape positive.

[33] Dans le cas de la Corée du Nord, il faut tenir compte du fait que les sanctions, y compris les sanctions « secondaires » sont très peu efficaces. Cet Etat, à la différence de l'Iran, est coupé du monde et sensible surtout à la politique de Pékin.

Situation en 2018

L'évolution positive a très vite été confirmée, avec le Sommet réussi entre D Trump et Kim Jong-un. Toutefois la question est loin d'être résolue, puisque la Déclaration de Panmunjom pour la paix, la prospérité et la réunification de la péninsule coréenne, adoptée par les 2 Corée, le 27 avril 2018, fixe comme objectif la dénucléarisation de la Péninsule. D Trump a été obligé de s'y rallier dans la Déclaration conjointe adoptée le 12 juin à l'issue du sommet et de renoncer au préalable de l'abandon par Pyongyang de son programme nucléaire et de ses missiles. Reste, à partir de ce point, inévitablement objet de lectures diverses, à progresser vers l'objectif. Cet épisode a aussi pour effet de conforter la position de la Chine et de la Russie. Beaucoup plus mesurées que Washington, les deux puissances avaient proposé en juillet 2017, la recherche d'un règlement politique selon une formule de « gel contre gel », manifestement plus adaptée à la nouvelle configuration du dossier.

Entre les 2 Corée, 2018 a aussi été une année très positive. Le Sommet entre Kim Jong un et D Trump a été réussi, parce qu'il y avait eu, avant, une entente entre les 2 Corée, favorisée par l'arrivée, au Sud, d'un nouveau président, aboutissant à la déclaration de Panmunjom. Mais, de là à une évolution profonde du lien entre la Corée du Sud et les Etats Unis et, plus encore, à une réunification, il y a une distance considérable. On ne doit pas perdre de vue au moins deux éléments de poids.

Le premier est que la Corée du Sud est une pièce maitresse dans le dispositif des bases américaines en Asie et que ce dispositif est centré sur la Chine et la Russie, bien plus que sur la Corée du Nord. Le dossier coréen dans sa dimension Corée du Sud/Etats-Unis dépend de facteurs autres que les relations intercoréennes. Les Etats-Unis n'ont pas d'intérêt à une amélioration de ces relations puisqu'elle affaiblirait leur ancrage en Asie du nord-Est. A l'inverse cette amélioration, dans la mesure où elle joue en faveur du départ ou de la réduction de la présence des Etats Unis est un point plus favorable pour Pékin et Moscou.

Le second élément à ne pas ignorer est que l'on ne doit certainement pas imaginer, en Corée, une réunification à l'Allemande ou à la vietnamienne. La réunification du Vietnam s'est faite en 1976, après le départ des forces américaines en 1973 et la défaite militaire de Sud en 1975. Elle en découle, le Nord a gagné, comme le montre le fait que la réunification, a donné naissance à la République socialiste du Vietnam. En Allemagne la réunification pacifique, a consisté, plus exactement en une unification, l'Est a adhéré à l'Ouest. L'Allemagne de l'Ouest s'est agrandie de l'est. Aucune de ces deux configurations ne correspond à la situation de 2 Corée. Il s'agit de réunir, par hypothèse de manière pacifique, deux Etats et deux sociétés, très différents par le régime et le système social. On peut considérer que le Sud, 2 fois plus peuplé et d'une économie et d'un PIB considérablement plus importants, a là un avantage énorme, mais l'autre partie a pour elle le nucléaire, un atout qu'elle perdrait en jouant la carte de la dénucléarisation. Cela suggère que la dénucléarisation de la péninsule affichée comme objectif par le rapprochement des 2 Corée en 2018 est en contradiction profonde avec la réunification et que, si elle doit advenir, la réunification sera celle d'une Corée puissance nucléaire. Cela peut paraître improbable, mais on ne doit pas perdre de vue que le dossier de la non -prolifération évolue et que la pérennité du TNP est loin d'être une certitude[34].

En 2018, le dossier Coréen s'améliore et même se transforme dans ses deux composantes.

(75) Le Conflit Chine Inde

Repères

[34] V. JF Guilhaudis, Armes nucléaires, puissances nucléaires, course aux armements… les lignes bougent, *PSEI* n° 12, 2019.

Chacun connaît l'ambition de puissance qui est celle de la Chine. Il ne faut pas oublier que si elle est, pour le moment, moins visible en tant que puissance montant vers le premier rang, l'Inde est également très consciente de ses possibilités et qu'elle s'inscrit aussi dans la perspective d'être une puissance de premier rang, comme l'a montré le franchissement du « Rubicon nucléaire », en 1998. Il y a là une donnée à ne jamais perdre de vue.

L'Inde a 14000 kms de frontières terrestres avec 6 pays : le Pakistan, la Chine, le Népal, le Bhoutan et le Bangladesh. S'y ajoutent 7700 kms de côtes et de frontières maritimes avec le Sri Lanka, les Maldives et l'Indonésie. 70 ans après l'indépendance, plusieurs de ces frontières font toujours l'objet d'un contentieux et sont sensibles[35]. C'est le cas de la frontière avec la Chine, longue de 3500 kms, qui fut l'objet d'une guerre brève, en 1962, à contre-courant de relations initialement bonnes entre les deux Etats.

L'Inde fut un des premiers pays à reconnaître la Chine de Mao comme le gouvernement légitime de la Chine. Elle avait également reconnu, en 1954, que le Tibet était partie intégrante de la RPC. Les relations entre les 2 voisins ont donc été, d'abord, bonnes. Elles se sont ensuite rapidement dégradées à partir de 1959[36], pour aboutir à la guerre de 1962.

Leur différend territorial portait sur la ligne Mac Mahon, établie en 1914, à l'époque coloniale britannique, entre les deux pays. L'Inde considérait la frontière comme « intangible » mais Pékin jugeait qu'elle avait été imposée. Après une série d'incidents locaux et des tentatives de négociation sans résultat, le 20 octobre 1962, les troupes chinoises occupèrent l'Aksai Chin au Cachemire, à l'Ouest, et l'Arunachal Pradesh, plus à l'est. Les combats avaient tourné rapidement à leur avantage mais le 22 novembre Pékin décida un cessez-le-feu unilatéral, puis retira ses troupes de l'Arunachal Pradesh début décembre, au nord de la ligne Mac Mahon. Les Chinois libérèrent aussi les prisonniers et rendirent aux Indiens le matériel capturé mais ne se retirèrent pas de l'Aksai Chin. Cet épisode violent a été très mal vécu du côté indien, où l'armée mal préparée, fut bousculée par les Chinois et subit une défaite humiliante. De son côté la Chine, si elle avait montré sa capacité militaire, fut isolée, les Etats Unis et l'URSS prenant partie contre elle. L'épisode contribua à la détérioration des relations sino-soviétiques. Il rapprocha le Pakistan de la Chine. On voit que ce conflit, dès le début, dépasse le cadre des relations bilatérales. Il est aussi indissociable de la question du Tibet et de l'accueil, en Inde, des réfugiés tibétains.

Depuis lors, deux zones sont contestées, sur cette frontière himalayenne. A l'est, la province indienne de l'Arunachal Pradesh, qui sépare le Tibet de l'Assam, est revendiquée par la Chine. Les Chinois considèrent que ce territoire de 90000 km2, est tibétain et qu'il a été illégalement cédé par Lhassa. A l'ouest, le différend porte sur l'Aksai Chin, un territoire stratégique, une voie de passage où les Chinois ont construit une route stratégique, à travers le Ladakh allant du Xinjiang au Tibet, l'Inde réclame 35000 km2, au nom de l'intégrité du Cachemire. Ce territoire est proche de celui qui est disputé entre l'Inde et le Pakistan.

Le conflit entre la Chine et l'Inde, n'a plus, par la suite, retrouvé le même niveau de violence, mais il reste tout à fait actif. Des pourparlers ont été tenus, des accords conclus en 1993 et 1996, pour maintenir le *statu quo*. On a obtenu un accord en 2005 sur des « grands principes » de « règlement définitif ». Mais tout cela n'a pas donné de solution. De temps à autre, la tension remonte. Ce fut le cas en 2006 puis en 2013 et à nouveau en 2017.

Situation en 2018

L'année 2018 a été meilleure.

Mais cela peut changer brutalement, en fonction des relations entre les deux pays. Ce conflit est l'un des instruments d'une gamme, dont les parties, notamment la Chine, se servent

[35] Outre le différend avec le Pakistan, l'Inde a un contentieux avec le Bangladesh sur le transfert d'enclaves situes de part et d'autre de la frontière et des flux migratoires du Bangladesh vers les villes indiennes.

[36] Cette année-là eut lieu, en mars, le soulèvement du Tibet, qui provoqua la fuite du Dalaï-Lama en Inde, le gouvernement indien ayant donné son feu vert.

pour jouer le jeu de la puissance et, dans le cas chinois, garder un moyen de pression sur le comportement de son voisin à l'égard du Tibet. On peut certainement dire que ces 2 conflits sont « bornés » par la possession des armes nucléaires, toutefois cela laisse de la marge pour la violence.

(76) Le conflit Inde Pakistan

Repères

Depuis 1947, date à laquelle ils ont accédé à l'indépendance, l'Inde et le Pakistan se sont affrontés 4 fois, dont 3 fois (1948, 1965, 1999) à propos du Cachemire. Le conflit du Cachemire nait en 1948. Au moment de la partition, le Pakistan estimant que le Cachemire, à majorité musulmane, lui revenait, déclencha des opérations militaires, qui poussèrent le Maharadjah du Cachemire à appeler à l'aide l'Inde. Les hostilités armées prirent fin avec le cessez-le-feu du 1er janvier 1949 et le partage du Cachemire entre les deux pays. Le Pakistan occupa les territoires du Nord et l'Azad Cachemire et l'Inde le centre et le sud, le Jammu et Cachemire. Entre les deux, une ligne de démarcation fut établie, placée sous surveillance d'un groupe d'observateurs des Nations unis.

La seconde guerre, en 1965, déclenchée par le Pakistan, ne modifia pas la situation et ce *statu quo* fut encore confirmé, en 1972, après les affrontements qui conduisirent à la disparition du Pakistan Oriental et à la naissance de Bangladesh, par l'accord de Simla du 3 juillet 1972. C'est à cette occasion que la ligne de démarcation fut rebaptisée « ligne de contrôle », la situation tendait à évoluer du provisoire au définitif. Mais le conflit demeurait : la zone sous contrôle pakistanais était toujours revendiquée par l'Inde et le Jammu et Cachemire indien, par le Pakistan.

Au début des années 1990, la tension va revenir à mesure qu'évoluera la situation en Afghanistan, en relation aussi avec la poussée de la radicalisation islamiste au Pakistan et avec l'attitude de l'Inde face à l'insurrection séparatiste au Cachemire. Dans ce contexte, l'accès des deux pays à l'arme nucléaire va avoir, au début, un effet positif. La rencontre des deux ministres à Lahore, le 31 février 1999, débouchera sur une déclaration et un protocole d'accord, affichant la volonté de faire évoluer les relations vers la normale et de mettre en œuvre l'accord de Simla, qui prévoyait le respect de la ligne de contrôle et ajoutait : « aucune des Parties ne modifiera unilatéralement la situation existante et les deux pays prendront des mesures pour empêcher l'organisation, le soutien ou, l'encouragement de toute action préjudiciable au maintien entre eux de relations pacifiques et harmonieuses ».

Mais cette embellie ne devait pas durer. En 1999, des « militants Cachemiris », fortement appuyés par l'armée pakistanaise, et qui semblent avoir eu des relations avec Ben Laden, prirent le contrôle des crêtes dominant Kargil et la route stratégique Srinagar–Leh, servant à l'approvisionnement des troupes indiennes, en poste sur le glacier de Siachen. Cela obligea l'Inde à monter des opérations de grande ampleur pour les déloger et la tension fut extrême entre les deux voisins. Finalement, la situation fut rétablie en partie par l'action de l'armée indienne, en partie par le retrait des « militants » à la demande du Pakistan. La crise de Kargil montrait que, derrière la façade – la répétition des principes de Simla-, les relations entre les parties avaient continué à se dégrader et que, du côté pakistanais, l'unité de vues et de politique n'existait pas. Et les deux pays étaient dorénavant des puissances nucléaires. En a découlé une forte pression internationale, au début des années 2000, visant à obtenir la reprise des négociations, mais elle n'eut pas lieu. Le dialogue entre les 2 pays avait simplement repris, quand se produisirent les attentats du 11 septembre, l'intervention américaine en Afghanistan et le 13 décembre 2001 l'attentat contre le Parlement indien. On pouvait craindre un nouvel affrontement. Il ne se produisait pas. On assista à beaucoup de gesticulation, mais il n'y eut que des échanges de tirs d'artillerie et une mobilisation partielle. Les pressions

conjuguées des Etats -Unis, de la Chine, du Royaume- uni et probablement aussi un début de prise de conscience de la retenue qu'impose l'accès à l'arme nucléaire, ont permis de surmonter la nouvelle crise.

Après cette période difficile, vint un moment d'espoir, avec la cessation des violences, fin 2003 et le lancement, en 2004, du « dialogue composite », destiné à couvrir toutes les questions opposant les 2 voisins y compris la question du Cachemire. Mais, mis à part une amélioration sensible des relations et le maintien du cessez-le-feu, le processus de paix n'a pas donné pas de résultat. Il fut suspendu après les attaques de Mumbai, en 2008. Après cela, la dialogue a encore repris de manière épisodique, en 2011, puis en 2015, sans résultat. Mais, pour l'essentiel le cessez-le -feu a été maintenu, dans la seconde moitié des années 2000 et au début des années 2010 et le nombre des morts a été nul ou très faible.

Depuis le milieu des années 2010, la violence est de retour. Au cours de l'été 2016 fut atteint le plus haut niveau de tension depuis 2008 avec les attentats de Bombay, des échanges de tir au-dessus de la ligne de contrôle et fin septembre, des raids aériens indiens « affichés », contre des groupes islamistes au Cachemire Pakistanais. En 2017 la situation ne s'est pas aggravée mais le niveau de violence est resté élevé et aucune avancée ne s'est produite vers la paix.

Situation en 2018

Le conflit est encore resté au même niveau de violence en 2018, (3 sur l'échelle du Barometer de l'HIIK), sans éclaircie permettant d'espérer une reprise du dialogue. La paix est certainement improbable et l'on dit que « le conflit s'enracine et se gèle »[37]. Il n'est pas froid et pas mûr pour passer dans la catégorie des conflits gelés, inactifs. Mais il n'est pas faux de penser aux conflits gelés dans la mesure où manifestement, on s'accorde, du côté indien comme du côté pakistanais et également chez les grandes puissances, pour le maintenir au niveau où il est et ne pas monter. On peut aussi dire que le conflit s'enracine, dans la mesure où pèsent sur lui des contraintes internes énormes. On voit très mal quelle solution pourrait être envisagée. A l'époque où se fit la séparation, il était question d'une consultation populaire et les 2 parties acceptaient cette idée. On peut donc penser au principe d'autodétermination, mais si le Pakistan est favorable à une consultation populaire au Jammu Cachemire, l'Inde y est hostile et les deux pays ne veulent pas d'une formule d'indépendance. Les puissances et la communauté internationale sont également en faveur du maintien du statu quo. Sur cette base, on pourrait essayer de stabiliser et officialiser le statu quo, en transformant la ligne de contrôle en une frontière internationale et de faire évoluer les 2 Cachemire vers une réelle autonomie par rapport à l'Inde et au Pakistan, les deux Etats conservant la défense et la politique étrangère. Cette formule mettrait les Cachemiris dans le jeu, leur permettrait de nouer des liens et donnerait des garanties à l'Inde comme au Pakistan. Elle a été évoquée, de même que la solution consistant à laisser à l'Inde le Ladakh majoritairement bouddhiste et le Jammu majoritairement Hindou et de rattacher la vallée de Srinagar au Pakistan, mais il est probable que les 2 Etats ne peuvent actuellement assumer des projets de ce type. Dans la mesure où la réunification du Cachemire dans le cadre indien ou pakistanais, est également exclue, il ne reste effectivement plus que la consolidation progressive de la séparation actuelle, avec un minimum de violence.

(77) La situation au Sri Lanka

[37] Termes employés par Dorothée Vandamme, Inde/Pakistan : la paix improbable *Diplomatie, Grands dossiers* n° 48, décembre 2018- janvier 2019 Cet article attire utilement l'attention sur la dimension « socio-psychologique » de ce conflit, sur le fait qu'il touche à l'identité étatique de l'Inde et du Pakistan et menace la cohésion de leurs projets nationaux.

Repères

Le Sri Lanka, Etat insulaire voisin de l'Inde, est né lui aussi en 1948. Il sera rapidement en proie à une guerre civile très dure, opposant le gouvernement, expression de la majorité cinghalaise de la population, aux Tamouls.

Le conflit entre les deux communautés existait bien avant l'indépendance et a probablement été conforté par la colonisation, celle-ci privilégiant les Tamouls. Cette situation a provoqué après 1948 un phénomène de revanche, qu'a traduit l'imposition, de la langue cinghalaise et le changement de nom du pays, anciennement Ceylan, devenu Sri Lanka en 1970. Le nationalisme cinghalais et ses excès ont favorisé le séparatisme tamoul - réclamant la constitution d'un Etat indépendant dans le nord et l'est de l'île - et conduit à la guerre civile de 1983 à 2009.

Cette guerre a fait selon l'UCDP, plus de 65000 victimes[38]. Elle a été menée, du côté des insurgés, par les Tigres Tamouls (LTTE) et s'est achevée en 2009, non à la suite de négociations et après un accord de paix, mais par la victoire militaire du gouvernement, après une période de contre-offensives de 2007 à 2009, avec la prise des derniers bastions tamouls et la mort du dirigeant historique du LTTE, Velupillai Prabhakaran.

Ce conflit n'est pas, du point de vue de la sécurité internationale, au même niveau que les 2 précédents. Il n'en est pas moins intéressant, à plusieurs égards. On doit signaler d'abord, qu'il a eu une dimension plus que régionale. La Chine, le Pakistan, l'Iran, la Libye sont intervenus pour soutenir le gouvernement et lui fournir un armement, dont le privaient les sanctions occidentales. L'Inde est aussi intervenue, pour éviter une contagion nationaliste tamoule sur son sol. Son armée a été engagée en 1987 comme force d'interposition, avant d'être retirée en 1991, après l'assassinat de Rajiv Gandhi, par une tamoule, probablement combattante des Tigres. Second point notable : à côté des moyens classiques des insurrections (guérilla, terrorisme notamment) les Tigres tamouls avaient, fait beaucoup plus rare, une marine avec des installations portuaires et de petits chantiers navals. Cette marine a finalement été détruite en 2006/2007, ce qui a été un tournant dans la guerre. A partir de là, l'insularité a été un atout pour les forces gouvernementales. Le troisième point remarquable est que le conflit du Sri Lanka risque fort de récidiver.

Depuis la fin de la guerre, outre les exactions qui se poursuivent, un facteur négatif est la difficulté de construire la paix, notamment en mettant en œuvre un mécanisme de recherche des personnes disparues et un tribunal pour juger des crimes de guerre. La décision d'établir un tribunal a été prise en 2015. Un Bureau des personnes disparues a été créé en 2016. Mais cet ensemble ne se met en place que très lentement et d'une manière qui suscite insatisfaction et hostilité. Cela favorise les tensions entre communautés.

Situation en 2018

Des tensions entre communautés religieuses - bouddhistes, musulmans, chrétiens-, ont atteint, selon le Barometer, le niveau 3 en 2017 et 2018. En 2017 des violences bouddhistes et des actes d'intimidation contre les musulmans ont eu lieu. Les violences ont aussi perturbé l'année 2018, au point que le Président a dû proclamer l'état d'urgence pendant une dizaine de jours. La question tamoule n'a par ailleurs, pas disparu, (retour des prisonniers et personnes déplacées, crimes de guerre, toujours la question de l'autonomie). Elle était aussi au niveau 3, en 2016 ; elle est au niveau 2 en 2018.

(78) La question de Taiwan

[38] Ces chiffres sont, comme souvent, contestables. Selon le *Dictionnaire des conflits* (Atlande, 2012, p. 554) il y aurait eu environ 30000 victimes chez les Tigres, 22000 chez les soldats et policiers Sri-lankais et 1500 chez les soldats indiens. Mais, il faudrait ajouter à ces chiffres 100000 victimes civiles.

Repères

Le cas de Taiwan ne peut pas être rangé sans précision explicative dans la rubrique Chine et l'item sécession. On ne peut pas dire que ce territoire entend se séparer de l'Etat, la RP de Chine, dont il fait partie. Taiwan relève des situations étatiques incertaines[39]. La République de Chine, qui a longtemps représenté la Chine, n'est plus reconnue comme telle depuis 1971 ; elle ne siège plus aux Nations unies. Mais elle n'en existe pas moins indépendamment de la RPC dont elle n'a jamais fait partie et elle est toujours reconnue par une vingtaine d'Etats. La perspective d'une seconde Chine reste envisageable. Elle n'a pas été écartée lors des dernières élections présidentielles (2016). Si elle devait se confirmer, il est probable que cela passerait par une crise internationale de première importance entre le Chine, les Etats Unis et la communauté internationale. Il suffit de dire que Pékin surtout et, dans une moindre mesure Washington, pourraient y « perdre la face », pour mesurer à quel point cette crise serait symbolique du point de vue systémique et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Le conflit qui oppose la République populaire de Chine à la République de Chine (Taiwan) est très particulier et il s'est transformé considérablement au fil du temps. L'origine de ce conflit remonte à la guerre civile entre les nationalistes et les communistes chinois. Après la victoire de Mao Tsé Toung, en 1949, les nationalistes de Tchang Kaï-chek ont trouvé refuge sur l'île de Taiwan (Formose), sous occupation japonaise entre 1895 et 1945. L'un comme l'autre, adhérant à la théorie d'« une seule Chine », prétendaient représenter la Chine. Malgré l'énorme disproportion entre la RPC et la République de Chine, cette dernière, grâce au soutien des Etats Unis et des Occidentaux, a été considérée comme la seule Chine officielle – elle en occupait le siège aux Nations unies -, jusqu'en 1971. A cette époque, la principale question était d'éviter une invasion de Taiwan par la Chine communiste. De ce point de vue, Taiwan était alors préservée par la protection américaine, assurée par un traité d'alliance de 1954, la flotte du Pacifique et les moyens considérables des Etats-Unis dans la région.

Quand la Chine de Mao sera reconnue et prendra, en 1971, le siège de la Chine aux Nations unies, la situation deviendra très différente. La question sera désormais celle du maintien de l'existence de Taiwan, contre qui se retournait, en quelque sorte, la théorie de la Chine unique. S'agissant de la RPC, étant donné sa dimension, le problème ne s'est jamais posé. La question était seulement de savoir quand elle serait reconnue par les grands Etats occidentaux. Pour Formose - 36000 km2, un peu plus de 20 millions d'habitants – avec la proximité de la Chine et sa montée en puissance, elle se pose inévitablement.

Cependant, le temps a aussi fait son œuvre, les 2 Chine sont devenues différentes et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, pourrait être la base de l'existence distincte de l'île, si sa population le décidait. Cette possibilité est réelle, dans la mesure où la protection militaire américaine demeure. En effet, quand les Etats Unis ont reconnu la Chine de Pékin comme seul gouvernement légal de la Chine et établi avec elle des relations diplomatiques, ils n'ont pas abandonné Taiwan. Si l'alliance de 1954 a pris fin, la protection de Washington a été maintenue. Le *Taïwan Relations Act*, adopté par le Congrès des Etats-Unis le 10 avril 1979, dispose : « *It is the policy of the United States : … 3) to make clear that the United States decision to establish diplomatic relations with the People's Republic of China rests upon the expectation that the future of Taiwan will be determined by peaceful means » ; 4) to consider any effort to determine the future of Taiwan by other than peaceful means, including by boycotts or embargoes, a threat to the peace and security of the Western Pacific area and of grave concern to the United States ; 5) to provide Taiwan with arms of a defensive character ; and 6) to maintain the capacity of the United States to resist any resort to force or other forms of coercion that would jeopardize the security, or the social or economic system, of the people on Taiwan" (section 2, b*)".

[39] Voir notre *Relations internationales contemporaines*, LexisNexis, 2017, 4e édit., n° 111.

La République populaire de Chine refuse d'envisager que Taïwan puisse constituer un État indépendant. Cela fut confirmé par le vote, en mars 2005, d'une loi « anti-sécession ». Mais, à Formose il existe un courant indépendantiste fort, qui a occupé la présidence de 2004 à 2008 et y est revenu en 2016, sans remettre en cause toutefois le *statu quo*. Le Kuomintang refuse l'indépendance comme la réunification et se satisfait du *statu quo.* Une réunification selon la formule de Hong-Kong « un pays, deux systèmes » étant de moins en moins attractive et la recherche de l'indépendance semblant très aventureuse, c'est la solution « une Chine, un Taiwan », que semble appuyer le passage du temps puisqu'il renforce l'identité taiwanaise.

La question de Taiwan n'est pas seulement une question entre Chinois. Portée au premier plan de l'actualité internationale dès le début des années 1950, elle reste au cœur des relations entre les grandes puissances. A court terme, une invasion de la RPC et une déclaration d'indépendance paraissent exclues. La perturbation la plus forte serait un désengagement américain ou, mais à un degré moindre, le comportement inverse. Le désengagement pousserait, à Taiwan, en faveur d'une déclaration d'indépendance pour élever le niveau de l'obstacle à franchir par Pékin et tenter de mobiliser des appuis sur le plan international. En même temps ce serait une sorte de feu vert pour la Chine et même, étant donné la position dure dans laquelle elle s'est placée, une sorte d'obligation de faire.

Les Etats Unis ont donc une position très stratégique sur un dossier central pour Pékin. Pour le moment, Washington, qui est le plus ferme soutien de Taipeh, en reste à l'idée d'une seule Chine. L'aggravation des tensions en mer de Chine, le « pivot » américain vers l'Asie et à plus forte raison les tensions grandissantes entre les Etats Unis et la Chine pourraient perturber fortement la question de Taïwan, au cours des années à venir. D Trump s'est rallié, en février 2017, au principe de la « Chine unique », mais certaines déclarations montrent que ce principe pourrait ne plus constituer un tabou. On ne peut exclure une tentative de changement. Pourtant, dans ce contexte difficile, la consolidation de la formule « une Chine, un Taiwan », qui correspond à la pratique actuelle, semble la voie la plus sûre[40]. Elle pourrait même, pour Pékin, à condition d'être reconnue et officialisée, être échangée contre un désengagement américain.

Situation en 2018

Pour l'HIIK, le conflit est resté au niveau 2 au cours des 3 dernières années. Mais cette stabilité ne veut certainement pas dire que son potentiel d'aggravation s'efface et qu'il tend à entrer dans la catégorie des conflits gelés.

II.3. Conflits actifs

(79) Le nombre des conflits qui entrent dans cette catégorie est le même qu'en 2017, notre tableau précédent ne portait pas la guerre du terrorisme mais nous analysions le phénomène dans le fait marquant[41]. Nous l'incluons dans le tableau, pour souligner le phénomène. Cette guerre est à la fois un fait et un projet, ce qui est très original. Elle laisse subsister le terrorisme local avec lequel elle se combine, pour accroître ses effets. Le tableau traduit aussi la répartition régionale actuelle de la conflictualité violente. On voit enfin qu'en 2018, les conflits restent stables ou s'aggravent. Il n'y a pas d'amélioration.

[40] La fin des relations diplomatiques avec Taiwan décidée en 2018 par le Burkina Faso, la République Dominicaine et le Salvador réduit la courte liste des pays qui reconnaissent le RC. Elle va à l'encontre de « une Chine, un Taiwan ». Elle n'est pas sans intérêt du point de vue juridique. Mais le fait de ne pas reconnaître l'île comme Etat, n'empêche pas beaucoup d'Etats, dont les principaux pays occidentaux d'avoir avec elle des relations intenses.

[41] V. *PSEI* n° 10, 2018, n° 41 et 53-62.

Tableau n° 29. Les conflits actifs en 2018

CONFLITS ACTIFS				
Niveau Mondial				
La guerre du terrorisme EI/ Al-Qaida	G, R, SR, Rs	E, DI, SC	2001 (2014)	Aggrav.
Europe				
Ukraine (Donbass…)	R, G	E, DI, SC	1991 (2014)	Aggrav.
Afrique du Nord Moyen-Orient				
Irak	R, G, Rs	E, DI, SC	2003 (2011)	Stable
Libye	SR, R, Rs, G	E	2011	Stable
Syrie	R	E, SC	2011	Transf.
Turquie (PKK)	R	E	1992 (2015)	Aggrav.
Yémen	R	E, SC	2004	Stable
Afrique				
RCA	R	E	2012	Aggrav.
Congo (rD)	R, Rs	E,	1994	Stable
Ethiopie (rivalités interethniques)	SR, Rs	E	2017	Aggrav.
Boko Haram Lac Tchad	R,	E	2003	Stable
Somalie (Al-Shaabab)	R	E	2006	Stable
Soudan Sud Soudan	R, Rs	E	2003 2011	Stable
Amériques				
Mexique (cartels)	R	E	2006	Stable
Asie-Pacifique				
AfPak	R, G	E, SC	1979 (2001) (2014)	Aggrav.
Birmanie (Rohingya)	R	E,	2012	Aggrav.

Philippines (Islamistes)	R	E	1991	Aggrav.

II.3.1. Au niveau mondial

(80) La guerre du terrorisme

Il s'agit d'abord de la guerre de l'Etat islamique, mais il n'est pas seul, Al-Qaida est aussi dans cette perspective ; elle y a même précédé l'Etat islamique. Leur rivalité peut affecter le potentiel de ces groupes mais elle est aussi un facteur d'émulation. Elle augmente le danger terroriste et constitue un élément de complexité supplémentaire pour la lutte anti-terroriste. Cette guerre se greffe, on ne l'oubliera pas, sur les conflits et le terrorisme locaux.

(81) La guerre de l'Etat islamique

Repères

Malgré le chef d'œuvre que représentent les attentats du 11 septembre 2001 et l'aura dont bénéficiera ensuite Al-Qaida, l'Etat islamique a très vite occupé la vedette.

Cela tient à son projet d'Etat et a sa progression fulgurante.

La proclamation du Califat le 29 juin et les avancées territoriales rapides en Irak, qui rendirent nécessaire, pour contenir sa progression, la création d'une coalition arabo-occidentale, dès le mois de septembre, ont très fortement marqué les esprits. L'Etat islamique a atteint son apogée de proto-Etat l'année suivante. Fin 2015, début 2016, son extension territoriale est à son maximum, il recrute, se comporte en Etat barbare et totalitaire dans les territoires qu'il a conquis, frappe ses adversaires sur leur sol, par exemple à Paris, et se diffuse, s'étend, au-delà de son territoire irako-syrien. Mais la phase de montée n'a pas duré. Depuis lors, la situation a beaucoup évolué. L'Etat islamique a perdu nombre de batailles et beaucoup de terrain, au point que fin 2017, on ne le voyait presque plus sur la carte. Il n'avait toutefois pas disparu. A côté de son effacement en 2016 et en 2017, en Irak et en Syrie, on remarquait la diffusion de l'EI dans d'autres Etats, les attentats, sur le sol ennemi. L'Etat islamique est donc toujours là, il s'adapte, se transforme. Il est et va rester présent, autrement. Il offrira désormais une cible beaucoup plus réduite et bien plus difficile à traiter.

Situation en 2018

Après ceux d'Irak, l'EI a perdu ses derniers bastions en Syrie en 2018 et 2019 mais la guerre est loin d'être finie.

Le tableau suivant, sur la base des chiffres de l'UCDP (State-based Armed Conflicts) pour 2017 et 2018, le montre bien. On voit qu'il reste très présent en Syrie et même en Irak et que le nombre des victimes liées à son activité, s'il est nul dans plusieurs cas, a cru dans plusieurs autres (Egypte, Afghanistan, Mali, Nigéria, Tchad).

Tableau n° 30. La guerre de l'Etat islamique en 2018

Vision classique (nombre de morts)	2018	Vision EI centrée
Europe		Europe
Russie Gouvernement contre EI (53)	28	Etat islamique contre gouvernement /Etat russe

		(53)
Moyen Orient		Moyen Orient
Egypte Gouvernement contre Etats islamique (394)	676	Etat islamique contre gouvernements/ Etats d'Egypte, d'Irak, d'Iran, du Liban, de Syrie et de Turquie (25898)
Iran Gouvernement contre Etat islamique (27)	---	
Irak Gouvernement contre Etat islamique (13817)	831	
Liban Gouvernement contre - Etat islamique (70) -	---	
Syrie Gouvernement contre Etat islamique (10996)	4258	
Turquie Gouvernement contre Etat islamique (594)	---	
Asie		Asie
Afghanistan Gouvernement contre Etat islamique (2775)	2842	Etat islamique contre - gouvernements /Etats - d'Afghanistan, du Bangladesh, du Pakistan, - des Philippines - (4265)
Bangladesh Gouvernement contre Etat islamique (47)	---	
Pakistan Gouvernement contre Etat islamique (80)	51 -	
Philippines Gouvernement contre Etat islamique (1363)	168 -	
Afrique		Afrique
Libye Gouvernement contre Etat islamique (96)	44	Etat islamique contre - gouvernements /Etats de - Libye, du Mali, du Niger, du Nigéria et du Tchad - (1261)
Mali Gouvernement contre Etat islamique (43)	125	
Niger Gouvernement contre Etat islamique (203)	74	
Nigéria Gouvernement contre Etat islamique (817)	836	
Tchad Gouvernement contre Etat islamique (57)	108	
Total morts	10041	(31477)

Source : Données de l'UCDP, pour les *State-based Armed Conflicts*
NB chiffres pour 2017 entre ( )

La comparaison des chiffres donnés pour 2017 et 2018 au titre des Non State Conflicts, fournit des indications similaires : Liban --- (33), Syrie 4162 (6142), Yémen 74 (44), Afghanistan 577 (343), Libye 77 (59), Mali/Niger 110 (Mali (25)). Enfin, pour la One Sided Violence, à la place du chiffre de (2524) en Irak, Syrie et au Nigeria on trouve 1788 pour la Syrie, l'Afghanistan et le Pakistan et toujours une note mentionnant d'autres victimes de l'EI dans plusieurs autres Etats. Pour 2017 la liste comprenait : Afghanistan, Bangladesh, Burkina Faso, Tchad, Egypte, Libye, Mali, Niger, Pakistan, Philippines, Espagne, Suède, Tunisie, Turquie, Etats-Unis.

La liste de 2018 comprend toujours : Burkina Faso, Tchad, Egypte, Libye, Mali, Niger, Pakistan, Philippines, Tunisie, Turquie, Etats-Unis. En sont sortis : Afghanistan, Pakistan qui sont dans le tableau, avec la Syrie, Bangladesh, Tchad, Espagne, Suède, Tunisie, Turquie, Etats-Unis. Mais y sont entrés : Australie, Belgique, Cameroun, France, Nigeria, Philippines, Russie, Somalie et Tadjikistan.

L'EI, retourné à la clandestinité, reste donc très actif et son champ d'action ne s'est pas réduit. Un recul net en Irak et en Syrie – où l'EI demeure toutefois un acteur de premier plan – accompagne une présence confirmée, et parfois accrue, au Yémen, en Afghanistan, et en Afrique de l'Ouest. La fin de Daech n'est pas pour demain ; seule la façade d'Etat qu'il avait acquise a disparu. La résilience démontrée par Al Qaida ne permet pas d'entretenir d'illusion et on peut craindre que le parcours de Daech ne se ramène pas, à l'avenir, à une clandestinité parsemée d'attentats mais réserve des surprises.

(82) La guerre d'Al-Qaida

Repères

Al-Qaida a été en première ligne de 2001 à 2013, après cela l'EI est passé au premier plan, mais il ne faut pas oublier qu'elle s'est hissée en 2001, à ce que l'on a appelé l'hyperterrorisme. Si cette qualification est exagérée, Al-Qaida est la première à avoir porté le terrorisme à un niveau très supérieur à celui qu'il avait précédemment atteint, au niveau d'un terrorisme véritablement stratégique. Malgré la mort de Baden Laden et les énormes moyens ligués contre elle - elle était devenue le nouvel ennemi et une autre superpuissance -, elle a survécu et essaimé. Son empreinte s'est étendue, après l'Irak et la Syrie, au Maghreb, dans la péninsule arabique (AQPA) et en Somalie.

Situation en 2018

Al Qaida reste présente dans la course qui réunit et oppose les terroristes ; elle connait même actuellement par rapport à son rival (notamment en Egypte, Libye et Syrie), en phase difficile, un retour au premier plan. Nul ne peut dire qui sera, parmi eux, le premier à se servir, de manière stratégique, des armes de destruction massive[42].

II.3.2. En Europe

(83) Le conflit d'Ukraine (Donbass…) est le seul conflit violent, et du niveau guerre limitée, actuellement en Europe, la région du monde la plus pacifiée. Le conflit présenté ci-après est- ce que signale la parenthèse (Donbass…) – une partie d'un conflit plus vaste, qui couvre aussi la question de Crimée – il s'agit des relations entre les Etats-Unis et les Européens de l'UE et la Russie, et de la redéfinition des relations entre Moscou et les Etats de son « étranger proche »

(84) Ukraine (Donbass …)

Repères

Le conflit ukrainien est bien antérieur à 2014. Dès 1991, les relations entre l'Ukraine et la Russie ont été conflictuelles, ponctuées de crises. Il fallait régler la question des armes nucléaires, celle de la Crimée, celle du partage de la flotte de la mer Noire et des installations

[42] Sur le terrorisme, v: *The Evolution of the Salafi-Jihadist Threat: Current and Future Challenges from the Islamic State, Al-Qaeda, and Other Groups*, Center for Strategic & International Studies, Nov. 2018. Et sur Daech le rapport du Secrétaire général S/2018/770.

militaires. Elles ont été plus ou moins difficiles selon les personnalités exerçant la fonction présidentielle à Kiev et les positions affichées par l'Ukraine quant à sa participation à la Communauté des Etats indépendants et à son rapprochement des Occidentaux (Union européenne, OTAN). Très vite, il est devenu évident qu'un virage de l'Ukraine vers l'Ouest, une « dérive atlantique », aurait de fortes chances de se payer de la perte de la Crimée – la proclamation d'indépendance de mai 1992, qui n'aboutit pas faute de trouver un soutien à Moscou, constituait à cet égard un avertissement très clair – et qu'il risquait de provoquer la division du pays, entre l'Ouest, partie où les nationalistes ukrainiens et les réformateurs tenaient la première place et l'Est, industriel, avec une forte présence des communistes et pro-russe. Cette perspective, présente au début des années 1990, s'était éloignée sous la présidence Kouchma, elle revint fortement au moment de la « Révolution orange » fin 2004, avant que les relations entre les 2 pays s'améliorent à nouveau.

En 2010, après l'élection de V. Ianoukovitch à la présidence, qui avait écarté la perspective de l'adhésion à l'OTAN offerte par Washington, et permis le renforcement des liens avec la Russie, le Parlement ukrainien avait, dans une loi sur les orientations de la politique étrangère et de sécurité, choisi une politique de non appartenance à quelque bloc que ce soit et exclu la participation du pays à des alliances politico- militaires[43]. On pouvait espérer que l'Ukraine avait trouvé, enfin, une voie d'équilibre, une formule de non-alignement lui permettant, en tenant compte des pesanteurs de la géopolitique, de préserver son unité et son indépendance. Mais cela ne devait pas durer. Après qu'en novembre 2013, V. Ianoukovitch air refusé de signer l'accord de partenariat avec l'Union européenne et décidé de chercher à établit des liens plus étroits avec la Russie, la révolution de Maïdan (novembre 2013- février 2014) l'emportait, provoquait la fuite du président en place en Russie le 23 février, et amenait au pouvoir un gouvernement pro-occidental.

Comme on pouvait s'y attendre, cela eut immédiatement de graves conséquences pour l'unité de l'Ukraine. Le Parlement de Crimée vota l'organisation d'un referendum sur le rattachement à la Russie le 16 mars. Après celui-ci – une réponse « oui » à 96,6% -, le rattachement à la Russie fut prononcé le 18[44]. Peu après, en avril et en mai 2014, est

[43] C'est ce que l'on a appelé, à juste titre, un statut de non aligné. Il ne s'agissait pas d'un statut de neutralité. Quoique proches, non alignement et neutralité ne coïncident pas. L'Ukraine post soviétique, indépendante, n'a adopté en 2010 aucun statut de neutralité, elle n'a pas non plus opté pour la neutralité. De plus, elle n'a même pas rejoint le Mouvement des pays Non alignés ; elle est simplement devenue un de ses observateurs. La mesure prise alors, par 226 voix, se situait à un niveau inférieur. On ne lui a pas donné de réelle portée internationale ; elle était surtout à usage interne et destinée aussi à rassurer Moscou. On peut le regretter et penser qu'une entente entre dirigeants ukrainiens sur une formule de neutralité, selon le modèle Suisse, comme cela se fit en Autriche au lendemain de la seconde guerre mondiale, ou une solution plus spécifique comme ce fut le cas en Finlande, aurait permis de faire l'économie de crises successives qui ont conduit à la situation actuelle

[44] Il est intéressant de noter que le 15 mars, la Russie a dû faire face à une offensive au Conseil de sécurité. Elle a voté contre le projet S/2014/189, déposé par 42 pays, déclarant que le referendum prévu pour le 16 mars « ne saurait avoir de validité et ne saurait servir de fondement juridique à quelque modification de statut de la Crimée ». La Chine s'est abstenue et les 13 autres membres du Conseil ont voté pour. Cette configuration de veto est très classique, puisque le membre permanent qu'est la Russie est ici directement concerné par le projet. Plus intéressante est la liste des pays auteurs du projet. Il s'agit des 28 membres de l'UE, de pays candidats (Albanie, Monténégro, Islande) ou de son environnement (Liechtenstein), de pays membres de l'OTAN (Canada, Etats-Unis, Norvège, Turquie) ou occidentaux (Australie, Nouvelle Zélande, Japon). Outre l'Ukraine, la Géorgie et la Moldavie sont parmi les auteurs du projet. En revanche la Serbie n'y est pas. Mais aucun autre pays ne s'est joint aux auteurs, ce qui donnait à l'affaire un fort aspect Est Ouest. Le veto ne jouant pas dans son cas, l'Assemblée générale a adopté sur la même question une résolution où elle souligne que le référendum du 16 mars « n'ayant aucune validité ne saurait servir de fondement à une quelconque modification du statut de la République autonome de Crimée ou de la ville de Sébastopol » (rés. 68/261 du 27 mars 2014, § 5) mais à une petite majorité 100 voix pour, 11 contre et 58 abstentions. Des sanctions ont aussi été décidées, à l'occasion des événements en Crimée et en Ukraine contre la Russie, par les Etats-Unis et l'Union européenne, à partir de la mi-mars. Il s'agissait du gel des avoirs de plusieurs personnalités russe et ukrainiennes. Elles ont ensuite été alourdies à plusieurs reprises, notamment en juillet. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a de son

intervenue, dans la violence, la proclamation de l'indépendance des républiques du Donetsk et de Louhansk par des activistes pro-russes, sans que l'armée ukrainienne, mal adaptée, puisse s'opposer à des forces soutenues par la Russie. Puis, le 16 septembre 2014, les 2 républiques populaires décidèrent de se réunir dans la nouvelle Russie.

Le conflit avait fait des milliers de victimes quand des initiatives diplomatiques aboutirent aux accords de Minsk. Ces accords, visant à trouver une solution négociée, se composent des accords de Minsk I et Minsk II. Minsk I consiste en un relevé, signé le 5 septembre 2014, des conclusions des consultations menées entre des représentants de l'OSCE, de l'Ukraine, de la Russie réunis au sein d'un groupe de contact tripartite, et des représentants des entités séparatistes. Ce document bref prévoit un cessez-le-feu et l'autonomie pour les territoires contrôlés par les séparatistes. Le 19 septembre, les signataires ont précisé, dans un mémorandum d'application, les mesures destinées à consolider le cessez-le-feu. Minsk 2 correspond à l'« Ensemble de mesures en vue de l'application des accords de Minsk », adopté par les mêmes, le 12 février 2015. Ce second document reprend les différents points contenus dans le relevé de conclusions en fixant presque pour chacun d'eux un calendrier précis et en détaillant certaines mesures. Ces accords esquissent, pour les républiques séparatistes, une solution (décentralisation, statut spécial inscrit dans la constitution ukrainienne)[45]. Les chefs d'État ukrainien, russe, français et la chancelière allemande ont manifesté leur attachement à ce texte dans une déclaration conjointe adoptée également le 12 février 2015.

Depuis 2015, la situation a peu évolué. Le nombre des victimes reste très inférieur à celui de 2014 et 2015, mais des échanges de tirs d'artillerie se poursuivent toujours avec des victimes. Les cessez-le-feu se succèdent mais ils ne durent pas et les efforts de règlement ne progressent pas, qu'ils soient le fait des acteurs du groupe auteur des accords de Minsk (Russie, Ukraine, OSCE) - toujours inappliqués ou des pays du format Normandie (France, Allemagne, Russie, Ukraine).

Situation en 2018

La situation ne s'est pas améliorée en 2018, au contraire, à cause notamment de la détermination de l'Ukraine à désigner la Russie comme agresseur, des progrès de l'enquête sur la destruction du vol. MH17 de la Malaysian Airlines l'attribuant à un tir de missile de la 53e Brigade antiaérienne russe, de l'incident intervenu dans le détroit de Kerch (mer d'Azov) le 25 novembre qui impliqua directement des forces ukrainiennes et russes. La fin de ce conflit paraît fin 2018, très lointaine. On commence à parler de « guerre sans fin », de « conflit enlisé », de guerre immobile ». Cette stagnation s'explique facilement : le conflit du Donbass est caractéristique des conflits dont les acteurs officiels ne sont pas ceux qui tirent les ficelles. En l'occurrence, ces derniers sont : la Russie bien sûr et, dans l'autre camp, un ensemble hétéroclite comprenant les Etats Unis, la France, l'Allemagne, le Royaume Uni et l'UE.

Le temps passe et la séparation continue de produire ses effets de consolidation d'une situation, même si à cet égard, la résolution de l'Assemblée générale constitue une limite. Les grands acteurs, au moins du côté occidental sont prisonniers d'une politique de sanctions liée

côté suspendu les droits de vote de ses membres russes. D'autres Etats ont suivi cette politique de sanctions (Canada, Japon). La Russie a répondu en prenant elle-même, début août, des sanctions contre les pays occidentaux (embargo total sur les produits alimentaires). L'OTAN a aussi dès avril suspendu toute coopération civile et militaire avec la Russie et la reprise de la coopération a été conditionnée par la fin de l'occupation illégitime de la Crimée (Déclaration du Sommet de septembre 2014 §§16 et 23). Différentes études sociologiques et sondages réalisés un an après le référendum de 2014 confirment la très large adhésion de la population locale au rattachement à la Russie. Selon une étude réalisée par GfK en février 2015, seuls 2 % des personnes interrogées répondent négativement à la question : « Approuvez-vous l'annexion de la Crimée par la Russie ? ».

[45] Les accords de Minsk ont été présentés dans PSEI n° 4, 2016, par Hélène Hamant (Les accords de Minsk et la crise ukrainienne) avec en annexe le texte des accords.

en partie à la question de Crimée, sur laquelle la marge de manœuvre est extrêmement faible, et de la mise en œuvre des accords de Minsk, qui dépend en bonne partie, de Kiev. Outre le statu quo, il existe, pour le moment deux possibilités d'évolution du conflit. La première serait la reprise de la démarche de l'Ukraine pour se rapprocher de l'OTAN (et dans une certaine mesure de l'UE avec qui elle a un accord d'association). Cela est possible puisque le « statut de non aligné » de juin 2010 a été abrogé par le nouveau Rada le 23 décembre 2014 à une forte majorité (333 voix en sa faveur contre 8). L'Ukraine était donc à nouveau tournée vers l'Ouest et l'OTAN, son Président affirmant même qu'il n'y a « pas d'alternative ». Un acte de candidature et, à plus forte raison l'entrée dans l'OTAN, aurait comme inévitable conséquence la partition du pays, éventuellement selon une configuration élargie au-delà des territoires des 2 républiques du Donbass.

La seconde évolution possible est la neutralisation de l'Ukraine. Evoquer cette hypothèse ramène à l'époque des formules d'équilibre entre les puissances. Une neutralisation, selon des modalités à définir- mais à cet égard l'expérience européenne est riche de « modèles » (Suisse, Autriche, Suède) - aurait l'avantage, pour l'Ukraine, d'offrir la possibilité d'une sortie de crise et de réorganisation du pays et, pour les Européens, de permettre une relance, accompagnée d'une redéfinition des relations avec la Russie. Elle signifierait l'arrêt de l'expansion de l'OTAN vers l'Est et probablement, des nouvelles avancées de l'IESD. Mais osera-t- on et qui, dire « non » à l'élargissement de l'OTAN et, plus encore, proposer la neutralisation ? L'évolution suivie par les pays neutres et non alignés européens, qui consiste en une quasi-inclusion dans l'ensemble occidental, via leur participation à l'Union européenne et le net affaiblissement du Non alignement ne sont pas favorables à cet égard. Mais la crise des relations euro-américaines et de l'OTAN pourrait ouvrir de nouvelles perspectives.

II.3.3. Afrique du Nord Moyen Orient

(85) En comparaison avec l'année 2017, le nombre des victimes est moins élevé dans cette région, actuellement la plus conflictuelle de la planète et l'Etat islamique a perdu ses derniers fiefs. Mais on ne peut pas dire que cela correspond, du point de vue de la sécurité internationale, à une amélioration. Le terrorisme de l'EI et d'Al-Qaida reste présent, à des degrés divers et souvent bien implanté, dans les 5 conflits de la région. Les coalitions ne l'ont absolument pas éradiqué. La consolidation de l'arc chiite est manifeste. Elle rend de plus en plus vraisemblable une reprise de la violence dans le conflit israélo-palestinien. Une guerre sunnites/chiites rentre dans le champ des possibles comme une guerre préventive de la part d'Israël, contre l'Iran, pour empêcher ou retarder sa montée en puissance. La perte de puissance des Etats-Unis et des Occidentaux devient chaque année plus évidente. Incapables d'agir autrement qu'en coalition mais aussi de conduire une politique commune et coordonnée, ils ont de moins en moins de capacité de peser sur le cours des choses autrement que par des frappes et comme perturbateurs. Prisonniers du piège que constitue la présence du terrorisme dans des Etats détruits par les guerres américaines et occidentales, ne pouvant en sortir, ils commencent à supporter la charge de la « guerre éternelle » qu'impose le terrorisme. Ils sont devenus, cela est particulièrement net dans le cas des Etats-Unis, incapables de se retirer des conflits qu'ils ont largement contribué à créer. Ils sont, aussi, ignorants et aveugles s'agissant des besoins de leurs alliés (Turquie), remettant en question du même coup leurs alliances Le MENA est le théâtre d'un véritable effondrement occidental. Le contraste avec la Russie est énorme. Grâce à une analyse géopolitique correcte et à un très bon usage de ses moyens, pourtant très limités par rapport à ceux des Etats-Unis et des Occidentaux, Moscou,

se place de plus en plus au centre du jeu. Mais W Poutine aurait sans doute tort de croire qu'il peut en devenir le maître. Atteindre un objectif précis et réaliste (sauver B el Assad et l'alliance syrienne), faire bouger les lignes (favoriser l'allié iranien et le croissant chiite) est une chose, maîtriser la situation en Syrie en est une autre. Cela excède sans doute actuellement les moyens de tout acteur isolé et dépasse peut-être même ceux d'une coalition, très improbable, des puissances engagées. Ce qui devient aussi de plus en plus visible est la constitution et le développement dans le MENA d'un vaste complexe d'insécurité. Enrayer la dynamique négative de ce complexe est sans doute devenu le principal enjeu de sécurité dans la région.

(86) La situation en Irak

Repères

La situation actuelle de l'Irak s'inscrit dans le prolongement de la guerre d'Irak déclenchée par les Etats-Unis et leur coalition en 2003 et, même, de la deuxième guerre du Golfe (entre 1990 et 2002). En 2003 la guerre d'Irak a été marquée par une rapide victoire militaire de la coalition surpuissante, mais cette entreprise, contraire au droit international et souffrant d'un fort déficit de légitimité, s'est rapidement enlisée, en 2004 et après. Cela provoqua le « *Surge* » américain au début 2007, c'est à dire un renforcement militaire et la conduite d'une politique de contre-insurrection, pour rendre possible le retrait que l'on voulait total fin 2011. Très vite, la coalition avait fait l'objet d'attaques de plus en plus intenses, en 2006 les affrontements entre chiites et sunnites s'étaient transformé en véritable guerre civile, les chiites finissant par s'emparer de Bagdad en 2008 et du gouvernement en 2009 (Nouri Al-Maliki). C'est aussi pendant cette période qu'a été créé, à partir d'Al Qaida en Irak, l'Etat islamique d'Irak, en 2006. Les Etats- Unis ont achevé leur retrait le 18 décembre 2011, mais ils ne laissaient pas derrière eux un pays où la paix était revenue. L'Irak allait basculer dans ce que l'on a appelé la « seconde guerre civile ». L'opposition chiite sunnite est entretenue par la politique du Premier ministre, l'Etat islamique d'Irak fait de nombreux morts, les ambitions indépendantistes des Kurdes se manifestent. En 2013, dans le flux du printemps arabe des manifestations réclament le départ du premier ministre, elles sont réprimées et, en décembre, des tribus sunnites se soulèvent dans la province d'Al-Anbar. Alliées à ce qui sera l'Etat islamique en Irak et au Levant, elles s'emparent de Fallouja, de quartiers de Ramadi et d'une grande partie de la province. Puis vient le temps de l'EIIL, proclamé le 29 juin 2014. Il lance à ce moment, une grande offensive dans l'Ouest de l'Irak, s'empare de Mossoul et de Tikrit, de la majeure partie des provinces de Ninive et Salah ad-Din et même d'une partie de Kirkouk. En peu de temps, le gouvernement irakien a perdu le contrôle d'un tiers de son territoire. Cette progression est si impressionnante, qu'elle provoque dans l'urgence, à l'initiative des Etats-Unis - ceux-ci effectuaient déjà des frappes aériennes depuis le début août pour freiner l'avancée très rapide des forces de l'EI dans le nord et l'est de l'Irak – d'une nouvelle coalition, début septembre 2014. En janvier 2015 on faisait état de 2000 frappes aériennes en Irak. Malgré la coalition l'EI a continué à progresser, s'emparant de Ramadi (et de Palmyre en Syrie) et il a montré une étonnante capacité de recruter. Puis il a été arrêté. La guerre devient ensuite celle de son recul, qui interfère avec les grandes questions commandant la paix en Irak - les relations chiites/Sunnites, le statut des Kurdes notamment.

Le recul de l'EI s'est achevé en 2017, année de sa défaite, annoncée en décembre. On entre alors dans une nouvelle phase. L'EI est passé dans la clandestinité, il continuera, personne n'en doute, d'être actif. La nouvelle phase qui s'ouvre est celle de la reconstruction, de la réconciliation nationale, du rétablissement de l'Etat, de la restructuration des forces armées et du traitement du problème des milices, notamment chiites et de la mise au point d'une

solution pour la question kurde. Un énorme programme, dont le cœur est la réconciliation nationale. L'EI est né, s'est développé et est devenu la force conquérante que l'on a connue, à partir du sort très dégradé des sunnites irakiens - au pouvoir du temps de Saddam Hussein. Il est impératif que l'Irak trouve un système de gouvernement leur garantissant de n'être pas les victimes de la majorité chiite, comme ce fut le cas sous la direction de M. El Maliki. Faute de cela, le terrorisme redeviendra ce qu'il fut et l'Irak risquera une partition. Il faut également trouver une formule fédérale et un partage des ressources équitable, avec les Kurdes. Sur ces deux questions prioritaires, les obstacles sont nombreux. L'un d'entre eux, et non le moindre, est qu'il y a un nombre élevé de puissances très intéressées par l'évolution du dossier irakien : les Etats-Unis et les principaux Etats occidentaux, mais aussi le voisin Turc, la Russie, l'Arabie Saoudite - et bien sûr l'Iran dont la guerre américaine et la chute de Saddam Hussein, ont considérablement renforcé l'influence dans un pays majoritairement chiite. Leurs intérêts sont loin d'être convergents. Le chemin de la paix sera particulièrement difficile à parcourir.

La situation en 2018

En 2018 le nombre des victimes a été nettement moindre, passant sous la barre des 1000 (831 pour l'UCDP). Mais la présence active de l'Etat islamique a été confirmée, par des attentats sporadiques dans les villes. Aucune des redoutables questions qui composent maintenant le dossier irakien n'a véritablement avancé. L'Irak reste un pays très fragile, pourvu d'institutions faibles. A cet égard les élections de mai 2018, n'ont pas marqué de tournant. Point important, la coalition, dirigée par Washington, contre Daech est maintenue, mais l'Irak où l'influence de l'Iran est devenue considérable risque fort d'être pris dans le conflit en voie d'aggravation entre Téhéran, d'un côté, les Etats Unis, Israël, l'Arabie saoudite de l'autre, au sujet du nucléaire et du Yémen.

(87) La situation en Libye

Repères

La situation en Libye découle de la chute de Mouammar Kadhafi et de l'impossibilité d'établir ensuite, dans ce pays un pouvoir effectif. Mouammar Kadhafi, au pouvoir depuis 1969, année où il renversa le roi Idriss, a été renversé en 2011. Cette année-là, une contestation, déclenchée dans le cadre des « printemps arabes », est partie en février de la ville de Benghazi. La répression qui a suivi et les menaces du dirigeant, ont amené le Conseil de sécurité à voter, à la demande de la France, une résolution (1973 (2011)) sur la base de laquelle, une intervention internationale, sous la direction de l'OTAN, a conduit à la chute et à la mort du dirigeant libyen, le 20 octobre 2011.

Après cela, il s'est rapidement avéré qu'il était impossible de mettre en place un pouvoir effectif, capable de gérer le pays pacifiquement, efficacement et durablement. La transition politique entre islamistes et nationalistes échoua et la situation s'aggrava fortement en 2014. Début mai, le pays avait 2 premier ministres ; en juin, il en avait 3 et 2 Parlements. La violence et la loi des milices s'installait, la Libye était divisée en 4 zones, un « Hub » terroriste se constituait en plus dans le sud. Fin 2014, il était clair, qu'il n'y avait pas d'Etat[46] et pas de pouvoir en Libye. On commençait à parler de somalisation, à craindre l'éclatement du pays en deux ou trois parties et les effets que cela aurait au sud (terrorisme) et au nord (migrations). On songeait à monter une coalition, pour faire face, mais cela s'avérait impossible, faute d'autorité libyenne crédible pour l'appeler et en raison aussi du discrédit qui pesait sur cet instrument, à cause de la manière dont il a été utilisé au cours des années 1990 et 2000 en Irak et en Libye même, en 2011. La dégradation de la situation s'est poursuivie en 2015. Malgré l'apparition de Daech dans le pays, propre à mobiliser les efforts et à surmonter

[46] On ne peut pas dire « plus d'Etat », car Kadhafi n'en avait pas construit un, mais il exerçait un pouvoir effectif sur la base d'un pacte tribal.

les réticences, et les efforts du Représentant spécial du Secrétaire général, l'année s'est achevée sans que l'on soit parvenu à constituer un gouvernement d'unité nationale – en octobre le pays avait trois gouvernements - deux de facto et le troisième fictif - et sans que l'intervention internationale annoncée ait lieu. La menace terroriste s'était aggravée comme la crise migratoire. On disait alors que la Libye était devenue une « bombe à fragmentation régionale ».

Début 2016, le sentiment d'urgence était très fort : il fallait stopper le développement de l'Etat islamique qui avait beaucoup progressé en 2015. Cela fut fait, de mai à décembre 2016, non par l'armée du gouvernement d'union nationale, issu de l'accord politique libyen conclu à Skhirat en décembre 2015, mais par un conglomérat de milices, en majorité de Misrata, avec l'appui aérien des Etats-Unis. L'EI avait perdu la bataille de Syrte, mais ses dirigeants avaient quitté la ville au début des combats. Ils étaient donc saufs, comme beaucoup de combattants qui avaient réussi à partir au cours des affrontements. L'EI, beaucoup moins menaçant, restait donc bien présent fin 2016. Le pays était par ailleurs divisé essentiellement en deux : Tripoli et la région occidentale, avec le Gouvernement d'union nationale, sous le contrôle de groupes révolutionnaires et de milices de la capitale et des villes de Misrata et Zintan ; et la partie orientale du pays (Cyrénaïque) avec, à Tobrouk, la Chambre des représentants, sous la coupe de l'armée nationale libyenne, commandée par le général Khalifa Haftar. Cette division est toujours la situation de la Libye en 2017 et 2018 ; il faut y ajouter pour être plus complet, qu'il y a aussi, à l'est et au sud, le long de la frontière avec l'Algérie, une zone où s'affrontent Toubous et Touaregs.

En 2017, le Conseil de sécurité a approuvé le 10 octobre[47], le Plan d'action des Nations Unies en vue de la reprise d'un processus politique sans exclusive pris en main par les Libyens sous la direction et l'égide de l'ONU. Ce plan prévoit la modification de l'Accord politique libyen de décembre 2015, l'organisation d'une conférence nationale, la préparation des élections et la fourniture d'une assistance humanitaire.

Situation en 2018

Sur cette base, un certain optimisme régnait début 2018. Mais cela n'a pas duré. De nouveaux combats ont éclaté, en juin 2018, dans la zone côtière libyenne, où se trouvent la plupart des terminaux d'exportation de pétrole du pays. Puis, à la fin du mois d'août, des affrontements se sont produits à Tripoli entre des milices liées à la GNA, soutenue par l'ONU. La MANUL a négocié un cessez-le-feu fragile le 4 septembre, suivi le 9 d'un accord de consolidation et le retour au calme s'est fait à la fin du mois de septembre[48]. On se gardera d'oublier que l'EI est encore là, de même qu'Al Qaida dans le sud libyen. Du point de vue politique, l'année a été ponctuée par la conférence internationale sur la Libye organisée à Paris, le 29 mai 2018, par le Président Emmanuel Macron, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, en présence de Fayez al-Sarraj, Président du Conseil présidentiel libyen, d'Aguila Saleh, Président de la Chambre des représentants, de Khaled Meshri, Président du Haut Conseil d'État et du général Khalifa Haftar, commandant de l'Armée nationale libyenne ainsi que de représentants de la communauté internationale. Les trois chefs des principales institutions politiques libyennes relevant de l'accord de décembre 2015 étaient donc là, ainsi que l'incontournable général Haftar. Une déclaration en huit points, approuvée mais non signée par les quatre hommes, a convenu d'établir la base constitutionnelle des élections avant le 16 septembre 2018 et de tenir les élections avant le 10 décembre 2018. Le Conseil de sécurité s'est félicité de cette conférence et l'a soutenue[49]. Mais ce calendrier n'a pas pu être observé et la réunion internationale, tenue à Palerme, en novembre, a prévu l'organisation

[47] S/PRST/2017/19. -

[48] SG S/2019/19. -

[49] S/PRST/2018/11. -

d'une conférence nationale début 2019 puis des élections présidentielles et législatives. Fin 2018, la Libye restait donc très divisée. On n'avance que très lentement, qu'il s'agisse de l'Accord politique libyen, de la mise au point de la constitution ou des élections ; la dose de violence reste élevée, l'Etat islamique est toujours présent. Il reste très complexe et difficile de trouver un accord entre les Libyens. A cela s'ajoute que le dossier reste aussi très internationalisé avec, de la part des acteurs impliqués, des positions qui ne concordent pas. L'Egypte, les Emirats arabes unis et l'Arabie Saoudite soutiennent le général Haftar, qui a aussi l'appui de la Russie et de la France ; le GNA a la faveur de la Turquie, du Qatar et du Soudan. Et on a bien vu à l'œuvre, en 2018, la rivalité franco-italienne.

(88) La guerre de Syrie

Repères

La Syrie occupe une position particulièrement stratégique au Moyen-Orient du fait de la géographie et en raison de la politique qu'ont menée Hafez El Assad et son successeur, Bachar. Elle a des frontières terrestres avec l'Irak, la Turquie, le Liban, la Jordanie et Israël et une frontière maritime avec Chypre. Elle est donc le maillon indispensable du maintien et de la consolidation du croissant chiite, étroitement liés à la direction du pays par les Assad et leurs choix politiques. Ceux-ci ont par ailleurs représenté sur les dossiers du Moyen-Orient, la ligne dure, hostile à la politique israélienne et à celle des Etats-Unis.

La guerre actuelle a son origine directe dans le printemps syrien en 2011 et la répression qui lui a répondu, mais elle dépend aussi très largement du contexte régional tel qu'il a été modelé, après la seconde guerre mondiale, et particulièrement depuis les années 1990 et 2000. En 2011, les opposants à Bachar el Assad ont très vite obtenu des soutiens politiques et matériels qui leur ont permis de s'armer et de faire la guerre au régime. L'Armée syrienne libre (ASL) a été fondée dès juillet 2011, le Conseil national syrien (CNL) en septembre et le Coalition nationale des forces de l'opposition et de la révolution (CNFOR) en novembre 2012. En 2012 et 2013, les rebelles, face à une armée syrienne affaiblie par les défections et avec le soutien financier et en armes de la Turquie, de l'Arabie Saoudite, du Qatar et de la Jordanie ainsi que des Etats Unis et de la France, ont pris la plus grande partie du Nord et de l'Est du pays, le régime tenant, à l'Ouest - où se trouve la région occupée par les Alaouites, dont font partie les Assad - et au Sud. Le régime était soutenu par l'Iran (Corps des gardiens de la révolution) et des milices islamistes chiites venues du Liban (Hezbollah), d'Irak (Organisation Badr) encore d'Afghanistan (Division des Fatimides). En 2012, les Unités de protection du peuple (YPG) sont entrées en lice. Branche armée du Parti de l'union démocratique (PYD), aile syrienne du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), elles ont pris le contrôle des régions kurdes, au nord de la Syrie.

La guerre a connu un tournant important en 2013, quand l'ASL a été supplantée, dans plusieurs régions de Syrie, par des groupes islamistes shiites comme Ahrar al-Cham ou Jaych al-Islam et salafistes djihadistes, notamment le front Al Nostra, branche syrienne d'Al Qaida. L'Etat islamique intervient aussi dans le conflit, dès 2013. Initialement avec les groupes rebelles syriens, avant d'entrer en lutte avec eux. En 2014, il prend une place beaucoup plus importante, s'empare de près de la moitié de la Syrie et devient également la cible de frappes de la part de la coalition créée autour des Etats-Unis. Désormais les théâtres irakien et syrien sont liés.

En même temps ils restent distincts. En Syrie, en effet, un autre acteur va prendre une place de plus en plus importante – la Russie. Elle a été présente dans le conflit dès le début, en soutien de Bachar el-Assad, qu'elle a protégé avec son veto au Conseil de sécurité. Elle a aussi joué un rôle particulièrement important en 2013, pour sortir B Obama du piège dans lequel il s'était enfermé en traçant une ligne rouge pour l'emploi des armes chimiques dans la

guerre. C'est Moscou qui a proposé et fait accepter par Damas le désarmement chimique de la Syrie. Le rôle de la Russie va devenir encore plus important à partir de 2015 puisqu'en intervenant militairement, à son profit, elle va faire basculer la guerre en faveur de Bachar el-Assad. De leur côté, les Occidentaux engagés dans la coalition contre l'EI, vont favoriser les Kurdes des YPG, regroupés en octobre 2015 avec des groupes arabes dans les Forces démocratiques syriennes (FDS). Ce sont elles qui vont reprendre Raqqa, capitale de l'EI en septembre 2017. Le conflit s'est également compliqué avec les interventions de la Turquie, en 2016 (Bouclier de l'Euphrate), puis en 2017, contre les Kurdes. Cette année là avait été marquée, outre l'évolution très défavorable de la situation de l'Etat islamique, par une nette consolidation de la position du régime de B. el Assad, grâce à ses victoires sur l'EI et plus généralement sur les forces rebelles. Même si Washington s'était signalé par ses frappes d'avril en réaction à l'emploi d'armes chimiques par le régime, sur le terrain le poids de la Russie et de l'Iran (et du Hezbollah) allait grandissant. Le développement du processus d'Astana, en plus des négociations de Genève était la marque du rôle de Moscou. S'il était très excessif de dire que les Occidentaux étaient « mis sur la touche », il était de plus en plus clair que la Russie jouait le rôle du maître du jeu.

Situation en 2018

L'année a été dominée par le faux retrait des Etats-Unis. Voir à cet égard le fait marquant, La Syrie à l'heure du retrait américain. Le conflit est entré dans une nouvelle phase, il se transforme (v. le fait marquant sur la Syrie n° s 116-139).

(89) La guerre en Turquie (PKK)

Repères

La question kurde dépasse largement la Turquie, elle est également active en Syrie, en Irak et en Iran. En Turquie, elle connaît un retour à la violence très net depuis 2014.

C'est en 1984 que le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) a lancé la lutte armée contre le gouvernement turc dans le but d'obtenir l'indépendance. Après plus de dix ans d'un conflit faisant chaque année plusieurs milliers de victimes, son chef A Öcalan, qui avait été capturé, a limité l'objectif du PKK à l'autonomie. Malgré cela, les autorités turques ont longtemps refusé de négocier avec ce qu'elles considéraient comme une organisation terroriste. Puis, en 2012, des pourparlers de paix ont été lancés et le nombre des victimes a nettement diminué, mais cela n'a pas duré. En 2015, les affrontements ont repris. Le PKK accusait la Turquie de ne pas avoir empêché les attaques de l'EI contre lui (attentat suicide de Suruc en juillet 2015). Le niveau de violence, quasi-nul en 2014, est remonté à un millier de morts en 2015, pour y rester ensuite. L'évolution de la situation en Irak et en Syrie relançait l'objectif d'un Kurdistan indépendant et la crainte que cela devienne possible. On est revenu au niveau de la guerre, les frappes aériennes de l'armée turque ont repris dans le sud-est turc et en Irak. Et la Turquie mène aussi des opérations en Syrie (v. le n°88 et le fait marquant sur le Syrie n° s 116-139).

Situation en 2018

Les affrontements, en Turquie, sont restés importants en 2018, année marquée en Syrie par l'opération « Rameau d'Olivier » visant à mettre fin à la prise de contrôle du nord du pays par les Kurdes syriens. En Turquie même, le Barometer situe le conflit au niveau 5, avec plus d'un millier de victimes et l'adoption en juillet d'une loi anti-terroristes permettant de nombreuses arrestations.

(90) La guerre du Yémen

Repères

Pays relativement vaste (527 968 km2), montagneux, peu peuplé - environ 20 millions d'habitants- et pauvre, faute d'avoir les mêmes ressources notamment en pétrole, dans un voisinage très riche, le Yémen contrôle le détroit de Bab el- Mandeb, principale voie de trafic maritime entre l'Europe et l'Asie. Il occupe ainsi une position stratégique.

Résultat de la réunion, en 1990, du Yémen du nord (Sanaa) et du Yémen du sud (Aden), il a vécu une histoire très mouvementée et se trouve à nouveau plongé dans la tourmente. Le Yémen, monarchie théocratique a été plongé, après le coup d'Etat de 1962 dans une guerre civile entre monarchistes, soutenus par l'Arabie Saoudite et républicains, appuyés par l'Egypte. L'affaiblissement de Nasser, après la guerre de Six jours, permettra un accord de cessez-le-feu en 1967, puis en 1970, un gouvernement de coalition sous influence saoudienne. La République du Yémen, sera reconnue et appuyée par les Occidentaux.

Au Sud, les combats ont provoqué le départ des britanniques du protectorat, en 1967 et l'avènement d'un République populaire et démocratique, qui se liera à Moscou par un traité d'amitié et d'assistance. Les efforts de la Ligue arabe en faveur de l'unification des 2 Etats resteront infructueux – ils entreront même en conflit en 1972 et 1979. Puis, après 1986 et l'évacuation des soviétiques d'Aden, on va s'orienter, le Sud étant affaibli, vers la conclusion d'un traité d'union et la mise en place d'une « république yéménite unifiée », en 1990, dont Ali Abdullah Saleh, dirigeant du Yémen du nord depuis 1978, deviendra le Président.

Cette union ne sera qu'une cohabitation et la guerre du Golfe (1990- 1991), pendant laquelle le Yémen a fait le mauvais choix – il a choisi l'Irak –, aura un effet néfaste sur l'unité du pays. Isolé, accusé par les Etats-Unis et l'Egypte de soutenir les terroristes, obligé de faire face au retour d'un million de travailleurs yéménites expulsés d'Arabie saoudite, il va sombrer dans une nouvelle guerre civile qui conduira à la sécession du sud et à l'apparition d'une « République démocratique du Yémen » en 1994. Mais cette séparation sera combattue par le Nord et la réunification sera imposée, par les armes. Ali Abdullah Saleh, gardera la tête de tout le pays. Il se détachera de l'Arabie saoudite en refusant de renouveler le traité de Taëf, venu à échéance en 1992, mais sera contraint de s'en rapprocher à nouveau, en juin 2000.

Imposée par la force, cette union était très fragile et la tentation sécessionniste n'a jamais quitté le Sud. En outre, la région de Saada, dans le nord, sera touchée par une rébellion à forte connotation religieuse (Zaïdites ou Houtistes), contre laquelle le pouvoir de Sanaa mènera d'importantes opérations militaires en 2009, afin d'éviter que les différents groupes rebelles ne s'unifient sous la bannière d'Al Qaida, très présente dans le pays depuis 2004, sous le nom d'Al Qaida dans la péninsule arabique (AQPA)[50] et cible de frappes de la part des Etats Unis (drones).

En 2012, le Yémen sera touché par le printemps arabe. Ali Abdullah Saleh sera chassé du pouvoir par un processus de transition piloté par le Conseil de coopération du Golfe. Mais son successeur, le vice-président Abdrabbo Mansour Hadi, ne parviendra pas à mettre en application les recommandations du dialogue national et à s'installer au pouvoir, face à l'opposition des rebelles Houthi de Ansar Allah, alliée à l'ancien président Saleh. En 2014, les rebelles de Ansar Allah s'empareront de Sanna, Hodeïda, puis Aden et Hadi devra s'exiler en Arabie saoudite. Celle-ci tentera, avec une coalition, de le remettre en place en 2015 en lançant successivement, « tempête décisive », du 26 mars au 21 avril 2015, puis « restaurer l'espoir ». On entrait alors dans la guerre.

Cette guerre, « sale », est à la fois une guerre opposant deux présidents MM. Hadi et Saleh et deux puissances régionales l'Arabie Saoudite et l'Iran, avec les interférences d'Al-Qaida et de l'État islamique et les présences américaine et occidentale d'un côté et russe de l'autre, en toile de fond. Le schéma est celui d'un parrainage à deux étages. Mais il est important de

[50] Les Yéménites étaient impliqués dès 2001 dans Al-Qaida, y compris l'organisation des attentats du 11 septembre.

noter que, s'agissant de l'Arabie saoudite et de l'Iran, il existe une nette différence. La première est engagée directement, l'Iran, en revanche est beaucoup moins impliqué. Pour Téhéran, le Yémen est moins stratégique que l'Irak, la Syrie ou le Liban mais le soutien aux Houthistes, logistique et financier, lui permet de « faire saigner » le rival saoudien, dans son pré-carré.

L'intervention armée d'une coalition arabe sunnite sous la direction saoudienne, avec l'appui des États-Unis et de la Turquie, n'avait en 2015, pas donné de résultat militaire décisif et les efforts de paix faits à l'époque n'avaient pas non plus abouti. Il en est allé de même en 2016. Commencés en avril les pourparlers de paix se sont arrêtés en août. Outre son enlisement et son coût énorme pour le Yémen, ce qui caractérise ce conflit, c'est - dans un contexte de retrait américain : la venue en première ligne des monarchies du Golfe, sauf Oman ; l'escalade Saoudienne face à l'Iran et un début de débordement du conflit sur un lieu stratégique, le détroit de Bab-el-Mandeb et le golfe d'Aden. En 2017, le Yémen était un pays « en voie de destruction avancée ». L'action de la coalition saoudienne y avait des effets désastreux du point de vue humanitaire, notamment avec le blocus du port d'Hodeïda. Dans le camp anti-Hadi, les rebelles Houthis et l'ex-président Saleh, avaient rompu, Saleh payant de sa vie sa « trahison » - il avait dit être disponible pour dialoguer avec l'Arabie saoudite. Du côté de la coalition, les relations s'étaient également détériorées, le mouvement sudiste (Conseil de transition du sud) rompant avec le président Hadi, cette rupture correspondant à une divergence des parrains, les EUA et l'Arabie saoudite. L'année s'était terminée, avec une montée sensible de la tension puisque les tirs de missiles houthis contre l'Arabie saoudite, en novembre et décembre, étaient considérés par l'Arabie saoudite comme une « agression militaire directe » de l'Iran. La perspective de la reprise et plus encore de l'aboutissement des négociations de paix s'éloignait, la fin du Yémen se profilait de plus en plus et le risque d'une nouvelle escalade impliquant l'Iran se renforçait.

Situation en 2018

Cette escalade n'a pas eu lieu en 2018, bien que les tirs de missiles aient continué. Mais la guerre s'est poursuivie. En janvier les séparatistes soutenus par les EAU se sont emparés d'Aden. La seconde moitié de l'année a été dominée par la bataille d'Hodeïda, un cessez-le-feu n'intervenant qu'en décembre. La crise humanitaire s'est encore aggravée et les belligérants, en particulier l'Arabie saoudite, sont de plus en plus sur la sellette, pour une pratique de la guerre peu soucieuse d'humanité. Avec l'affaire Khashoggi, la pression de l'opinion internationale, sur l'Arabie saoudite et les Etats occidentaux qui lui vendent des armes, s'est alourdie. L'accord de Stockholm, entré en vigueur le 18 décembre 2018, outre le cessez le feu, a prévu : le redéploiement mutuel des forces vers les lieux convenus à l'extérieur de la ville de Hodeïda et des ports de Hodeïda, de Salif et de Ras Issa, dans les 21 jours suivant sa prise d'effet ; l'engagement de ne plus faire venir de renforts militaires dans la ville, les ports de Hodeïda, de Salif et de Ras Issa, ou la province ; celui de faire disparaître de la ville toutes les manifestations de leur présence militaire. Le Conseil de sécurité (rés. 2451) a approuvé à l'unanimité cet accord et engagé les parties à poursuivre leur dialogue de manière constructive, de bonne foi et sans conditions préalables, avec l'Envoyé spécial des Nations unies, notamment en veillant au maintien des efforts concernant la stabilisation de l'économie yéménite et en participant à une nouvelle série de pourparlers en janvier 2019. Il ne faut pas mésestimer le fait que le Conseil du sud n'a pas participé à l'accord de Stockholm. On reste loin de véritables négociations de paix et, à plus forte raison d'un accord, et pour le moment le Yémen n'existe plus.

II.3.4. Afrique au sud du Sahara

(91) Les conflits très actifs en Afrique, mobilisent beaucoup moins les grandes puissances. Le conflit entre les ethnies éthiopiennes est un cas à part, les sept autres sont des conflits liés au fait qu'après la décolonisation, les nouveaux Etats n'en étaient pas réellement. Ils ont dû affrontés le défi du développement et celui de la création/consolidation de l'unité nationale. Nombre d'entre eux n'y sont pas parvenus et certains ont été plongés dans la guerre, sans réussir à en sortir, malgré les efforts importants qui ont été accomplis au titre du maintien de la paix. Le coût humain de ces conflits est très considérable. Le fait qu'ils durent en se transformant depuis des décennies pose clairement la question « que faire ? ».

Y apporter une réponse risque de devenir de plus en plus difficile dans la mesure où l'on assiste, avec un certain décalage de quelques années et en adéquation avec un contexte différent, à la montée du phénomène terroriste et à la constitution de complexes d'insécurité.

(92) La guerre du Sahel

Repères

On entend par là le conflit armé opposant les États de la région du Sahel – actuellement le Mali, le Niger, la Mauritanie, le Burkina Faso et le Tchad - à des groupes salafistes djihadistes, liés pour la plupart à al-Qaïda.

Ce conflit est une conséquence de la guerre civile algérienne. A la recherche de bases arrière, les islamistes algériens se sont implantés dans le désert à partir du début des années 2000, y menant des actions de guérilla, de terrorisme, effectuant des prises d'otages, tissant des liens avec les populations locales et diffusant l'islamisme radical. Cela permettra le recrutement d'autochtones et la naissance de nouveaux mouvements très ancrés localement, tels qu'Ansar Dine, le MUJAO ou encore la katiba Macina. Après la chute de Kadhafi, en 2011, nombre de combattants sont passés de Libye dans le Sud et sont venus renforcer les djihadistes. Depuis le déclenchement du conflit dans le nord du Mali en 2012, la pauvreté – les pays du Sahel sont parmi ceux qui ont un indice de développement le plus bas -, le crime organisé, l'extrémisme violent et la faiblesse des institutions gouvernementales ont rendu la région de plus en plus fragile et instable. Le djihadisme interfère avec les problèmes locaux, qui forment un terreau favorable, notamment le problème Touareg[51]. La violence se diffuse d'un pays à l'autre au point que le Sahel forme bien, maintenant, un complexe d'insécurité et l'on craint qu'il ne déborde sur d'autres pays voisins. C'est ce dont témoignent parfaitement la force Barkhane et l'existence du G 5 Sahel.

Situation en 2018

En 2018, cette guerre a particulièrement concerné le Burkina Faso, le Niger et le Mali.

Au Mali le conflit est « complexe et multidimensionnel ». La guerre du terrorisme, qui atteint le pays en 2012, interfère avec la rébellion touarègue, qui se produit cette année-là mais correspond à un problème beaucoup plus ancien, puisqu'elle est la quatrième depuis l'indépendance. Le conflit au Mali, se compose actuellement de deux volets principaux : celui

[51] Habitants du Sahara central et de ses bordures (Algérie, Burkina Faso, Libye, Mali, Niger, Mauritanie, Tchad, les Touaregs, souvent nomades ont vu leur existence gravement perturbée par les indépendances des années 1960, génératrices de frontières et les politiques de sédentarisation que les Etats dont ils se trouvaient faire partie voulaient leur appliquer. Il en est résulté plusieurs révoltes affectant notamment le Mali et le Niger, au cours des années 1960, 1990 et 2000. C'est dans le prolongement d'une révolte de ce type - la guerre de l'Azawad-, à laquelle participait à côté du Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA), le mouvement salafiste Ansar Dine, que s'est développée l'offensive sur Bamako qui a justifié l'intervention française de janvier 2013 (opération Serval).

des groupes djihadistes liés à l'État islamique et à Al-Qaïda, principalement dans le nord et le centre du Mali ; et celui des conflits intra et intercommunautaires entre les groupes ethniques Peul, Bambara et Dogon dans les régions de Mopti et de Ségou (centre du Mali), et entre les Tolebe (un groupe de Peuls principalement pasteurs) et les Daousahaq (une tribu touareg) dans la région de Ménaka (nord du Mali, près de la frontière avec le Niger). Ces conflits s'inscrivent aussi dans une détérioration générale de la sécurité, notamment au centre du pays, depuis le début de 2017. Les accords de paix d'Alger, qui furent conclus en 2015 pour mettre fin à la rébellion touarègue tardent à produire leurs effets.

S'agissant des accords d'Alger[52], en septembre 2017, la CMA et la Plateforme avaient convenu d'un cessez-le-feu, d'un échange de prisonniers et d'autres mesures de confiance.

Au début de 2018, le processus de paix au Mali restait fragile, des extrémistes islamistes violents et des groupes de rebelles armés continuant de lancer des attaques contre les forces gouvernementales maliennes et les soldats de la paix de l'ONU. Dans le centre du Mali, les attaques menées par des milices d'autodéfense se sont intensifiées et une concurrence violente autour du trafic de drogue et d'autres formes de trafic exacerbait le conflit dans le nord du Mali. La complicité existante entre des groupes armés qui coopèrent à la mise en œuvre de l'Accord et des groupes armés terroristes et la participation des premiers à des réseaux de criminalité organisée continuent de menacer la mise en œuvre de l'Accord »[53].

La situation humanitaire au Mali s'est aggravée. Les besoins humanitaires sont plus importants en 2018 que jamais : 5,2 millions de personnes ont besoin d'une aide humanitaire, contre 3,8 millions en 2017. Le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays a plus que doublé en 2018, passant à 140 000, et plus de 137 000 réfugiés maliens se trouvaient au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger. Les opérations antiterroristes menées par l'armée au Mali ont entraîné « un ensemble inquiétant de violations des droits de l'homme », y compris des morts civiles.

Malgré la montée de la violence communautaire et des attaques djihadistes, une élection présidentielle s'est déroulée le 29 juillet. Mais les élections à l'Assemblée nationale, prévues pour décembre, ont été reportées à 2019. À la suite de la réélection du président Keita, le gouvernement malien a engagé des réformes politiques et institutionnelles ambitieuses, notamment un réexamen de la constitution, qui font toutes partie de la feuille de route adoptée en mars 2018 pour la mise en œuvre du programme de 2015. En outre, un pacte pour la paix au Mali a été conclu entre le gouvernement malien et les Nations unies en octobre, comme cela était demandé dans la résolution 2423 (2018) du Conseil de sécurité des Nations unies. Ce pacte est destiné à accélérer la mise en œuvre de la feuille de route. En novembre, un processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration a été lancé ainsi qu'un atelier de haut niveau sur la réforme du secteur de la sécurité. Cependant, la pertinence de ces accords est compromise par la situation sécuritaire précaire dans les régions centrale et septentrionale du pays, la crise alimentaire et humanitaire en cours et la lenteur de la mise en œuvre de l'accord de paix.

Au Burkina Faso, c'est l'est, vers la frontière avec le Niger, qui est le plus touché. Des attentats ont aussi été perpétrés à Ouagadougou, la capitale, le 2 mars 2018, visant les quartiers généraux de l'armée et des forces françaises et l'ambassade. Le 31 décembre 2018, l'état d'urgence a été déclaré dans plusieurs provinces à la suite de nouvelles attaques. Les

[52]Ces accords ont été conclus en juin 2015, entre la Plateforme une coalition de groupes armés qui revendiquaient la loyauté envers l'État malien à la suite de la rébellion touareg de 2012 et la Coordination des mouvements de l 'Azawad, (CMA), créée en 2014 pour représenter les séparatistes Touaregs dans le processus de paix. À la suite de cet accord, le gouvernement malien, avec le soutien de l'ONU, des donateurs internationaux et de la Mission multidimensionnelle intégrée de stabilisation des Nations Unies au Mali (MINUSMA), a initié diverses initiatives de paix. Sur cet accord et son application v. S/2018/581, pp. 8-11.

[53] Rapport du groupe d'experts sur le Mali (janvier 2019, S/2019/134, p. 2)

forces armées burkinabé ont mené des frappes aériennes et des opérations terrestres contre les groupes armés et l'opération Barkhane a effectué deux interventions antiterroristes en octobre 2018 dans le nord et l'est du Burkina Faso.

Le Niger est un lieu de transit essentiel pour les groupes islamistes extrémistes et criminels armés opérant dans la région du Sahel. Depuis 2015, il fait lui-même l'objet d'attaques de plus en plus nombreuses - d'abord par Boko Haram et, depuis 2017, par des groupes proches des frontières avec le Burkina Faso et le Mali. Barkhane et les forces américaines ont soutenu les forces armées nigériennes dans des opérations de lutte contre le terrorisme à l'intérieur du pays. Les États-Unis ont également déployé des UAV armés au Niger début 2018.

(93) La situation en République centrafricaine

Repères

La RCA est plongée dans la violence religieuse et communautaire, depuis la chute de François Bozizé en mars 2013, entre la Séléka, groupe armé composé majoritairement de musulmans et les anti-balaka, à majorité chrétienne. La Séléka avait pris le pouvoir en 2013, sans parvenir à l'exercer. L'Etat s'est effondré et une situation de quasi anarchie s'est rapidement installée. Les anti-balaka ont alors émergé à l'ouest du pays et sont entrés dans Bangui, la France déclenchant l'opération Sangaris, en décembre 2013. Les membres de la Sélaka ont fui Bangui, où la violence antimusulmane s'est intensifiée. Nombre de musulmans de l'Ouest de la RCA ont fui vers les pays voisins (Cameroun, Tchad). Malgré un gouvernement de transition, une opération de paix des Nations unies et Sangaris puis l'élection d'un nouveau président en 2016, qui permettait d'espérer - ce qui a provoqué la fin de Sangaris en octobre-, la RCA n'est pas revenue à la normale. Le conflit initial s'est transformé en des affrontements entre plus d'une dizaine de groupes armés. En 2017, les affrontements se sont intensifiés entre 2 factions rivales au sein de la Séléka – le Front populaire pour la renaissance de la Centrafrique et l'Union pour la paix en Centrafrique et plusieurs autres groupes armées de la Séléka et des anti-balaka. Un accord de paix a été conclu en juin 2017 entre le gouvernement et 13 des 14 groupes armés de l'époque, mais la violence a repris presqu'aussitôt. Malgré une feuille de route pour la paix et la réconciliation en RCA, établie en juillet par l'Union africaine et ses partenaires, la situation du pays a continué à se dégrader.

Situation en 2018

En 2018, le nombre des groupes prédateurs a encore augmenté, ils seraient 17. Environ 80% du pays sont contrôlés par des alliances changeantes entre ces groupes, qui se disputent les ressources locales. Ni la MINUSCA, ni l'armée nationale ne parviennent à limiter leur emprise. Même dans la capitale, la violence communautaire s'est intensifiée et les groupes armés prennent pour cible non seulement les civils mais aussi les membres de la MINUSCA et les humanitaires. L'insécurité alimentaire va grandissant et le nombres des personnes déplacées (650000) et des réfugiés (576000) augmente. L'application de la feuille de route n'a guère progressé et l'élément le plus nouveau, dans cette partie de l'Afrique considérée comme une sorte de chasse gardée de la France, est la venue des Russes, à l'appel du président Touadéra, pour fournir à l'armée nationale une formation, des armes légères et des munitions. La Russie essaye aussi, avec le Soudan, de favoriser à Khartoum des pourparlers de paix entre groupes armées et représentants du gouvernement. Cette initiative est mal vue par les tenants du processus classique. Les Nations unies maintiennent l'embargo sur les armes à destination de la RCA, sauf pour les forces gouvernementales, après approbation du

Comité des sanctions. Fin 2018, on craignait que la violence ne devienne encore plus présente en 2019.

Il n'est pas certain que la présence russe, qui traduit une implication plus importante des puissances et va l'entretenir, soit une bonne nouvelle pour la RCA. Elle permet déjà aux belligérants de faire du forum shopping, entre les instances travaillant au règlement, ce qui ne facilite pas le progrès vers la paix. Du Forum shopping entre des puissances dont la rivalité va croissant ne risque guère de donner de meilleurs résultats. La présence russe contribue aussi à détourner l'attention des maux profonds du pays qui sont à l'origine de la violence, corruption, pauvreté, injustice, gouvernance opaque et mauvaise…

(94) La situation en Rd Congo

Repères

La situation présente de la Rd Congo s'inscrit dans la suite de la « grande guerre africaine », dont ce pays ne parvient pas à sortir. Le complexe de conflits, auquel on a donné ce nom, se constitue à partir des années 1993- 1996 avec le drame du Rwanda. C'est là, et au Burundi, que se met en place l'engrenage qui conduit à la guerre entre 1996 et 2003, au Zaïre, où sont passés les Hutus rwandais et burundais. Lorsque Mobutu est renversé et LD Kabila porté à la tête du pays en mai 1997, le conflit est étendu à cinq pays (Rwanda, Ouganda, Burundi, Zaïre, Angola). C'est la première phase de la guerre. La seconde, entre juillet 1998 et janvier 2001, sera celle du renversement des alliances. Mécontents de ses choix - il demande le départ de la RDC de toutes les forces étrangères – ses alliés Tutsis du Rwanda et du Kivu se rebellent contre lui. Soutenus par les armées du Rwanda, du Burundi et de l'Ouganda, ils progressent vers Kinshasa. LD Kabila leur résiste avec l'appui de l'Angola, du Zimbabwe et de la Namibie, avec qui il fait alliance et également avec l'appui du Tchad, du Soudan et de la Libye. C'est le moment où cette guerre justifie le nom que lui a été donné ; 9 Etats y sont impliqués. Les accords de Lusaka conclus en juillet 1999 sous l'égide de la Communauté des Etats d'Afrique australe permettent l'arrêt des combats et énoncent les principes devant gouverner le retour à la paix, notamment le départ de toutes les forces étrangères et un dialogue inter-congolais. La mise en œuvre de ces accords a été très difficile, parce qu'ils n'avaient pas été négociés par tous les acteurs intéressés et parce que, également, la paix passait par la solution simultanée des problèmes de la RDC et de ceux de 4 autres pays (Angola, Burundi, Ouganda et Rwanda). La guerre s'est donc poursuivie. En 2000, la RDC était divisée en deux parties : celle que contrôlait le gouvernement à l'Ouest et au Sud ; et, à l'est, du côté de Rwanda et du Burundi et au Nord une partie où les rebelles et les pays intervenant, se partageaient ou « pillaient » les ressources de la RDC. Cette « guerre sans fin » durera jusqu'à l'assassinat de LD Kabila en janvier 2001. S'ouvrit alors une troisième phase de la guerre, plus favorable. La Namibie est sortie de la guerre, un pacte de non-agression a été signé entre la RDC et le Burundi, avec qui un accord de paix et de réconciliation venait d'être conclu. En Angola, la disparition de Jonas Savimbi, permettait une évolution positive. Le contexte international s'améliorait. En RDC, J Kabila qui succédait à son père, avait lancé le « dialogue inter-congolais », qui aboutit en avril 2002, aux accords de Sun City. La situation devenait meilleure, on pouvait espérer un renversement de la dynamique du conflit, en faveur de la paix. Cependant, les rebelles tenaient encore 30% du territoire à l'Est et au Sud-est, la guerre continuait et il fallait encore obtenir le départ des forces étrangères (Rwanda). Le problème de la situation interne des autres Etats impliqués demeurait en partie. Dans la période qui a suivi, les relations avec les autres pays ont continué de s'améliorer (accords avec le Rwanda et l'Ouganda en 2002). Le Dialogue inter-congolais a abouti à une accord « global et inclusif » à Pretoria, en décembre 2002.

On entra alors, dans une phase de transition (2003- 2006), mais la guerre était toujours là. La mise en place des institutions congolaises, prévues par la constitution d'avril 2003, fut

perturbée par l'évolution de l'Ituri province du Nord-est, où le retrait des forces ougandaises provoqua un vide dans lequel s'engouffrèrent des milices hostiles et prédatrices. Les massacres interethniques obligèrent la communauté internationale à réagir. Ce fut l'opération Artémis. Les institutions nationales s'installaient et la guerre se poursuivait avec, à nouveau, une dimension internationale (RDC, Rwanda, Burundi). On craignait un retour en arrière. Il fut évité grâce à une mobilisation internationale, mais fin 2004, début 2005, la tension était de retour et la guerre installée en Ituri et au Kivu. Malgré cela, la mise en place des institutions a pu se poursuivre. Les élections législatives et présidentielles de 2006 ont été considérées comme réussies.

Mais la guerre est restée là, malgré tous les efforts et la MONUC. En 2010, la perspective des conflits interétatiques s'était estompée mais n'avait pas disparu. Elle était toujours là dans le nord-est de la RDC.

Situation en 2018

Près de 10 ans après, elle y est toujours, de même qu'une importante opération des Nations unies. A cela est venu s'ajouter un problème politique : J Kabila, réélu en 2011 s'accroche au pouvoir. En application de l'accord politique global et inclusif de 2016 (accord de la Saint Sylvestre), M. Kabila est resté en poste et les élections prévues pour décembre 2016 ont été reportées à la fin de 2017. Puis il a été annoncé en novembre 2017, que l'élection présidentielle était à nouveau reportée au 23 décembre 2018.

Cette impasse politique a de graves conséquences. L'autorité gouvernementale s'effondre et la violence gagne dans les provinces, particulièrement dans l'est du pays (Kasai, Nord et Sud Kivu), avec ses conséquences humanitaires (personnes déplacées, famine), aggravées de plus par une nouvelle épidémie de virus Ebola. C'est dans ce contexte très difficile et d'incertitude politique, qu'a finalement eu lieu, J Kabila ayant annoncé en août qu'il ne se représenterait pas, dans des conditions à peu près normales, l'élection, le 30 décembre, de Félix Tshisedeki. Il est difficile de savoir si une nouvelle page s'ouvre pour l'avenir du Congo. L'expérience n'incite pas à l'optimisme.

(95) Boko Haram et la région du Lac Tchad

Repères

Boko Haram est apparu au Nigeria dans un contexte porteur. La fédération du Nigeria avait été fondée par les Britanniques sur des bases religieuses. Le protectorat du nord, était constitué majoritairement de Houassa-Fulani, de religion musulmane, et le sud était à majorité chrétien. A partir de là, les prérogatives des Etats fédérés en ont amenés certains, au Nord, à promulguer la Charia (Zamfara, Bornou etc…) entre 1999 et 2001. Dans ce contexte, les affrontements pour motifs religieux étaient nombreux. C'est sur ce terreau favorable qu'est apparu Boko Haram. Fondé en 1995, Boko Haram s'est fait connaître en 2002 par la désignation de son nouveau chef, Mohamed Yusuf. Il a basculé dans l'islamisme radical et s'est manifesté par le terrorisme, en s'en prenant particulièrement aux symboles de l'Etat (police, bâtiments publics) et du sud (églises). En 2009, en riposte à une opération de l'armée, il déclenché une vaste insurrection dans 5 Etats du nord. Son influence a grandi, malgré la mort de son chef et le nombre de ses partisans a augmenté. Il a internationalisé ses attaques, se rapprochant d'AQMI, à partir de 2010. L'ampleur de ses attentats a augmenté.

Boko Haram a un effet d'autant plus profond sur le Nigeria que celui-ci affronte d'autres conflits internes d'envergure comme celui qui oppose les fermiers aux pasteurs et qu'il est devenu aussi un lieu de passage pour les trafics. Ces évolutions sont importantes, pour l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique centrale et le Sahel. Dès le début des années 2010, le groupe a étendu ses activités aux pays voisins - Cameroun, Tchad, Niger, s'installant dans la région du Lac Tchad.

Début 2013 il commençait à contrôler une partie de territoire, autour de ses camps. Cela conduisit le Nigéria à déclarer l'état d'urgence dans plusieurs de ses Etats (Adama, Borno, Yobe) et à entreprendre l'opération militaire la plus importante depuis la guerre du Biafra (1967-1970). Cela ne vint pas à bout de Boko-Haram. En 2015, il franchit une nouvelle étape, en prêtant allégeance à l'Etat islamique - ce que celui-ci accepta, pour devenir sa province de l'Afrique de l'Ouest. Cette évolution provoqua la scission du groupe en août 2016. Abubakar Shekau, écarté par l'EI pour « extrémisme » et remplacé par Abou Mosab al-Branaoui, reprit la tête du « Groupe sunnite pour la prédication et le djihad » (tout en maintenant son allégeance à l'EI).

Depuis l'arrivée au pouvoir du Président Buhari, en 2015, la lutte contre Boko Haram s'est fortement intensifiée. La force multinationale mixte est aussi un acteur de cette guerre anti-terroriste, même si en 2017 sa coordination, son professionnalisme et ses excès continuaient de faire problème. Ces opérations avaient affaibli les deux branches de Boko Haram et réduit leur capacité de mener des attaques d'envergure et de tenir des portions de territoire.

Situation en 2018

2018 trouve Boko Haram toujours présent, avec des attaques de villages chrétiens et animistes au nord du Cameroun et, au Nigéria même, avec un nouvel enlèvement, le 19 février, à Dapchi (Etat de Yobé), de plusieurs dizaines de lycéennes.

Même si le projet prêté à la branche adoubée par l'EI de s'étendre en Afrique centrale (RCA et Ouganda) ne semble pas réalisé et si les pays du bassin du Lac Tchad ont maintenant une réelle capacité de faire face à de nouvelles offensives, il est clair que Boko Haram est « appelé à durer ». La guerre gagnée par le président Buhari est celle de 2014/ 2015. Depuis, Boko Haram a changé de guerre et il continue de faire planer, au Nigéria et chez ses voisins, une menace terroriste et militaire constante. Il est vrai qu'il ne contrôle plus de grandes villes ni une portion de territoire « grande comme la Belgique », mais il reste installé autour du Lac Tchad, d'où il est extrêmement difficile de l'éliminer et où il perturbe et rançonne l'économie de la région, provoquant des déplacements de populations ensuite vulnérables à ses attaques. Le Nigéria doit traiter un nombre de personnes déplacées considérable, ce qui nécessite un concours international important, sans certitude que ce nombre ne va pas augmenter fortement. La branche connue sous le nom de Province d'État islamique d'Afrique de l'Ouest, a mené une série d'attaques au second semestre de 2018. En septembre, ses forces ont tué au moins 30 soldats nigérians dans un attentat. Elle s'est emparée temporairement de la ville de Gudumbali, puis, fin décembre, de Baga, dans le nord-est du Nigéria, près de la frontière avec le Tchad, et a envahi une base multinationale de forces d'intervention interarmées. Le Tchad et le Cameroun ont aussi continué à être touchés par Boko Haram en 2018, bien que le niveau de violence ait généralement diminué 37

Au-delà des apparences - la fin des grandes offensives -, le conflit s'est aggravé. Boko Haram est toujours là, très perturbateur au Nigéria et chez ses voisins ; on n'a pas trouvé de réelle solution pour mettre fin au phénomène et n'en aperçoit pas qui paraisse convaincante Il y a fort à craindre que comme en Somalie, mais autrement, le problème ne soit « sociétal », « issu de l'échec de la modernisation postcoloniale dans les pays concernés ».

Le Nigéria affronte d'autres défis à sa sécurité, notamment l'extrême pauvreté, les aspirations séparatistes dans l'est du pays, les affrontements entre agriculteurs fermiers sédentaires et éleveurs nomades dans le tiers médian du pays, d'est en ouest et la réapparition de groupes militants armés dans le delta du Niger. En 2018, le conflit agriculteurs-éleveurs était beaucoup plus meurtrier que l'insurrection de Boko Haram. La stabilité et l'unité du Nigéria, sont en cause.

(96) La situation en Somalie

Repères

En guerre civile depuis la chute de Siad Barré en 1991, la Somalie souffre de trois maux : le séparatisme (Somaliland, Puntland), les luttes de clans et la violence islamiste. C'est ce dernier qui est récemment le plus important. A tout cela il faut ajouter la piraterie qui a sévi, au large des côtes somaliennes. Au total cette addition de maux donne un Etat prototype de l'Etat failli, de « l'Etat sans Etat », victime d'une descente aux enfers de la souveraineté – la somalisation. Après l'échec et le départ de *Restore Hope* en 1993 - échec des Nations unies et, avant tout, des Etats-Unis - le pays avait naturellement sombré dans l'oubli. Il est revenu sur le devant de la scène, après le 11 septembre, quand les milices Shebab ont fait craindre que la Somalie subisse un processus de talibanisation et, plus encore, quand est apparu le problème de la piraterie, à la fin des années 2000. L'Ethiopie, soucieuse de n'être pas contaminée et déstabilisée est intervenue en 2006, avec le soutien des Etats Unis. Cela a permis la réinstallation à Mogadiscio du gouvernement fédéral de transition et le déploiement d'une mission de l'Union africaine (AMISOM). Mais les troupes éthiopiennes, perçues comme des forces d'occupation, ont dû se retirer, les islamistes ont de nouveau progressé, menaçant même le Kenya voisin, qui est intervenu, à son tour, en 2011.

Bien que leur chef, Ahmed Ali Godane, ait été tué en 2014, 2016 avait rappelé que les Shebab/Chabab étaient toujours là. Ils avaient multiplié les attentats, s'en prenant aussi aux bases de certains des principaux contributeurs à l'AMISOM. Cela contribuait à accroître le malaise de celle-ci et les incertitudes pour l'avenir. L'IGAD s'alarmait de l'exportation grandissante du groupe. Recrutant désormais dans plusieurs pays d'Afrique de l'est, il était en train de devenir un problème régional visant notamment l'Ethiopie, le Kenya et la Tanzanie. En même temps, il voyait apparaître en Somalie un début de concurrence, de la part de l'Etat islamique, auquel il a refusé de faire allégeance, restant fidèle à Al Qaida. Cette concurrence n'était pas une bonne nouvelle, parce que susceptible d'exacerber la violence terroriste. Ce « retour » des Shebab avait conduit les Etats-Unis à intensifier leur action militaire en Somalie, la portant à un niveau jamais atteint depuis leur retrait en 1993. Sous le nom de « campagne de Somalie », ils y avaient mis en place un modèle de guerre, associant forces spéciales, frappes aériennes, emploi des SMP et des alliés locaux, semblable à celui qu'ils avaient développé, à l'époque de B Obama, au Moyen-Orient et en Afrique du nord. Capable de porter des coups sérieux aux djihadistes - par exemple une attaque aérienne d'un centre d'entrainement en mars 2016, tuant plus de 150 miliciens shebab – ce dispositif ne peut cependant mettre fin à un phénomène dont on a pu dire : « Les Chabab ne sont pas un problème : ils ne sont que le thermomètre de la situation en Somalie »44.

L'élection, le 8 février 2017, du Président Mohamed Abdullahi, l'homme politique le plus populaire de l'histoire récente du pays, par une Assemblée parlementaire nouvellement élue, en novembre 2016, non au suffrage universel, mais par des délégués choisis par les chefs de clans, a été considérée comme un événement positif, ouvrant « une fenêtre d'opportunité ». Elle permettait d'envisager de stabiliser le pays, en lui appliquant une formule de type fédéral où les clans pourraient vivre et cohabiter, tout en respectant le pouvoir central. Cette solution pourrait aussi fournir une porte de sortie, pour le Somaliland et le Puntland. Un accord a été trouvé le 16 avril, entre le gouvernement fédéral et les Etats membres, sur un dispositif national de sécurité visant à intégrer les forces des régions et de la fédération. L'élection a aussi été suivie par la tenue à Londres, d'une réunion rassemblant une quarantaine d'Etats et d'organisations internationales, qui a débouché sur l'adoption, le 11 mai, d'un « pacte de sécurité » et d'un « nouveau partenariat » pour la Somalie. Ce faisant, la communauté internationale et les nouvelles autorités somaliennes se sont mises d'accord sur une « feuille de route » les engageant mutuellement en matière d'institutions, de sécurité, de lutte contre la pauvreté et de développement économique. Un nouveau plan d'action humanitaire a été prévu comme l'effacement de la dette lié au respect de la feuille de route. Il y a donc eu une

succession d'événements positifs. La Somalie est devenue un objet d'expérimentation. Mais les Chabab ont promis de livrer au nouveau président une « guerre sans merci ». C'est ce qu'ils ont fait en réalisant le 14 octobre, à Mogadiscio, l'attentat le plus meurtrier de l'histoire de la Somalie, avec plus de 300 morts - ce chiffre sera ensuite porté à plus de 500 - et environ 500 blessés.

Situation en 2018

Partant de là on pouvait se dire que réaliser le projet conçu en mai serait sans doute plus difficile que prévu. C'est ce qu'a confirmé l'année 2018. Le gouvernement fédéral, avec l'appui de ses partenaires internationaux (Nations unies, IGAD, Union européenne, AMISOM renouvelée) et celui des Etats Unis, s'est lancé dans l'application du plan de transition, élaboré en 2017. Les actions contre les Shebab ont été renforcées, notamment les frappes américaines. Mais les Shebab, dont l'affrontement avec les partisans de l'Etat islamique est également devenu plus intense, ont fait preuve de résilience. Leur activité ne faiblit pas, elle s'étend toujours au Kenya, dans la zone proche de la frontière. Les attentats se poursuivent de même que les attaques contre l'armée somalienne et l'AMISOM. Par ailleurs les relations entre le gouvernement fédéral et les Etats fédérés, restent difficiles et la Somalie continue d'être affectée par les retombées du conflit entre les Emirats arabes unis et le Qatar.

(97) La situation au Soudan et Sud Soudan

Repères

Le plus vaste de l'Afrique (2500000 km2), au moment où il accède à l'indépendance en 1956, le Soudan est un Etat de la vallée du Nil au contact avec le monde arabe et l'Afrique sub-saharienne. Il a une façade maritime sur la mer Rouge, et des frontières avec l'Egypte, la Libye, le Tchad, la RCA, la RDC, l'Ouganda, le Kenya et l'Ethiopie. Le Soudan est rapidement devenu instable après son accession à l'indépendance, dans le contexte difficile du Moyen-Orient (Panarabisme, modèle nassérien) et de la guerre froide, et à cause de sa diversité. Le Nord du pays est musulman, le Sud animiste et chrétien, et le pays rassemble des populations arabes et africaines de divers groupes ethniques. Dès le départ, la Constitution islamique et le statut du Sud ont fait problème. Le Soudan va connaître une très longue guerre civile entre le Nord arabo-musulman et le sud noir, chrétien et animiste. Arrivé au pouvoir, à la suite d'un coup d'Etat, en 1969, le général Nimeri parvint à y mettre fin, en faisant du sud une région autonome (accords de paix d'Addis Abeba en 1972). Mais l'autonomie accordée alors ne règla pas la question car celle-ci fut relancée par la découverte de gisements pétroliers qui rendaient viable une éventuelle indépendance et par la volonté de Khartoum d'étendre la loi islamique à tout le pays. L'abrogation du régime d'autonomie en juin 1983 relança la guerre. Elle reprit, menée au sud par l'Armée populaire de la libération du Soudan (APLS) et sa branche politique, le Mouvement populaire de libération du Soudan (MPLS) de John Garang. Très dure - elle provoque plus d'un million et demi de morts et le déplacement de 3 millions de Soudanais du Sud - cette guerre se combine à partir du coup d'Etat de 1989 et de l'arrivée au pouvoir des islamistes (Omar al-Bashir, Hassan el-Tourabi) encore davantage avec l'autre grand problème du Soudan, sa Constitution islamique. L'islamisation du pays, à partir des années 1990 va donner au Soudan l'image d'un Etat acquis au terrorisme. Il sera l'objet de sanctions, après l'attentat contre H Moubarak en 1995, qui seront ensuite renforcées et même de frappes américaines en 1998. Son prosélytisme inquiète et incite des voisins et les Etats Unis, à soutenir la sécession sudiste (APLS/MPLS de John Garang). Le Soudan sera encore plus « dans le collimateur », après le 11 septembre.

Un processus de paix initié en 2001, sous l'égide de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), soutenu par une troïka (Etats-Unis, Norvège, Royaume-Uni) et des négociations conduisent à un « accord de paix global » en janvier 2005 et à un gouvernement

d'union nationale en juillet, avec John Garang comme Vice-Président[54]. Un gouvernement autonome du Sud-Soudan est aussi mis en place. Au bout des 6 ans d'autonomie prévus par l'accord, le referendum de janvier 2011, où le « oui » à l'indépendance (98,83 %) l'emporte très largement, conduit à la naissance – acceptée par le Soudan- le 9, juillet 2011 du Sud Soudan. Mais entre janvier et juillet, les problèmes difficiles -frontières, partage des revenus pétroliers, répartition de la dette, nationalité, partage des actifs – sont ressortis au cours des négociations sur les arrangements post référendaires et n'ont pas tous trouvé une solution. Le 21 mai l'armée soudanaise a pris le contrôle du territoire d'Abyei, contesté. Lorsque le Sud Soudan naît, il est donc dans une situation de sécurité très médiocre et certains doutent de sa viabilité.

Bien qu'une Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS), ait été créée le 8 juillet 2011, il connaîtra une guerre civile de 2013 à 2015, qui sera terminée par un accord de paix cette année-là. Mais la violence a continué sous la forme d'un conflit armé opposant principalement deux groupes : le gouvernement du Sud-Soudan et ses alliés, dirigé par le président Salva Kiir (groupe ethnique Dinka), et l'Armée de l'opposition de libération du peuple soudanais et l'Armée blanche Nuer, dirigée par l'ancien vice-président Riek Machar (du groupe ethnique Nuer). De son côté, le Soudan a été amputé d'un tiers de son territoire, d'une part importante de ses ressources et, outre le contentieux relatif à Abyei, il a la mauvaise image de l'Etat lié au terrorisme et nombre d'autres difficultés, notamment la question du Darfour.

Situation en 2018

Selon le Conflict Barometer 2018, la situation au Soudan et au Sud Soudan a évolué de manière positive.

Au Sud Soudan, il ne compte plus que 4 conflits, au lieu de 6, et enregistre une baisse de niveau de 5 à 4 sur les 2 conflits les plus intenses. Au Soudan, il compte 5 conflits au lieu de 6. Si le dossier dans son ensemble, reste très conflictuel, il y a donc une certaine amélioration. Celle-ci toutefois ne touche pas le Darfour qui reste au niveau 5. La perspective d'amélioration évoquée dans notre chronique précédente[55] n'est donc pas vraiment confirmée. Cela n'a pas empêché le Conseil de sécurité de se féliciter des progrès de la MINUAD (Déclaration de son président du 11 décembre 2018 S/PRST/2018/19) et de rester dans la perspective d'un retrait le 30 juin 2020 et d'une liquidation pour la fin de la même année. Mais le Conseil ajoute prudemment « sous réserve qu'aucun changement important n'intervienne dans les conditions de sécurité au Darfour et que des progrès soient accomplis dans la réalisation des grands objectifs et indicateurs », proposés par le Secrétaire général dans son rapport d'octobre 2018[56]. Cependant, au Darfour la situation n'a guère évolué. En décembre, le Conseil « demeure préoccupé par la situation sur le plan de la sécurité et sur le plan humanitaire dans la région du Jebel Marra » et rappelle sa menace exprimée dans la résolution 2429 (2018) de « prendre de nouvelles mesures contre les parties qui entraveraient le processus de paix ». Peu après, le rapport final du Groupe d'experts créé par la résolution 1951 (2005), qui couvre la plus grande partie de l'année (période du 13 mars au 23 novembre 2018), note que le processus de paix a été marqué par des initiatives qui n'ont pas abouti et que l'une des raisons expliquant cet échec, est que le gouvernement soudanais estime que le document de Doha est la seule plate-forme pour la poursuite des négociations, qu'il a gagné la guerre et que les mouvements non-signataires ne représentent pas de danger réel. Après une accalmie de près d'un an des affrontements violents ont repris dans plusieurs zones du Jebel Marra, entre l'ALS-AW et les forces de sécurité. Cette

[54] Il mourra peu après. -

[55] V. *PSEI n° 10*, 2018, n° 72. -

[56] S/2018/912.

évolution a provoqué des déplacements de population, une crise humanitaire et des atteintes aux droits de l'homme et elle fait obstacle au retour des personnes déplacées. Il est donc difficile de conclure que l'espoir d'une évolution positive a de bonnes chances d'être confirmé. Il est même possible que la situation s'aggrave, au Darfour et dans les pays voisins, en particulier la Libye. En effet les groupes armés soudanais, se sont réfugiés dans ces pays. Ils participent, avec les acteurs locaux, aux conflits qui s'y déroulent et ceux-ci, en retour, affectent également le Soudan. Des tensions importantes, voire des conflits violents, peuvent donc survenir entre les pays concernés. Fin 2018, les relations entre le Soudan et ses voisins (Egypte, Ethiopie, Erythrée, Soudan Sud, Tchad, RCA) étaient toutefois normalisées[57]*. Mais la situation de la région, qui forme un complexe de sécurité/insécurité, reste très fragile, malgré certains progrès.*

Il y a toutefois une amélioration au Soudan Sud, où les principales parties au conflit sont parvenues à un accord de paix, l'accord revitalisé sur le règlement du conflit au Soudan Sud, signé à Addis-Abeba le 12 septembre 2018[58]*. Le rôle qu'a joué le Soudan dans cette évolution positive – il a été avec l'Ouganda un des deux parrains du processus de paix -, a permis d'améliorer les relations difficiles, entre les 2 Soudan. Cela peut favoriser une avancée vers la paix au Darfour. Mais il reste dans les relations entre les 2 Etats, des questions non résolues (contestations sur des zones frontalières du Darfour méridional et oriental).*

(98) La guerre interethnique en Ethiopie

Repères

L'Ethiopie est l'un des Etats les plus anciens d'Afrique et le seul que la colonisation ait épargné. Sa population, près de 100 millions d'habitants, se concentre sur un tiers du pays, les hautes terres ; elle croît de manière extrêmement rapide malgré les famines (1973-1974 et 1984-1985). Etat enclavé depuis la sécession de l'Erythrée en 1993, après une longue guerre de 30 ans (1961-1991), elle a aussi des frontières terrestres avec le Soudan, le Kenya, la Somalie et Djibouti. Même si elle a évité la colonisation, son histoire a compté nombre de secousses, depuis l'occupation italienne en 1935. Cette occupation fut levée par les alliés en 1941, mais la réunion de l'Erythrée, ancienne colonie italienne, à l'Ethiopie, favorisée par les Nations unies en 1952 devait plonger le pays dans une longue guerre. Les rebelles étant soutenus par plusieurs Etats arabes et l'URSS, l'Ethiopie se rapprocha du camp occidental, accorda des bases aux Etats Unis. Elle fut donc aussi affectée par la guerre froide. Elle fut affrontée, en 1963-1964, à une rébellion en Ogaden, soutenue par la Somalie alors proche de Moscou.

Après que le Négus ait été déposé par un coup d'Etat militaire (1974), l'Ethiopie bascula dans le camp soviétique. La guerre de l'Ogaden (juillet 1977- mars 1978) fit jouer à son profit la « solidarité socialiste », avec le renfort de troupes cubaines et l'appui massif de l'URSS, ce qui lui permit de repousser les offensives somaliennes. Cela provoqua la rupture de la Somalie avec l'URSS, son passage dans le camp occidental et fut pour elle, le début de l'effondrement, du processus que l'on a nommé, la somalisation. En Ethiopie la guerre de l'Ogaden, finalement victorieuse, a fragilisé le régime marxiste du colonel Mengistu. Dépassé par les difficultés économiques (famine de 1984) et abandonné par une URSS en décomposition, il tombera à son tour. Ce sera la chance de l'Erythrée dont le nouveau gouvernement éthiopien acceptera l'indépendance en 1993.

Initialement bonnes les relations entre les 2 Etats vont rapidement se dégrader et aboutir à une autre guerre, de deux ans (mai 1998- Juin 2000) meurtrière et coûteuse, a laissé l'Ethiopie

[57] Rapport du Groupe d'experts S/2019/34, § 24.

[58] Cet accord de revitalisation de l'accord de 2015 n'a toutefois pas été signé par tous les groupes rebelles, notamment le front du salut national.

victorieuse mais exsangue. De plus, malgré les accords de paix d'Alger (décembre 2000) et l'intervention d'une Commission de délimitation de la frontière acceptée par les deux parties, la paix n'était pas véritablement revenue, jusqu'à l'accord conclu en 2018, par lequel l'Ethiopie a accepté la délimitation de la frontière et fait la paix avec l'Erythrée (voir le n° 69).

Il n'est pas surprenant, dans un tel contexte, que malgré l'effet de mobilisation nationale qui accompagne les guerres, malgré aussi la longue histoire étatique du pays, la cohésion d'un Etat, divers du point de vue ethnique et organisé selon une formule ethno-fédérale[59], soit remise en question. Les importantes manifestations antigouvernementales de 2015 et 2016, dont la répression fit de nombreux morts et qui provoquèrent l'instauration de l'Etat d'urgence entre octobre 2016 et août 2017, étaient l'expression d'une frustration ressentie par les ethnies Oromo et Amhara, les deux principales du pays, face à la sur-représentation des Tigréens dans la coalition gouvernementale du Front démocratique révolutionnaire des peuples éthiopiens (EPRDF), qui dirige le pays depuis 1991. Des affrontements ont également eu lieu, en 2017, entre les régions Oromia (Oromos et Hamharas) et Somali (Somalis), pour des questions de délimitation de pâturages, de terres arables et d'eau, faisant des victimes nombreuses et provoquant des déplacements de populations, importants (700000 personnes). 2017 marque le début du signalement par le *Barometer* de l'HIIK, de ce conflit entre communautés ethniques qu'il situe au niveau de la guerre[60].

Situation en 2018

Le conflit a normalement gardé le même niveau pour le Barometer 2018. Certes l'année a été marquée par l'arrivée à la direction de l'Ethiopie d'un nouveau premier ministre, qui a fait la paix avec le voisin Erythréen et s'efforce d'engager le pays dans une véritable révolution globale. Toutefois, par rapport à la question jnter-ethnique, le fait que M. Ahmed Abiy soit lui-même Oromo est à la fois positif puisqu'il engage l'ethnie la plus importante dans la dynamique du changement et négatif parce qu'il mécontente les Tigréens. Cette ethnie est minoritaire (6%) mais le Front de libération du peuple du Tigré (TPLF) contrôle traditionnellement la coalition au pouvoir et une part importante de l'économie. L'avenir est donc très incertain. Moins répressif pour relancer le pays, le pouvoir crée aussi un vide, qui laisse plus de place à la violence des groupes ethniques. Loin de diminuer en 2018 les affrontements interethniques (et impliquant aussi des sous-groupes ethniques) se sont étendus à d'autres ethnies- Gedeo, Gumuz, Gamo, Guraghe,…et le nombre des victimes n'a pas baissé. Les Gujis, un sous-groupe de l'ethnie Oromo, ont notamment provoqué en août un important exode de Gedeos.

II.3.5. Amériques

(99) Dans les Amériques, les conflits actuels les plus violents sont encore d'un autre type, que ceux qui affectent l'Europe, le MENA ou l'Afrique sub- saharienne, ils impliquent le plus souvent la drogue et les cartels. A ce titre le cas du Mexique est caractéristique. Et celui de la Colombie montre qu'il est difficile de sortir du complexe de violence qui s'y est installé (voir le n° 112)

(100) La Guerre de la drogue au Mexique

Repères

[59] Selon cette formule, depuis 1995, les régions, au nombre de 11, sont définies selon les ethnies majoritaires.
[60] Conflict Barometer 2017, p. 84.

L'expression « guerre de la drogue » était appropriée en 2017 car la violence connaissait alors un nouveau « pic » avec 29168 victimes, bien au-dessus du pic de 2011 (27213). On en est arrivé là progressivement.

La montée de la violence a commencé en 2005-2006 avec le début de la guerre du gouvernement mexicain contre le trafic de la drogue. A ce moment-là, le taux de mortalité par homicide était à 2,9. Il est ensuite monté à 4,7 en 2008, puis a atteint un point culminant à 11,4 en 2011, avant de redescendre à 7,5 en 2014, année de la disparition non élucidée de 43 étudiants à Iguala (Etat de Guerrero). A suivi le retour à la hausse, avec 8,2 en 2015, 10,4 en 2016[61] et le nouveau « pic » de 2017 (12,5). Le nombre très élevé de victimes résulte des affrontements très violents entre groupes criminels pour contrôler les zones de production de la drogue, les routes du trafic et les points de vente. Ces affrontements sont eux-mêmes le résultat de la guerre contre la drogue.

Dans certains pays, par exemple en Afghanistan ou en Colombie, les organisations narcotrafiquantes sont liées à des groupes armés rebelles ou terroristes. Ce n'est pas le cas au Mexique mais les organisations mexicaines se sont militarisées pour faire face à l'action des forces de sécurité. On leur a fait la guerre. Au lieu de disparaître, d'être écrasées, elles sont montées au niveau de la guerre. La militarisation a été générale. La production et la consommation de drogue n'ont pas diminué, de nouvelles drogues sont apparues, de nouveaux marchés se sont ouverts. De nouvelles organisations narcotrafiquantes ont remplacé celles que l'on démantelait ; elles se sont diversifies et mondialisées. Elles ont suivi le cours des choses, se sont adaptées au monde nouveau, exploitant les failles et les opportunités du système. Selon *Global Financial Integrity,* le marché de la drogue représenterait entre 426 et 652 Md$. Leur puissance financière permet aux groupes criminels de se doter de moyens militaires et de se payer les services de combattants de très bon niveau, au point de parvenir à tenir en échec les forces spéciales engagées contre elles (échec de la capture d'El Mencho, cartel de Jalisco en 2015).

L'Etat qui subit le phénomène, est atteint dans son être même et s'affaiblit peu à peu via les phénomènes de la peur et de la corruption. Le Mexique n'est pas seul concerné, mais il se trouve dans une position particulière, très défavorable, en raison du voisinage des Etats-Unis. Il est un point de passage obligé entre les gros producteurs que sont la Colombie et le Pérou et le plus grand marché du monde. Il est donc au point de rencontre entre les deux, soumis aux pressions de l'offre et de la demande et à celles des autorités américaines.

Ce sont les Etats-Unis qui, à l'époque de R Reagan, en 1982, ont déclaré la guerre à la drogue et y ont investi l'armée américaine. Toutefois, cette guerre s'est développée surtout, Washington pesant très fortement en ce sens, dans les pays latino-américains. La politique menée (*Kingpin Strategy*), conçue au Nord – la souveraineté résiste difficilement aux politiques d'aide - a consisté à essayer de frapper à la tête les narco-organisations, à détruire les récoltes et à tenter d'intercepter les chargements. Cela a signifié un niveau de violence très accru, contre les *Narcos* et également entre eux. On a également constaté que, loin diminuer, le nombre des organisations narcotrafiquantes augmentait, en raison de « l'effet Cucaracha », parce que chaque grande organisation démantelée donnait naissance à de nombreux « mini-cartels », mal identifiables, en guerre les uns contre les autres pour prendre la place du groupe éliminé et obligés, pour franchir le seuil de rentabilité, de s'adonner à d'autres activités criminelles (prostitution, trafic de carburant, extorsion de fonds, enlèvement contre rançon…).

Cette évolution rappelle, à bien des égards, celle que l'on a constaté en matière de terrorisme, où la militarisation de la lutte a contribué à renforcer et à diffuser le terrorisme, à conforter la guerre terroriste et non à y mettre fin. Initiateurs de ces guerres, les Etats Unis y trouvent un intérêt indéniable. Le terrorisme leur a fourni, après l'URSS et en attendant que la

[61] Graphique des Pics de violence au Mexique, in *Courrier International*, n° 1405, 5-11 octobre 2017, qui reprend les données de *Indece de Paz*, Mexico.

Chine, la Russie et l'Iran puissent reprendre le rôle, l'ennemi dont ils ne peuvent se passer pour entretenir le niveau de leurs dépenses militaires et « tenir » leurs alliés. La guerre contre la drogue leur permet, moyennant le coût d'une aide qui reste modique, de superviser les politiques de sécurité de leurs partenaires américains[62].

La situation du Mexique est devenue difficile. On se demande même si elle n'est pas déjà « hors de contrôle »[63]. La situation sécuritaire y est très inégale selon les parties du pays, les Etats. Elle est surtout dégradée au nord, à la frontière avec les Etats Unis. La corruption ayant beaucoup progressé, la pénétration des cartels s'est étendue dans l'administration et au niveau du renseignement. Le Mexique n'a pas réussi à juguler le phénomène. La criminalité s'étend, les milices d'autodéfense se multiplient, la criminalité s'autoentretient et les dirigeants politiques et l'Etat perdent peu à peu leur crédit. *Indece de Paz* dénonce « un effondrement du niveau de paix qui affecte la société en général et dans toutes ses sphères ». La population craint même les militaires comme l'a montré, en décembre 2017, une importante vague de protestation contre le vote d'une loi de sécurité intérieure confortant la possibilité pour le président d'utiliser l'armée et contre l'application d'une stratégie militaire au crime organisé. Cette loi a néanmoins été adoptée. Elle était jugée « indispensable à la démocratie » par le parti au pouvoir, la force des cartels ayant selon lui « dépassé celle des autorités civiles, menaçant les institutions et l'Etat de droit »27.

Fin 2017, le Mexique - la violence ayant augmenté et s'étant répandue à la suite de l'arrestation en 2016 de Joaquim « El Chapo » Gezman, leader du cartel historique de Sinaloa, et de la montée en puissance du cartel Jalisco nouvelle génération28 - était donc en crise. Pour les Cassandre, l'Etat était « en déliquescence » et la « décomposition sociale forte ».

Situation en 2018

Cette ambiance pesante, dans un contexte de relations difficiles avec les Etats-Unis, a été aggravée début 2018, par l'ingérence électorale des cartels et la sécurité a naturellement occupé le centre de la campagne pour les élections présidentielles, la grande question devenant celle de la poursuite ou de l'abandon de la politique menée depuis 2006. Il semble que le Mexique soit parvenu à l'heure du choix.

La situation a continué à se détériorer en 2018. Le nombre des homicides a encore augmenté. Cela explique la victoire, à l'élection présidentielle de M. Lopez Obrador (dit AMLO), élu en juillet et entrant en fonction début décembre, partisan d'une autre politique. Il a prévu d'engager des politiques visant, à long terme, à baisser le niveau de violence, comme la légalisation de la marijuana, l'amnistie des petits trafiquants, le développement économique du sud du pays. Mais l'idée de créer aussi une garde nationale relevant du ministère de la défense, pour lutter contre les gangs, montre qu'il est difficile de sortir de la politique antérieure. L'avenir demeure très incertain.

II.3.6. Asie Pacifique

(101) Les trois conflits d'Asie ont comme point commun la diversité ethnique et religieuse des Etats concernés, caractéristique aussi de la situation au Sri Lanka (v. n° 77). Ils diffèrent à divers égards, notamment le niveau d'engagement des puissances. Si la question des Rohingya n'évolue pas favorablement, il faut craindre que le terrorisme de l'EI et d'Al-Qaida, devienne aussi une de leur caractéristique.

---

[62] V. Noël T., Antinarco, des guerres d'un nouveau genre, *Guerres et histoire*, n° 45, 2018, pp 78-82.

[63] Interrogation qui sert de titre aux Propos de Diego Osario (recueillis par T. Delage), *Diplomatie, Grands dossiers* n° 42, 2017, pp. 32-33.

(102) La situation en AfPak

Repères

Depuis 1979 et l'intervention soviétique, l'Afghanistan n'est plus sorti de la guerre. Il reste en 2018, l'un des principaux points chauds de la planète.

Cet Etat enclavé d'Asie centrale, aux confins de l'Empire Moghol, des Khanats Ouzbeks et de l'Empire perse, Etat tampon, au XIXe siècle, entre les Empires perse, russe, chinois et britannique (Indes), occupe un territoire très montagneux et aride. Il est actuellement bordé au nord par le Turkménistan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan, à l'est par la Chine, au sud par le Pakistan et à l'ouest par l'Iran. Son territoire a constitué un obstacle à la pénétration des conquérants et soudé une très forte identité des populations y vivant. En même temps ces populations, organisées en tribus, sont diverses. Les tribus pachtounes, au sud du pays, ont une position dominante par rapport aux autres ethnies, Tadjiks, Ouzbeks, au Nord, Baloutches, Turkmènes et, une minorité montagnarde chiite, les Hazaras.

L'Afghanistan, traditionnellement carrefour important des routes commerciales entre l'Asie, l'Europe et le Moyen-Orient et des routes d'invasion, est un Etat de formation tardive, dont les frontières, bien qu'il ait résisté à la colonisation, ont été établies par les puissances européennes sans correspondre à la répartition spatiale des groupes ethniques. Sa frontière avec le Pakistan - la ligne Durand -, coupe en deux la zone de peuplement pachtoune ; la frontière avec l'Iran chevauche la zone de peuplement baloutche. A l'est, le corridor du Wakhan, entre le Pakistan et le Tadjikistan, a été voulu par les Britanniques pour se prémunir d'une agression russe. Il assure un accès (à 4000m) à la Chine. Historiquement, l'Afghanistan est un terrain d'affrontement entre des puissances extérieures (le « grand jeu » opposant les empires britannique et russe au XIX éme) et, également, entre groupes afghans.

Après la seconde guerre mondiale, le retrait britannique de l'Inde et l'indépendance de l'Inde et du Pakistan, l'Afghanistan devint un enjeu stratégique majeur, en raison de sa frontière avec l'URSS. Le Pakistan étant entré dans le système des alliances des Etats Unis (CENTO et OTASE) et l'Iran dans le CENTO, destinées à contenir l'URSS et la Chine, l'Afghanistan, membre du mouvement des non-alignés s'est rapproché de l'Inde et de l'URSS. L'influence soviétique y grandit jusqu'au renversement de la monarchie et à la prise du pouvoir par les communistes, puis au basculement dans la guerre, avec l'intervention soviétique en 1979.

La ***guerre soviétique*** première phase de la longue guerre dans laquelle est tourjours plongé l'Afghanistan a duré 10 ans (1979-1989). Elle a immédiatement porté un coup très rude à l'image de l'URSS - elle devenait une puissance agressive – et, malgré l'importance des moyens engagés, elle s'est avérée impossible à gagner. Les troupes soviétiques et le régime communiste afghan tenaient les vallées et les villes, les insurgés réfugiés dans les montagnes, menaient à partir de là leurs attaques. Bénéficiant d'un fort soutien de la part des Etats Unis, du Pakistan, de l'Arabie saoudite, la rébellion de mieux en mieux armée et composée de combattants très efficaces, devint impossible à réduire. L'Afghanistan devint le Vietnam des Soviétiques, cette guerre affaiblit considérablement l'URSS qui s'en retira peu avant de prendre fin, en 1991.

Suivit ***la guerre civile et la prise de pouvoir par les Talibans.***

Le régime soviétique en Afghanistan survécut à l'URSS, il resta en place jusqu'en 1992. Mais l'Afghanistan, divisé entre factions à base ethnique, coalitions et contre coalitions, s'enfonçait dans la guerre civile. Les batailles qui s'y livrèrent transformèrent Kaboul en champ des ruines. Après plusieurs années de lutte, ce sont les Talibans, apparus en 1994, à la tête d'une coalition pachtoune, qui vont prendre le pouvoir et imposer un régime islamique. Au début de l'année 2000, seul le nord, tenu par l'Alliance du nord du commandant Massoud leur échappait. Initialement cette évolution était bien accueillie par le Pakistan, l'Arabie

saoudite et Washington, qui y voyaient le moyen de désenclaver les richesses d'Asie centrale, de permette l'évacuation du gaz et du pétrole de cette région par les ports pakistanais et la possibilité de la satellisation de l'Afghanistan par le Pakistan. Mais elle incitait Téhéran, New Delhi et Moscou à soutenir le nord est qui leur résistait, et le durcissement de la rigueur islamiste des Talibans (destruction des Bouddhas de Bamiyan) les isola, en fit un Etat « paria », avant que leurs liens avec Ben Laden et Al Qaida, les fassent entrer, après le 11 septembre, dans une autre guerre, la guerre américaine.

A la différence de celle de l'URSS, ***la guerre américaine (2001- 2014)*** était légitime et licite. L'action fut engagée sur la base d'une émotion internationale considérable et des résolutions 1368 et 1373 (2011) du Conseil de sécurité. L'Afghanistan, avec *Enduring Freedom*, a inauguré la « guerre au terrorisme ». Elle a été menée en coalition, commençant le 7 octobre 2001. En quelques semaines, les Talibans ont été balayés, mais pas détruits. Fin 2001, ils ne tenaient plus que des morceaux du pays au Nord-est et au Sud-est. La Conférence de Bonn, en décembre 2001, permit de créer une Autorité intérimaire afghane. Les sanctions contre l'Afghanistan prirent fin. On est passé à l'aide et l'Afghanistan a été appuyé par l'ISAF, la force internationale d'assistance à la sécurité, autorisée par la résolution 1383 (2001) adoptée le 6 décembre par le Conseil de sécurité, sous commandement de l'OTAN. Et la guerre s'est poursuivie mobilisant contre la guérilla des Talibans, *Enduring Freedom*, spécialisée dans la lutte contre le terrorisme (Al Qaida et les Talibans, principalement dans les zones pachtounes) et l'ISAF, chargée de ramener la sécurité dans le pays et de former une armée et des forces de sécurité afghanes auxquelles elle pourrait passer la main. L'évolution des effectifs de l'ISAF montre bien que, loin de s'améliorer, la situation s'est au contraire dégradée. Après une période de guérilla de faible intensité, les Talibans ont mené une guerre à grande échelle. L'ISAF qui comptait 19000 personnels en 2006, passa à 113000 en octobre 2009 et même à 140000 en janvier 2011. Cette situation, beaucoup plus difficile que prévu, a conduit les Etats-Unis à s'engager, après la mort de Ben Laden en mai 2011, dans une démarche de retrait. *Enduring Freedom Afghanistan* et l'ISAF ont pris fin en 2014. La tenue d'élections présidentielles afghanes satisfaisantes, la conclusion d'un accord de gouvernement d'union nationale et la désignation d'un nouveau président, l'ont permis. Cependant, les Etats Unis ne sont pas partis totalement. Sur la base d'un *Security and Defense Cooperation Agreement*, conclu le 30 septembre 2014, ils gardaient sur place un certain volume de forces pour continuer la formation de l'armée afghane et poursuivre les opérations contre Al Qaida. Entré en vigueur le 1er janvier 2015, cet accord doit durer jusqu'en 2024. Par ailleurs, *Resolute Support* mission de formation, de conseil et d'assistance à la lutte anti-terroriste, dirigée par l'OTAN a succédé à l'ISAF dès le 1er janvier 2015.

Ce dispositif était nécessaire, pour ne pas reproduire l'erreur faite en Irak, dont on a pu mesurer les conséquences. Les autorités afghanes ne peuvent être laissées seules face aux Talibans, qui refusent de négocier avec le nouveau président et promettent de continuer la guerre jusqu'à ce que le pays soit « nettoyé de l'occupation et instauré un véritable gouvernement islamique ». En Afghanistan, la fin de l'ISAF et le retrait américain ne marquaient pas la fin de la guerre. On entrait simplement dans une nouvelle phase de la guerre, peut-être étendue au Pakistan et face à un adversaire ne se limitant plus aux Talibans et à Al Qaida.

A partir de 2015, une nouvelle phase de la guerre.

On pouvait voir, en 2014, que la situation s'était aussi beaucoup dégradée au Pakistan, où les autorités se trouvaient affrontées à une version pakistanaise des Talibans. L'ombre de la guerre et du terrorisme, y compris celui de l'Etat islamique, s'étendait sur l'AfPak.

La situation de l'Afpak, ne s'est pas améliorée en 2015, malgré la mort du Mollah Omar. Elle a obligé les Etats Unis, en fin d'année, à ralentir leur retrait et à réorganiser leur présence. Un an plus tard, la perspective était plutôt celle d'un réengagement dans un conflit, dont on apercevait d'autant moins la solution, qu'elle concerne maintenant d'évidence deux pays, passe par le traitement de la question pachtoune et que sont, de plus en plus, impliqués des terroristes - l'Etat islamique s'est implanté aussi en Afghanistan (dans un contexte pourtant très hostile) et au Pakistan - dont les buts excédent l'AFpak. Fin 2017, le constat était celui de l'aggravation du conflit et nous écrivions *: « Au stade actuel du conflit, on peut penser qu'une solution incluant l'Afghanistan et le Pakistan est indispensable et que cela rend inévitable un effort de règlement incluant non seulement ce pays, mais également l'Iran, la Russie, l'Inde et la Chine »*[64].

Situation en 2018

En 2018, le conflit afghan a été le plus meurtrier de tous, et dans le pays même, le nombre des attaques et celui des victimes ont atteint des sommets depuis 2001, comme le nombre des frappes aériennes américaines. Le Surge américain a été marqué, mais sans effet évident. La portion du territoire contrôlé par le gouvernement a continué de se réduire. Le terrorisme, notamment l'Etat islamique, reste également très présent. Les Talibans conservent une position très dure : ils considèrent qu'ils représentent seuls l'Afghanistan - ils refusent de parler avec le gouvernement afghan et veulent avoir les Etats-Unis comme interlocuteur- ; pour eux, l'occupation doit cesser, fixer un calendrier est un préalable à une négociation avec Washington. On a fait remarquer que l'année avait été aussi, la plus intense s'agissant du processus de paix, que des représentants des Etats Unis et des Talibans se sont rencontrés à plusieurs reprises. Cependant ces rencontres sont très préliminaires, on ne parle pas encore de paix. L'annonce, en fin d'année, d'un nouveau retrait américain n'est certainement pas une incitation à moins de fermeté. Au Pakistan, l'activité des groupes terroristes, dont Al-Qaida et l'EI n'a pas baissé, le Barometer laisse le conflit au même niveau (4) qu'en 2017. D Trump a décidé de réduire l'aide américaine pour pousser le Pakistan à accroître la lutte contre le terrorisme. Celui-ci a lancé un nouveau plan dans ce but, mais il ne faut pas trop en attendre. Un premier plan avait été lancé en 2015, quand le conflit était au niveau 5, dont on voit qu'il n'a pas eu de résultat décisif.

Il est devenu de plus en plus clair que, s'ils restent dans le jeu et gardent un potentiel de perturbation très fort, les Etats Unis (et l'OTAN) ne détiennent plus la clef de la paix, en Afpak. Elle passe aussi par d'autres acteurs - le Pakistan bien sûr, mais également la Russie, la Chine, l'Iran et l'Inde. Par ailleurs, la présence des terroristes de l'EI donne une certaine crédibilité à l'idée d'une guerre qui va encore durer longtemps, même si une mobilisation pour la paix se produit, ce qui n'est pas encore le cas.

(103) Le Myanmar (Birmanie) et l'expulsion des Rohingyas

Repères

Depuis l'indépendance en 1948, les textes constitutionnels du pays (1947, 1974, 2008), les lois sur la citoyenneté, des décennies de gouvernement militaire et même la récente transition démocratique, « tout concourt… à la construction d'un Etat ethnique et… à l'impasse identitaire »[65]. Le pays a été découpé sur une base ethnique : aux 4 Etats ethniques de 1947, ont succédé 7 Etats ethniques en 1974, auxquels se sont ajoutés en 2008, 6 régions autoadministrées sur une base ethnique. La loi de 1982, sur la citoyenneté, s'inscrit dans cette logique, en distinguant 3 catégories : les citoyens à part entière, les citoyens invités et les

[64] *PSEI n° 10* Chronique conflits, n° 63.

[65] François Robinne, Guerre civile en Birmanie : la transition démocratique dans l'impasse identitaire, *Diplomatie Grands dossiers* n° 42, Déc. 2017 -Janv. 2018, p. 94.

citoyens naturalisés. Ceux qui ne rentrent dans aucune de ces 3 catégories sont des étrangers. Les Rohingya, regroupés au nord de l'Etat d'Arakan, près de la frontière du Bangladesh, à la différence des Bamars, des Karens, des Shans et de plusieurs autres groupes ethniques, ne sont pas considérés comme citoyens birmans[66]. Ils constituent le point le plus faible de cet assemblage explosif, que la démocratisation du pays ne pouvait que remettre en question. Elle a favorisé l'émergence du conflit, en incitant les Rohingya, qui étaient victimes depuis des décennies, de discrimination, de déni des droits fondamentaux, de déplacements forcés et de violences intercommunautaires, à réclamer le changement. Mais cela a provoqué le développement du nationalisme bouddhique et a poussé les tenants de la situation établie à durcir leur opposition. S'est constitué ainsi, sur le chemin de la création d'un Etat nation intégrateur et respectueux de la diversité, un piège identitaire.

Les Rohingya, qui s'étaient déjà manifestés violemment en 2016, par une attaque contre 3 postes frontières faisant 9 morts parmi les gardes-frontières et provoquant de lourdes représailles, le firent à nouveau en 2017. L'Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA) lança le 25 août, des attaques coordonnées contre 30 postes de police et une base militaire. Leurs moyens très limités37 expliquent que ces opérations aient fait un nombre de victimes beaucoup plus élevé chez eux (80), que parmi les forces de sécurité (12). La réaction de ces dernières ne relève pas des opérations classiques anti-rébellion. Il s'est agi d'opérations de « nettoyage » de grande ampleur, faisant un nombre élevé de victimes38. Provoquant la fuite massive des Rohingyas vers le Bangladesh pour y trouver refuge, ces opérations ont rapidement été qualifiées comme relevant du nettoyage ethnique. Début septembre, 580 000 Rohingya (dont 370 000 en 2 semaines) étaient passés au Bangladesh, ce qui représentait le flux de réfugiés le plus important depuis la seconde guerre mondiale. En janvier 2018, les arrivées se poursuivaient encore, beaucoup moins nombreuses, le total des personnes ayant passé la frontière dépassant 650 000.

Cette surréaction de l'armée birmane, démontre la volonté en exploitant la poussée du nationalisme bouddhique xénophobe et islamophobe, à la fois, de donner un coup d'arrêt au processus de démocratisation, porté par Aung San Suu Kyi et de se débarrasser du problème des Rohingya, dont le nouveau cours des choses allait faire, plus ou moins rapidement, des citoyens.

Il est difficile de parler de guerre et même de guerre civile, à propos de ce conflit. Il relève plutôt de la catégorie *One-sided Violence* de l'UCDP, puisqu'une armée puissante, à partir d'une attaque limitée menée le 25 août, par un groupe n'ayant qu'une faible capacité militaire (ARSA), s'en est prise à une population, pour l'obliger à quitter le territoire où elle vivait et se réfugier au Bangladesh voisin, faisant selon la plupart des estimations plus de 6000 morts[67] et commettant de nombreuses exactions. Au plan du système de sécurité collective, les réactions ont été, étant donné le problème posé et sa dimension – il s'agit du plus important « nettoyage ethnique » depuis longtemps - très modérées. Le conflit n'a pas été « chargé » d'éléments extérieurs et perturbateurs. Cela est heureux car il a un très fort potentiel d'aggravation. Il peut en effet conduire assez vite à la radicalisation des Rohingya et en faire une proie facile pour les groupes terroristes[68], affecter gravement le processus de

[66] Les Rohingyas sont venus du Bengale au moment de la colonisation britannique. Ils étaient, avant la grande déportation de 2017, regroupés au nord de l'Etat d'Arakan, à la frontière avec le Bangladesh, au nord-ouest de la Birmanie, où ils vivaient/survivaient, dans des conditions très difficiles. Ils ne jouissaient pour la plupart d'aucun droit, l'Etat Birman les considérant comme des « immigrants illégaux et les bouddhistes majoritaires dans l'Arakan, comme des parias à refouler chez eux, au Bengale » (Pakistan oriental puis Bangladesh après 1971).

[67] Les chiffres de l'UCDP sont bas. Le SIPRI retient l'estimation de MSF – de 9000 à 13000 victimes, dont 1000 enfants en août et septembre ; l'IISS retient 12000 victimes.

[68] Al-Qaida a promis que « le traitement barbare infligé à nos frères musulmans ne restera pas impuni ».

démocratisation au Myanmar, voire alimenter d'autres rébellions[69]. Il peut déboucher aussi sur un conflit avec le Bangladesh et s'aggraver sur le plan de la sécurité collective. Le conflit peut donc connaître plusieurs transformations, notamment devenir, après bien d'autres, l'un des fronts de la guerre du terrorisme.

Le Bangladesh a déjà sur son sol de nombreux Rohingya, venus à l'occasion de crises antérieures et ne peut en absorber beaucoup, en plus. Même si, grâce à l'aide internationale des humanitaires il a pu mettre en place un dispositif d'urgence et bénéficier d'une levée de fonds de 360 M$, il est indispensable que les Rohingya retournent rapidement chez eux.

Un accord de rapatriement a bien été signé le 23 novembre entre les 2 pays, mais à la fin de l'année 2017, il n'avait pas encore commencé à être appliqué.

Les réactions devant le drame des Rohingyas, ont été fortes dans les médias occidentaux et du côté des Humanitaires. Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme a parlé de tirs sur les civils en fuite, d'exécutions extrajudiciaires et de nettoyage ethnique. Le Secrétaire général, dès le 2 septembre, a écrit aux membres du Conseil de Sécurité pour attirer leur attention sur la situation. La question est venue devant le Conseil de sécurité le 13 septembre, à l'initiative du Royaume uni et de la Suède et a fait l'objet de discussions informelles. Par la suite, le Conseil en a traité, le 28 septembre, à sa 8060e séance puis le 6 novembre et le 12 décembre. Le Secrétaire général n'a pas mâché pas ses mots. Il est très critique vis à vis de la Birmanie. Le représentant de celle-ci a accusé l'ARSA qualifié de mouvement terroriste et mis en avant les efforts de son pays. Comme on pouvait s'y attendre, les Occidentaux ont été plus sévères, que la Chine ou la Russie – qui se sont montrées beaucoup compréhensives, à l'égard de la Birmanie. Mais ils n'ont présenté aucun projet de résolution condamnant la Birmanie et prévoyant des sanctions contre elle. Il aurait marqué le coup mais rencontré un veto russe et/ou chinois. Ils n'ont pas enclenché non plus le processus des sanctions en dehors du Conseil. Il semble que l'on ait eu conscience que cela n'aurait pas d'autre effet que d'aggraver la situation.

Le Conseil de sécurité s'est exprimé par une déclaration de son Président, mesurée, le 6 novembre[70]. Elle ne condamne pas, mais elle fixe assez précisément un cadre pour l'action à venir. En effet le Conseil se félicite de la conclusion du mémorandum d'accord du 24 octobre avec le Bangladesh, qui « engage le gouvernement du Myanmar à collaborer avec le gouvernement du Bangladesh et l'ONU pour permettre le retour librement consenti de tous les réfugiés en toute sécurité et dignité dans leurs foyers ».

Cette réaction peut sembler insuffisante. Elle est, en réalité, bien adaptée à l'époque, au cas complexe de la Birmanie car elle laisse une petite chance à une sortie du conflit adaptée aux enjeux. L'International n'aura pas créé de handicap trop lourd ou d'obstacle infranchissable. Manifestement on a tenu à conserver la carte Aung San Suu Kyi, à ne pas rompre avec les militaires et à éviter de rejeter la Birmanie dans la dépendance de Pékin. Reste au national à faire sa part, ce qui promet d'être d'autant plus difficile, que la situation peut facilement dégénérer. La stagnation du conflit ou son aggravation pousserait les Occidentaux, pour rester fidèles à leur image ou sous la pression de l'opinion, à durcir leurs positions.

Situation en 2018

En 2018, les perspectives d'aggravation évoquées ne se sont pas réalisées, mais il n'y a pas non plus d'évolution positive. On n'a pas assisté au même déplacement forcé de population qu'en 2017 et les relations avec le Bangladesh restent pacifiques. Il n'en reste pas moins que l'année s'est achevée sans avancée notable. Des affrontements ont toujours eu lieu dans l'Etat de Rakhine, entre l'ASRA, dont le lien avec le terrorisme international ne s'est toujours pas établi, et l'armée birmane. Cela est un obstacle au retour des réfugiés Rohingya

[69] Pour celles-ci, on se reportera au *Armed Conflict Survey* de l'IISS. -

[70] S/PRST.2017/22. -

du Bangladesh en Birmanie, avec l'absence de progrès, en Birmanie même, sur les causes profondes de la crise (question de la citoyenneté des Rohingyas et liberté de circulation). En 2018, le processus de paix national entre le gouvernement et les groupes ethniques rebelles n'a pas avancé ; il a au contraire régressé, deux groupes signataires suspendant leur participation. Pour le relancer, l'armée birmane a annoncé en décembre, un cessez- le- feu de 4 mois dans les Etats de Kachin et Shan mais pas dans l'Etat de Ratkhine. Le nombre des réfugiés en provenance de Birmanie, selon le HCR, atteint à la fin 2018, 1,100000 personnes, la plupart d'entre eux se trouvant au Bangladesh (906 000), en Malaisie (114200) et en Thaïlande (97000). Cette situation ne peut durer, au moins au Bangladesh, sans affecter les relations entre les 2 Etats. De plus, les conditions de vie dans les camps sont, selon l'envoyée spéciale du Secrétaire général des Nations unies, très dégradées. La Birmanie se dit prête à « accueillir des réfugiés qui auront été approuvés d'une manière volontaire, sûre et digne, dans le respect des accords bilatéraux et des arrangements passés avec le Bangladesh ». Ce dernier affirme que « la solution doit être trouvée au Myanmar et par le Myanmar ». Et les membres du Conseil de sécurité sont divisés. Les Occidentaux ont soutenu la possibilité que la « Mission internationale indépendante d'établissement des faits au Myanmar », créée à l'initiative du Conseil des droits de l'homme, expose ses constations au Conseil de sécurité. Elle y parlé « d'une catastrophe planifiée » et d'un « système d'oppression institutionnalisé », exercé contre la communauté musulmane des Rohingyas et a clairement accusé l'armée birmane de « nettoyage », de violences « répandues et systématiques », « brutales et largement disproportionnées ». Cela permet à certains Etats, dont la France et les Pays Bas, de suggérer la saisine de la Cour pénale internationale. La Chine et la Russie, qui se sont opposées à ce qu'elle puisse s'exprimer devant le Conseil, ont contesté l'objectivité et l'impartialité de cette Mission[71]. Pour elles, une solution ne peut venir que de la voie politique et diplomatique.

(104) L'insurrection Moro aux Philippines

Repères

Les Philippines, Etat archipélagique, indépendant depuis 1946, à la périphérie orientale de l'Asie du Sud et à la périphérie occidentale du Pacifique nord, furent un élément essentiel de la politique américaine d'endiguement du communisme en Asie, pendant la guerre froide. Elles occupent toujours une position stratégique, au moment de la montée de la Chine et du conflit potentiel de la Mer de Chine. Elles sont aux prises depuis des décennies avec une insurrection musulmane. Les racines de cette insurrection remontent à l'époque de la colonisation espagnole. Les « Bangsamoro » ou « Moros » (musulmans) du sud des philippines, dans la partie ouest de l'île Mindanao, ont toujours refusé de se soumettre à un pouvoir extérieur, surtout chrétien.

Au cours des années 1970, le Front Moro de libération nationale (MNLF), de sensibilité maoïste et soutenu par M. Kadhafi, revendiqua la sécession de l'île comme terre ancestrale des Moros et engagea la lutte armée. Il signa un accord de paix avec le gouvernement en 1976, qui accordait l'autonomie à une partie de l'île. Mais le MNLF fit l'objet de scissions de la part de tendances plus radicales. La première dissidence, en 1976, fut celle du Front islamique de libération Moro (MILF), revendiquant une région plus autonome et d'y imposer la charia. Au cours des années 1990, le MILF était proche d'Al Qaida. Une autre dissidence

[71] Un vote de procédure a eu lieu sur la question de cette audition. La proposition d'audition occidentale (S/2018/926), qui associait entre autres les Etats Unis, la France et le Royaume Uni, a été contredite par la Chine, la Russie, la Bolivie et la Guinée Equatoriale (S/2018/938) ; elle a été adoptée par 9 voix contre 4 et 2 abstentions (Ethiopie, Kazakhstan). La situation au Myanmar a été évoquée par le Conseil de sécurité le 13 février (8179e séance), CS/13205) le 14 mai (8255e séance, CS/1337), le 28 août (8333e séance, CS/13469), le 24 octobre 2018 (8381e séance, CS/13352) et le 28 février 2019 (8477e séance, CS/13727).

du MNLF, au cours des années 1990, a été celle du groupe Abou Sayyaf. Ce groupe était initialement proche d'Al Qaida, mais à partir de 2014, une partie sous la direction d'Isnilon Hapilon, s'est ralliée à l'Etat islamique.

Après la mort du fondateur du MILF (Hashim Salamat), en 2003, son successeur coupa les liens avec Al Qaida et entra en négociations avec le gouvernement philippin. Ce changement provoqua une nouvelle scission et la création en 2008, pour s'opposer au processus de paix, des *Bangsamoro Islamic Freedom Fighters* (BIFF), Le Gouvernement et le MILF signèrent le 27 mars 2014 un accord « historique » sur la Bangsamoro (patrie des Moros), qui accordait une autonomie renforcée à cette région. Mais le massacre de 44 policiers des forces spéciales par les *Bangsamoro Islamic Freedom Fighters* (BIFF), lors d'une opération anti-terroriste, en janvier 2015, arrêta le processus de paix.

Il reprit en août 2016. Une Commission de transition de la Bangsamoro, avec la participation du MILF et du MNLF fut chargée de réécrire la loi fondamentale de cette région pour qu'elle puisse ensuite être discutée au Parlement et être intégrée à la Constitution nationale. Mais en mai 2017, des forces de la police et de l'armée chargées de s'emparer de Isnilon Hapilon, chef du groupe armé Abou Sayyaf, proche de l'EI, tombèrent dans une embuscade près de la ville de Marawi, tendue par les groupes Abo Sayyaf et Maute[72]. Ces militants/terroristes appuyés par des combattants étrangers venus d'Indonésie, Malaise et Singapour membres de Jemaah Islamiyah, affiliée à Daech et d'autres encore venus du Moyen-Orient et d'Asie centrale, attaquèrent ensuite les bâtiments stratégiques de la ville et il fallut 5 mois à l'armée pour en reprendre le contrôle, malgré l'action de l'aviation avec l'appui aérien des Etats-Unis, au prix de très durs combats. Cette opération provoqua le déplacement de 600000 civils et plus de 800 terroristes, dont plusieurs membres de la famille Maute et Isnilon Hapilon, et 150 militaires auraient été tués.

La libération de la ville, le17 octobre 2017, ne mettait évidemment pas fin à un terrorisme dont on avait pu mesurer l'agressivité. Le BIFF, lui-même divisé en factions, poursuivait la lutte ; la mort d'Isnilon Hapilon ne signifiait pas la fin d'Abou Sayyaf, dont, au demeurant, son groupe n'était qu'une partie ; par ailleurs on craignait le retour de combattants de Syrie et d'Irak. Cet épisode accréditait, avec l'évolution de la situation en Afghanistan et au Pakistan, l'idée que reculant au Moyen-Orient, l'EI progresse nettement en Asie du Sud et du Sud-est.

Situation en 2018

En 2018, la reconstruction de la ville a été lente, les tensions sont restées fortes et, en décembre, le Président Duterte a étendu à Mindanao la loi martiale. Le groupe Abou Sayyaf (ASG) et les groupes affiliés à l'EI islamique sont affaiblis mais ils sont restés actifs. L'ASG s'est repliée sur ses terres traditionnelles (Basila, Sulu, Tawi Tawi) et reste en dehors du processus de paix. R. Duterte a également signé le 26 juillet la loi organique de la Bangsamoro, encore appelée Bangsamoro Basic Law (BBL), qui repose sur l'accord de paix de 2014, conclu avec le MILF. Cette loi a pour but d'accroître nettement l'autonomie de la région. Elle devait toutefois être complétée et était seulement une étape, puisqu'une consultation populaire doit approuver ce changement. Il reste à voir si cela va réduire la pression des mouvements les plus radicaux en affaiblissant les soutiens dont ils bénéficient.

II.4. Conflits gelés, peu actifs, endormis, oubliés

[72] Maute est un clan familial qui forme l'ossature de la Jemaah Islamiyah. Sur le terrorisme aux Philippines voir François-Xavier Bonnet et Eric Mottet, Guerillas et terrorisme sur l'ile de Mindanao aux Philippines, *Diplomatie, Les Grands dossiers*, n°42, déc. 2017- Janvier 2018, pp. 90-91. Les Philippines ont d'autres conflits violents, particulièrement la lutte contre la drogue et la vieille rébellion de la branche armée (NPA) du parti communiste philippin.

(105) On se reportera au n° 47, pour les définitions**.** Les conflits de cette rubrique, sont gelés du point de vue militaire mais pas politique. De ce point de vue on note par ex qu'au sujet du Sahara occidental le Conseil de sécurité devient un peu plus pressant. Aucun n'est en tout cas oublié

Tableau n° 31. Conflits gelés, peu actifs, endormis, oubliés

CONFLITS GELES, PEU ACTIFS, ENDORMIS, OUBLIES				
Chypre	R	E, DI, SC	1963 (1974) (1983)	Stable
Malouines	R, G	E, DI	1982	Stable
Sahara Occidental	R	E, DI, SC	1975 (1991)	Stable
Kouriles	R, G	E, DI	1945	Stable
Crimée	R, G	E, DI, SC	1991 (2014)	Stable

(106) La question de Crimée

Repères

A l'époque soviétique, la Crimée fut rattachée à l'Ukraine le 8 janvier 1954 par une décision de N Khrouchtchev qui entendait célèbrer par ce « don » le 300 é anniversaire de l'« union fraternelle » entre Kiev et Moscou. Ses 2,5 millions d'habitants sont en majorité russe (65%) et russophones (85%). Au moment de l'éclatement de l'URSS, elle avait choisi l'indépendance à une courte majorité (54%)

Après la chute de M. Ianoukovitch, fuyant en Russie le 23 février 2014, et la prise du pouvoir à Kiev, par la tendance pro-occidentale, les choses sont allées très vite en Crimée. A la suite d'un référendum, le 16 mars, donnant un résultat favorable à près de 97°/°, la Crimée était rattachée à la Russie le 18 mars. Cette modification du statut de la Crimée ne pouvait en aucun cas être tenue pour une surprise car elle avait été annoncée dès 1992 par la déclaration d'indépendance du Parlement de Crimée, suivie d'une campagne pour le rattachement à la Russie, interrompue par l'arrivée à la Présidence de l'Ukraine de L Koutchma, favorable aux liens avec la Russie. Elle a été refusée par l'Assemblée générale des Nations, pour qui le referendum du 16 mars « n'ayant aucune validité ne saurait servir de fondement à une quelconque modification du statut de la République autonome de Crimée ». Sa résolution 68/262 du 27 mars 2014, a été votée par une majorité nette – 100 voix pour, 11 contre, et 58 abstentions –, mais loin d'être forte, où ne se trouvent notamment pas les BRICS[73]. Les

[73] Le 15 mars, la Russie a dû faire face à une offensive au Conseil de sécurité. Elle a voté contre le projet S/2014/189, déposé par 42 pays, déclarant que le referendum prévu pour le 16 mars « ne saurait avoir de validité et ne saurait servir de fondement juridique à quelque modification de statut de la Crimée ». La Chine s'est abstenue et les 13 autres membres du Conseil ont voté pour. Cette configuration de veto est très classique, puisque le membre permanent qu'est la Russie est ici directement concerné par le projet. Plus intéressante est la liste des pays auteurs du projet. Il s'agit des 28 membres de l'UE, de pays candidats (Albanie, Monténégro, Islande) ou de son environnement (Liechtenstein), de pays membres de l'OTAN (Canada, Etats-Unis, Norvège, Turquie) ou occidentaux (Australie, Nouvelle Zélande, Japon). Outre l'Ukraine, la Géorgie et la Moldavie sont parmi les auteurs du projet. En revanche la Serbie n'y est pas. Mais aucun autre pays ne s'est joint aux auteurs, ce qui donnait à l'affaire un fort aspect Est Ouest.

condamnations les plus fermes sont venues du côté occidental et européen. Et des sanctions ont été prises par les Etats-Unis, l'Union européenne, le Japon et le Canada[74], provoquant des sanctions en retour de la Russie (embargo total sur les produits alimentaires).

Cependant, dès mars 2014, le sentiment général prévalait que ce rattachement était irréversible. Si deux thèses s'affrontent- pour l'une on est en présence d'une annexion consécutive à l'usage de la force, pour l'autre d'une libre manifestation de la volonté populaire et d'une autodétermination authentique- le point essentiel est qu'en Crimée une très large majorité de la population est en faveur de ce rattachement. Il est donc probable que le refus de reconnaissance sera maintenu mais sans faire obstacle au rétablissement de relations normales avec le Russie, en attendant - ce qui peut prendre des décennies- que l'évolution des relations internationales permette une normalisation. Ce fut le cas pour les pays Baltes, mais ici les populations avaient été réunies à la Russie contre leur gré et étaient favorables à la séparation. Il en va autrement en Crimée[75].

Etant donné l'enjeu pour Moscou et la position de la Russie, il n'y aura de normalisation avec la Russie, si l'Ouest maintient le préalable de l'évacuation de la Crimée.

Situation du conflit en 2018

Dès 2016, le conflit, de niveau 3 en 2014 puis 2 en 2015, n'est plus mentionné dans le Conflict Barometer, mais le conflit demeure au niveau politique. L'annexion n'est évidemment toujours pas acceptée et les reconnaissances restent peu nombreuses (Russie, Biélorussie, Venezuela, Syrie, Soudan, Corée du nord, Zimbabwe, Cuba, Bolivie, Nicaragua, Kirghizstan). Sanctions et contre-sanctions restent également en place. A l'Assemblée générale, la résolution 68/262 n'a pas été reproduite en 2015 et ensuite. Cela peut sembler normal dans la mesure où le niveau du conflit a baissé, toutefois il est bon - si on veut éviter la consolidation d'une situation que l'on considère comme contraire au droit - de ne pas manquer de le rappeler. En 2017, la résolution 72/190 sur les droits de l'homme en Crimée, de moindre envergure, n'a obtenu que 70 voix, contre 26 et 76 abstentions. Elle est suivie, en 2018 par une résolution sur la militarisation de la Crimée (73/194), adoptée par 66 voix contre 19 et 72 abstentions. On ne peut pas dire qu'une forte pression internationale s'exerce sur la Russie, une base suffisante manque pour ce faire.

(107) La question des Kouriles

Repères

L'archipel des Kouriles s'étend, sur environ 1200 kilomètres, de la presqu'île de Nemuro (Hokkaido, Japon) au Kamtchatka (Russie) ; il sépare la mer d'Okhotsk et l'océan Pacifique. Ces îles, qui faisaient partie du Japon, furent rattachées à l'URSS à l'issue de la deuxième guerre mondiale, avec l'accord des alliés- elles constituaient la contrepartie que ceux-ci offraient en échange de la dénonciation par Moscou du traité de neutralité qui liait l'URSS au Japon et de son entrée en guerre à leurs côtés. L'annexion s'accompagna de l'expulsion des Japonais habitant les îles (environ 16000 personnes) en 1947-48 et de leur russification, dont un des aspects était l'immigration de Russes. Lorsque fut conclu, le 7 septembre 1951, le traité de paix de San Francisco, les Japonais tentèrent, en vain, de récupérer leurs « territoires perdus ». L'URSS ne signa ni ne ratifia le traité. Durant la guerre froide, bien qu'il y ait eu des

[74] L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a de son côté suspendu les droits de vote de ses membres russes. L'OTAN a aussi dès avril suspendu toute coopération civile et militaire avec la Russie et la reprise de la coopération a été conditionnée par la fin de l'occupation illégitime de la Crimée (Déclaration du Sommet de septembre 2014 §§16 et 23).

[75] Différentes études sociologiques et sondages réalisés un an après le référendum de 2014 confirment la très large adhésion de la population locale au rattachement à la Russie. Selon une étude réalisée par GfK en février 2015, seuls 2 % des personnes interrogées répondent négativement à la question : « Approuvez-vous l'annexion de la Crimée par la Russie ? ».

négociations et certaines lueurs d'espoir au moment de la signature de la déclaration commune du 19 octobre 1956[76], la situation ne devait pas changer : l'alliance entre les Etats-Unis et le Japon, puis la normalisation des relations entre Washington et Pékin, aboutit au contraire, à la fin des années 70, au renforcement de la présence militaire soviétique dans l'archipel. Le Japon percevait cette nouvelle situation comme une menace très proche et d'autant plus oppressante qu'au même moment l'URSS était présente au Vietnam et menaçait de contrôler l'Indochine. Cela ne pouvait que confirmer sa détermination de récupérer les « territoires du nord ». A l'époque de Gorbatchev, une petite amélioration des relations nippo-soviétiques devait intervenir. Un groupe de travail mixte fut constitué, qui était chargé d'examiner les problèmes bilatéraux et la possibilité de conclure un traité de paix. Divers projets de coopération économique furent évoqués, mais ne purent aboutir en raison de la question des Kouriles ; la visite de M. Gorbatchev au Japon, en avril 1991, ne devait marquer aucun progrès ; le président de l'URSS était déjà trop affaibli pour faire des concessions importantes. Il accepta simplement de réduire la présence militaire soviétique dans les îles, de permettre aux Japonais de les visiter sans visa ; sur le fond, la seule concession qu'il fit fut de reconnaître la déclaration de 1956.

A priori la fin de la guerre froide devait permettre une réelle évolution. La part des données proprement militaires décroissant, l'intérêt stratégique que présentent les Kouriles devrait diminuer. Celle de l'économie, du commerce et des investissements augmentant, la politique traditionnelle du Japon consistant à faire dépendre l'amélioration des relations entre les deux pays de la solution du contentieux territorial (« principle of inseparablity of political and economic relations » ou « entrance theory » ou simplement politique de « donnant-donnant » : d'abord le règlement de la question territoriale puis l'amélioration des relations entre les deux pays) semblait donner enfin à Tokyo le moyen de forcer les réticences russes. Au début de l'ère Eltsine, en 1992, on a pu croire sinon à la solution de la question des Kouriles, du moins à la possibilité d'une avancée majeure. Mais cela ne devait pas durer. Du côté russe, la « forte détermination » du président n'a pas pu vaincre les oppositions conjuguées des militaires, des nationalistes et des communistes. Par ailleurs, le Japon a subi de très fortes pressions des autres membres du G 7, pour ne pas faire dépendre sa participation à l'aide internationale destinée à Moscou d'une évolution du contentieux territorial conforme à ses vœux et il a dû céder, à l'occasion du sommet de Tokyo en 1993 et adopter un politique plus souple, dite « *expanded equilibrium* » ou « rééquilibrage en avant ». La visite d'Etat de Boris Eltsine au Japon en octobre 1993 aboutit à la signature de la déclaration de Tokyo, sur la base de laquelle devait se développer en principe la négociation amenant à la signature prochaine du traité de paix, en résolvant la question territoriale. Une seconde déclaration relative à la coopération économique était destinée à permettre la mise en place, en application du principe du « rééquilibrage en avant » un environnement porteur. Cependant, en raison des contraintes internes en Russie, jamais les négociations n'ont pu progresser. Divers efforts de relance, accomplis par la suite (objectif 2000 pour la signature du traité de paix, Déclaration de Moscou en décembre 1998 sur l'instauration d'un « partenariat productif » entre les deux pays), n'ont pas permis d'aboutir à l'époque de Eltsine[77]. Le maintien de l'obstacle des Kouriles n'a pas empêché une certaine amélioration des relations entre la Russie et le Japon.

[76] Cette déclaration commune a permis de mettre fin à l'état de guerre entre le Japon et l'URSS et de rétablir les relations diplomatiques. En ce qui concerne les Kouriles, l'article 9 pose que : « l'URSS répondant au désir du Japon et en considération de ses intérêts, accepte de transférer les îles Habomai et l'île de Shikotan au Japon, à la condition que le transfert effectif des ces îles soit réalisé après la conclusion du traité de paix entre le Japon et l'URSS ».

[77] Indépendamment de la question de la souveraineté et du retour, plusieurs autres aspects sont sensibles s'agissant des Kouriles : la militarisation/démilitarisation des îles et la pêche. Au cours des années quatre-vingt-dix, il semble que certains progrès aient été faits sur le premier point mais pas sur le second ; des incidents eurent lieu entre les garde-frontières russe et les pêcheurs japonais.

Une Commission intergouvernementale en matière d'économie et de commerce a été établie en 1994, le dialogue bilatéral s'est élargi en 1996 aux questions de sécurité, des échanges au niveau des ministres de la défense ont commencé en 1996, qui ont donné quelques résultats (mesures de confiance). Cependant ces relations n'ont pas atteint le niveau de celles que la Russie entretenait alors avec les pays Occidentaux ou avec la Chine. Le développement des relations économiques, du commerce et des investissements japonais en Russie est sans doute ralenti par des raisons techniques, des conditions d'accueil peu favorables, mais ces limites valent aussi pour les autres Etats. Le niveau bien supérieur atteint par la coopération avec l'Allemagne donne une idée que ce que pourrait être la participation du Japon au développement de la Russie si la question territoriale avait été surmontée, ou si on n'en faisait pas un préalable.

A l'ère Poutine, la probabilité qu'elle le soit à court terme a paru encore plus faible, ce que confirma encore la visite rendue par le président russe à Tokyo fin novembre 2005[78]. La restitution des Kouriles au Japon était en contradiction avec la politique de restauration de la Russie qu'a entreprise le nouveau président. M. Poutine lors de sa visite à Tokyo au mois de septembre 2000 a refusé la proposition du Japon de dissocier la question de la souveraineté de celle du contrôle administratif des îles, c'est à dire d'appliquer aux Kouriles un formule semblable à celle qui a servi pour Hong-Kong ; la seule concession qu'il ait accepté de faire a consisté, une nouvelle fois, à reconnaître la validité de la déclaration commune de 1956, qui repousse la restitution des îles après la signature du traité de paix. Comme l'a écrit un commentateur japonais, il s'agissait d'un « retour à la case départ »[79]. La date buttoir de l'an 2000 pour la signature du traité de paix avait sauté et celui-ci était renvoyé aux calendes. La grande question était alors de savoir si les relations économiques, peu développées, pourraient devenir un vrai champ de coopération et favoriser le développement de la confiance qui est en tout cas nécessaire à une évolution sur la question des Kouriles. Il semble que l'on assiste alors, à un dialogue de sourds. Le Japon s'intéresse aux îles et la Russie ne veut parler que d'économie. Pourtant des possibilités existent sur la base d'un échange entre les capacités d'investissements japonaises et les ressources (gaz et pétrole) de la Russie. A cet égard la décision prise en juin 2005 de construire le pipe-line écoulant à l'est le pétrole russe jusqu'à Nakhoda était un élément positif. Mais les relations se sont tendues à nouveau, après que le 3 juillet 2009, la Diète du Japon ait adopté une loi affirmant la souveraineté du Japon sur les quatre îles qu'il revendique (Kounachir, Itouroup, Chikotan et l'archipel des îles Habomai), le texte déclarant que le Japon « fera tous ses efforts pour obtenir la restitution au plus tôt des îles qui font partie intégrante du pays ». Le gouvernement russe a déclaré en réaction : « Nous considérons l'adoption de cette revendication territoriale infondée vis-à-vis de la Russie comme inappropriée et inacceptable ».

La question des Kouriles depuis lors n'a pas progressé. Elle ne s'est pas améliorée et n'a pas basculé non plus dans un conflit plus ouvert politiquement et n'a pas donné lieu à un affrontement militaire. Le conflit n'a pas de dimension humaine importante, la tension procède d'une déclaration, d'une visite, de l'installation d'équipements militaires… Elle réapparaît régulièrement, puis se dissipe. L'objectif du traité de paix est réaffirmé comme la volonté d'avoir des relations de coopération. Le niveau d'intensité relevé par le *Barometer*, depuis 2010 est à 1 (2012, 2013) ou 2 (2010, 2011, 2014, 2015, 2016 et 2017).

Cette stagnation s'explique sans difficulté dans la mesure où le climat international s'est détérioré notablement s'agissant des relations entre puissances, qu'il s'agisse des relations entre les Etats Unis, les Occidentaux et la Chine ou de leurs relations avec la Russie. Dans ce

[78] W Poutine a déclaré à cette occasion : « Les quatre îles Kouriles sont sous souveraineté russe ; c'est un fait de droit international. C'est une conséquence de la guerre et nous n'allons pas en faire un sujet de discussion » (cité par R. Arnaud Poutine à Tokyo… *Le Figaro*, 21 novembre 2005).

[79] Funabashi Yoichi. Entre Moscou et Tokyo, la paix froide continue. *Le Courrier international* n° 516 21-27 septembre 2000.

contexte, les îles ont retrouvé leur intérêt stratégique pour Moscou et la possibilité d'un retour au Japon s'est éloignée. L'année la plus conflictuelle a été 2014, les relations entre le Japon et la Russie ont alors pâti du fait que le Japon s'est aligné sur les positions américaine et européennes, dont les sanctions, ce qui n'a pas été du goût de la Russie. La rencontre Poutine Abe prévue pour octobre 2014 n'a pas eu lieu. Mais les deux hommes se sont retrouvés fin 2016.

Situation en 2018

L'objectif de conclure un traité de paix est réaffirmé mais il n'y a toujours pas de progrès. Dans le contexte actuel, si la Japon et la Russie, veulent développer leurs relations, économiques et politiques, ce qui est dans leur intérêt, cela ne peut se faire qu'en mettant de côté la question des Kouriles ou en se servant des territoires comme vecteur de coopération. Faire de la restitution un préalable à la conclusion du traité de paix et au développement de relations de coopération est une impasse. Il semblait fin 2016 que la position japonaise évoluait à cet égard, le premier ministre nippon proposant un mécanisme de coopération, sous forme d'une organisation spéciale chargée de l'activité économique des îles et semblant plus ouvert à l'idée d'une solution « après et non avant ». Mais cela ne semble pas avoir eu de suite.

(108) La situation à Chypre

Repères

Le problème de la décolonisation de Chypre, qui accéda à l'indépendance en 1960, était particulièrement complexe. Le Royaume- Uni, puissance coloniale, tenait- en contradiction avec l'idéologie de la décolonisation- à garder sur l'île des bases militaires, dont l'intérêt était devenu beaucoup plus grand, après le fiasco de Suez marquant la fin de la période franco-britannique au Proche- orient. Se posait, surtout, le difficile problème des deux communautés-grecque, de loin la plus nombreuse, plus des 2/3 de la population, et turque. Les Chypriotes grecs étaient, au cours des années 1950, très largement favorables à l'*Enosis*, au rattachement de Chypre à la Grèce. Mais ce rattachement était impossible parce que la Turquie, dont les côtes sont proches de celles de Chypre, ne pouvait l'accepter. Elle ne voulait pas non plus d'un régime de minorité à Chypre. Si les bons choix n'étaient pas faits, le risque d'un affrontement armé, impliquant la Grèce et la Turquie, était donc réel. Il aurait inévitablement affecté l'OTAN, dont les deux Etats étaient déjà membres, et favorisé l'URSS, ce que ne pouvait accepter Washington.

Chypre n'a donc pas été réunie à la Grèce, ce à quoi aurait conduit l'application pure et simple de la règle de la majorité. La division de l'île et sa répartition entre la Grèce, pour les Chypriotes grecs et la Turquie pour les Chypriotes turcs (*Taksim*), était aussi impossible, les deux populations étant mélangées. A la suite d'une négociation internationale, Chypre est donc devenue un Etat indépendant doté d'un statut international conventionnel. Ce statut établissait une formule *ad hoc*, adaptée aux particularités de l'île, sensée assurer sa stabilité dans le cadre occidental. Il apparaît très particulier si on le compare aux normes, qui prévalaient dans le cadre de la décolonisation. Il résultait d'un accord entre la puissance coloniale, le Royaume-Uni et les deux Etats directement intéressés, la Grèce et la Turquie. Par ailleurs, cela n'est pas sans importance, il fut approuvé par les représentants des deux communautés chypriotes.

Ce statut permettait à Londres de garder à Chypre deux zones où elle conservera des bases militaires, en « pleine souveraineté ». Il faisait de Chypre un Etat bi- communautaire. Ce sont les « articles fondamentaux de la constitution » de l'île, fixant la « Structure de base de la République de Chypre » qui organisaient cet Etat. On ne faisait pas jouer à Chypre, contrairement à l'habitude, la règle de la majorité. Des quotas étaient prévus pour

l'administration (70°/° de fonctionnaires grecs, 30°/° de turcs), l'armée (60 et 40°/°) et cela se retrouvait dans tous les organes politiques (Président grec, vice- président turc, ministres, Chambre des représentants etc…) Il existait au profit de chaque communauté- en réalité au profit des Chypriotes turcs, minoritaires-, un droit de veto, qui s'exerçait en matière exécutive, législative et constitutionnelle. La « structure de base » précisait, par ailleurs, que « l'union intégrale ou partielle de Chypre avec n'importe quel Etat ou l'indépendance séparatiste seront exclues » (point 22). L'interdiction de toute dérive vers l'*Enosis* ou le *Taksim* se retrouvait dans le traité de garantie, où elle constituait l'engagement que prenait Chypre, à l'article 1. On avait là une autre limite majeure, du point de vue du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : Chypre était vouée ou condamnée à l'indépendance.

Le traité de garantie était une autre pièce constitutive du statut. La garantie qu'exerceront Londres, Athènes et Ankara, les trois Etats garants, concerne non seulement l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'île mais aussi le respect de la constitution, de « l'ordre de choses établi par les articles fondamentaux de la Constitution » (art 2 du traité), dont l'interdiction de l'*Enosis* et du *Taksim*. En cas de violation, les garants « promettent de se concerter en vue des démarches ou mesures nécessaires pour en assurer l'observation » et, si une action commune ou concertée n'est pas possible, chaque puissance garante « se réserve le droit d'agir dans le but exclusif du rétablissement de l'ordre établi » par le traité (art 3).

Enfin, le dernier élément remarquable de statut était le traité d'alliance entre Chypre, la Grèce et la Turquie, mais pas le Royaume Uni[80]. Cette alliance est circonscrite à la défense de l'indépendance et de l'intégrité territoriale de Chypre. Mais elle va au-delà de l'engagement d'assistance, jusqu'à une coopération pour la défense commune. Elle prévoit, à cette fin, l'établissement à Chypre d'un quartier général tripartite et le stationnement sur l'île de contingents grecs et trucs. Si on tient compte du fait qu'à cette époque la Grèce et la Turquie sont déjà membres de l'Alliance atlantique et de l'OTAN et de la présence des bases britanniques, il est clair que le nouvel Etat fait partie du système de sécurité occidental.

La décolonisation de Chypre a vraiment été « gérée », en dehors des Nations unies. La formule très complexe à laquelle on aboutit finalement en 1959, 1960 est un moindre mal ; c'est un compromis, de type gagnant- gagnant ou plutôt pas perdant- pas perdant, et une formule très associative. Cet édifice complexe a été possible parce que le statut de Chypre a été édifié au sein du camp occidental. Ce statut pouvait être considéré comme viable, dans la mesure où il était rationnel et accepté, même si c'était à contre- cœur, par les acteurs concernés, et où il était fortement encadré. Mais il lui restait à subir l'épreuve de la cohabitation des communautés et du temps et il ne l'a pas supportée. Très vite s'est ouverte ce que le Conseil de sécurité nommera la question de Chypre, une question qui n'est toujours pas résolue.

L'évolution sur plus de 50 ans a été, au contraire, nettement et continument défavorable, tant au retour au statut qu'à l'élaboration d'une autre formule, acceptée et apportant une solution à la question de Chypre.

La dérive négative a commencé dès la crise de 1963 et la remise en cause du statut de l'île, par les Chypriotes grecs (Makarios). Cette remise en cause, au profit le l'application du principe majoritaire, a été à l'origine des premiers affrontements violents, mais sans intervention de la Turquie, de la création de la force des Nations unies à Chypre en 1964 et de l'entrée des Nations unies dans le dossier. Celles-ci ignorant le statut conventionnel et conservant comme interlocuteur l'auteur de la crise de 1963, celui-ci va poursuivre son projet d'une Chypre indépendante gouvernée pas la majorité et non alignée dans des conditions telles qu'il sera renversé par les partisans de l'*enosis*. Cette seconde crise de Chypre, en 1974, beaucoup plus violente provoquera l'intervention de la Turquie (opération Attila) et la

[80] Londres s'est tout de même engagé à « coopérer pour la défense commune de Chypre » avec les parties au traité Point C de la Déclaration britannique.

division de l'île en deux parties, le tiers nord où se sont regroupés les chypriotes turcs sous la protection de l'armée turque et le sud où se sont rassemblés les chypriotes grecs. La base de la situation actuelle était constituée dès ce moment.

La nouvelle donne excluait un retour pur et simple au statut conventionnel. L'*Enosis* était devenu impossible. Le choix demeurait entre l'unité de l'île - mais il fallait trouver une formule, autre que celle du statut et celle (majorité/minorité) que voulait imposer Makarios permettant que les deux communautés y vivent – et la partition. Les Grecs et les Chypriotes grecs, à l'origine des deux crises et de la mise à mal du statut, ont eu dans cette période un comportement particulièrement contre-productif puisqu'il a éliminé les 2 objectifs grecs (*enosis*, régime majorité/minorité) et rendu possible la séparation, avec une éventuelle réunion de Chypre nord à la Turquie (*Taksim*).

L'auteur des 2 crises restant toujours l'interlocuteur des Nations unies et le représentant de Chypre - ce qui est pourtant une fiction depuis la crise de 1963/1964 –, on va désormais rechercher « un règlement politique mutuellement acceptable, fondé sur les droits fondamentaux et légitimes desdites communautés »[81]. Très vite, en février 1977, Makarios et Denktash, sont parvenus à adopter un « ensemble de principes agréés » comprenant 4 principes (accord sur un Etat fédéral, bicommunautaire, bizonal et non aligné), qui constituait la substance d'une solution préservant l'unité de l'île. Comme il n'a pas été possible de progresser à partir de là, au cours des années suivantes, les Chypriotes turcs, ont logiquement avancé sur la voie alternative en proclamant le 15 novembre 1983, la République turque de Chypre Nord. Le geste était significatif mais il ne s'agissait pas d'une déclaration d'indépendance. Les Chypriotes turcs ne remettaient pas en cause l'objectif commun aux parties, -la RTCN s'inscrit dans le cadre ce Chypre unie- et ne sortaient pas de la négociation. Mais le Conseil de sécurité a condamné cette proclamation[82].

Au cours des années 1990, l'entrée en scène d'un nouvel acteur majeur, la Communauté européenne, va susciter de grands espoirs, en vain. L'Union européenne n'ayant pas fait de la solution de la question de Chypre, un préalable à l'admission de l'île, n'a pas pu peser en faveur de l'application des principes admis dès 1977, comme base de la solution de la question de Chypre dans un cadre unitaire. Un effort a été fait pour faire adopter, avant l'admission, un nouveau statut établissant un Etat fédéral composé de 2 Etats égaux. Ce fut le plan Annan. Mais accepté par 64,91% des Chypriotes turcs, le plan fut refusé par 75,83% des Chypriotes grecs. L'Union a donc simplement « importé », « intégré » la question de Chypre. Chypre est dans l'Union, depuis 2004, mais la « question » demeure. Les principes de la solution sont connus depuis très longtemps, mais les parties ne parviennent pas à conclure.

Quinze ans après, on n'a pas progressé vers le règlement global espéré. Se succèdent des périodes vides, par exemple entre 2004 et 2008, puis d'autres où l'espoir revient, les rencontres et les négociations ayant repris, comme entre 2008 et 2010. Mais on revient rapidement en phase négative, c'est le cas après 2010. Puis c'est le temps de la relance. Par exemple après la déclaration conjointe du 11 février 2014, les négociations reprirent à la mi-mai 2015 et le Secrétaire général dans son rapport du 7 janvier 2016 écrivait, au sujet des dirigeants chypriotes : « (ils) ont annoncé leur intention de ne ménager aucun effort afin de parvenir à un règlement global de la question de Chypre dans les meilleurs délais. Ils sont également convenus que les négociations seraient conduites par eux-mêmes et ont engagé depuis des discussions structurées et orientées vers des résultats concrets, portant sur des questions centrales à différents domaines »[83]. Quoique rien ne soit sorti de ces négociations, et que l'on soit au point mort depuis 2017, son successeur reprend espoir à son tour. On peut lire dans son rapport du 16 avril 2019, qu'il est « convaincu que l'on pouvait continuer d'espérer

[81] A/RES/3212(XXIX), § 4, 2 novembre 1974. -

[82] Résolution 541 (1983). -

[83] S/2016/15, § 2. -

que les deux communautés parviennent à un règlement global. J'ai aussi constaté cependant que la perspective d'un processus interminable et infructueux était bel et bien révolue et qu'il existait un large consensus selon lequel le statu quo n'était plus tenable ». Mais il ajoute aussitôt : « J'ai souligné également que, avant la reprise de véritables négociations, les parties devraient s'accorder sur un cadre de référence qui serait un point de départ consensuel pour un éventuel règlement de la question de Chypre »[84].

Cela veut dire que, malgré des dizaines d'années de négociations, on est toujours très loin du but. Certes la paix demeure, mais moyennant un coût considérable. Les Nations unies entretiennent à Chypre depuis 1964 une force, qui compte encore en 2019, près de 1000 personnes, pour une population de l'île d'environ 1,2 million d'habitants dont 850000 au sud et 350000 au Nord.

Le conflit de Chypre est particulièrement intéressant à bien des titres : sur les comportements contreproductifs des chypriotes grecs, sur les défauts du système de règlement pacifique des Nations unies, sur l'absence de vision politique et la surestimation de leurs capacités des Européens. Il porte aussi à réfléchir sur les conflits gelés. Le qualificatif convient si on entend par « conflit gelé » un conflit qui n'est plus violent. Mais s'il n'est plus violent, le conflit n'est pas froid, il demeure chaud, au plan politique. Il n'est pas non plus immobile, parce que les efforts de règlement ne progressent pas. L'absence d'évolution vers un statut agréé de Chypre unie consolide inévitablement la solution alternative, la partition de l'île.

Situation en 2018

L'année 2018 ne présente aucune particularité. Le conflit n'est pas revenu au niveau de la violence, même si des tensions se manifestaient en début d'année dans le secteur des hydrocarbures, au sujet de permis d'explorer dans la zone économique de Chypre. Mais deux points de passage de plus, entre les deux zones nord et sud, ont été ouverts en novembre. Le Conseil de sécurité a noté que le processus visant au règlement n'a guère avancé depuis la conférence de 2017[85] et demandé aux parties d'y parvenir « dans un avenir prévisible » et il a prorogé, une fois de plus, l'UNFICYP[86]. Plus que celle de la consolidation de la sécession ou du fait accompli, que la communauté internationale refuse, la question de Chypre est devenue celle de savoir si le peuple chypriote sera ou non, capable de reconstituer un Etat commun, pour y vivre rassemblé. Il s'agit d'une nouvelle version du droit des peuples, plus difficile à mettre en œuvre qu'on a pu le penser. Le dossier n'a évolué ni du point de vue du conflit (niveau 2 en 2015, 16, 17 et 18) ni dans le sens d'une solution. Il est symbolique dans la mesure où il engage la crédibilité de la communauté de sécurité occidentale et celle de l'Union européenne. Pour le moment celle-ci reste impuissante, comme le peuple de Chypre. Inconscients que dans ce contexte, la ligne d'évolution de la réalité, la séparation prévaudra le moment venu. L'étape suivante en ce sens, sera probablement franchie à l'occasion d'une dégradation supplémentaire des relations entre l'Union européenne et ses Etats membres et la Turquie.

(109) La question des Malouines (Malvinas, Falkland)

Repères

Elles forment un archipel de 12000 km2 à moins de 600 kms du détroit de Magellan, avec une position stratégique dans l'Atlantique Sud. Occupées de façon continue par les Britanniques depuis 1833, elles sont également revendiquées par l'Argentine. Ce conflit va venir devant les Nations unies à l'occasion de la décolonisation. Buenos Aires considère que

[84] S/2019/322, § 3. -

[85] Résolution 2430 (2018), § 1. -

[86] Résolution 2453 (2019), § 1. -

les îles doivent lui revenir, qu'elles font partie du territoire national argentin. Mais la population locale veut rester britannique et Londres soutient le principe d'autodétermination. Contrairement à ce qu'elle fera à propos de Gibraltar, l'Assemblée générale va aller moins loin dans son appui à l'Etat qui réclame la restitution. Elle n'a pas dénoncé ici une « situation coloniale qui détruit partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays ». Elle a analysé le conflit entre les deux Etats comme un différend sur la souveraineté sur les îles et leur demande de le régler par la négociation. Mais s'agissant de la population, il n'est pas question d'autodétermination ; elle demande seulement de tenir compte de ses intérêts[87]. Le Royaume-Uni ne refusait pas la négociation mais reste intransigeant sur le respect de l'autodétermination. C'était l'impasse.

L'Argentine a ensuite entrepris de franchir l'obstacle, en recourant à la force et en occupant le territoire, le 2 avril 1982. Le pari argentin était rationnel, étant donnés l'enjeu, relativement faible (une population de quelques milliers d'habitants) et la distance séparant le Royaume uni du territoire (12000 kms). Mais le facteur psychopolitique - l'orgueil bafoué d'une grande puissance en voie de déclin – a déjoué le calcul des généraux argentins. Ce fut la guerre des Malouines. Londres a mobilisé une flotte de 70 navires, dont 2 porte-aéronefs et un sous-marin nucléaire d'attaque et, avec le soutien des Etats-Unis et l'appui de la solidarité européenne, a repris les Malouines par la force. La guerre s'est achevée le 14 juin 1982, par la défaite des Argentins, après avoir fait 750 victimes de leur côté et 254 du côté britannique. Cette guerre a conforté, au Royaume uni, la position de la « dame de fer » mais provoqué du côté argentin la chute des généraux. Elle n'a toutefois pas changé la position du pays, qui continue de revendiquer les îles.

A la différence de ce qui a lieu dans le cas de Chypre, pour les Malouines, il n'y a pas de mobilisation internationale, de force de maintien de la paix, de mission de bons offices et des résolutions régulières du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale ou des deux à la fois. Ce conflit est beaucoup moins pesant dans les relations internationales. Sauf exception, par exemple une certaine interférence avec la question de la zone exempte d'armes nucléaires d'Amérique latine, il ne mobilise pas. Le conflit reste présent toutefois, aux Nations unies via l'examen par le Comité de décolonisation, des territoires non -autonomes.

Il n'y a pas eu et il n'y a de négociations. Sur place, le Royaume-Uni a choisi, contrairement à la politique qu'il menait avant 1982, de pratiquer comme le fait la France, une politique de pré-positionnement interarmées et de prévoir, pour le cas où, une capacité de renforcement rapide, de manière à dissuader les Argentins de tenter à nouveau l'aventure. Un referendum a également été organisé, à la demande du gouvernement local, les 10 et 11 mars 2013. Sur 1650 inscrits et 1518 votants, 99,8% se sont prononcés en faveur de la conservation du statut de territoire britannique d'outre-mer. Le Premier ministre britannique a répété que le Royaume -Uni ne céderait pas sa souveraineté sur les îles à moins que leur population ne le souhaite et la position argentine consiste à considérer que les habitants n'ont pas à être consultés, puisque les Falklandais n'existent pas et qu'ils sont simplement des citoyens britanniques, implantés, vivant dans les Malvinas[88]. Sur ces bases, le problème est pour le moment insoluble. Le dossier s'est plutôt alourdi, au cours des années 1990 et 2000, avec la découverte de pétrole exploitable dans le sous-sol des eaux des Malouines.

Situation en 2018

[87] A/RES/2065 (XX), § 1, 16 décembre 1965.

[88] Les positions des deux gouvernements sont exposées dans le document A/AC/109/2018/6, du Comité de décolonisation, pp. 12-14.

De niveau 2 en 2015, le conflit était passé au niveau 1 en 2016 et 2017. Il n'a pas changé de niveau en 2018, dans l'évaluation du Barometer de l'HIIK. La recommandation de négocier qu'émet le Comité de décolonisation reste toujours sans effet[89].

(110) La question du Sahara Occidental

Repères

Cette question s'inscrit aussi dans le cadre de la décolonisation. Mais elle oppose le Royaume du Maroc et une population locale, les Sahraouis et non un Etat et une population « importée ». Par ailleurs les pays impliqués, sont voisins, puisque l'Algérie est le soutien historique du Polisario. Et il ne faut surtout pas, comme le fait l'HIIK, mettre ce conflit sous la rubrique Maroc et le rattacher à l'item sécession. Il s'agit toujours d'un territoire non-autonome, dont le statut n'est pas encore défini.

Le Sahara occidental, Saquia el Hamra et Oued ad Dahab (ancien Rio de Oro), d'environ 280 000 km^2, relevait de l'Espagne. Celle-ci l'avait distingué en 1958 de la province d'Ifni, qu'elle rétrocédera au Maroc, en 1969[90]. L'Espagne avait, à l'époque, l'intention d'y rester, le territoire présentant un intérêt important du point de vue économique (eaux très poissonneuses, gisements de phosphate, etc.). A cette fin, elle s'appuyait sur l'idée que, au moment où elle s'y est installée, il était *terra nullius*. Le maintien de sa présence serait, par conséquent, jugeait-t-elle, légitime. Ce faisant, elle se heurtait à la logique très indépendantiste de la décolonisation et à la position marocaine. La première poussait à la rupture avec la puissance coloniale. La seconde affirmait que le Sahara occidental est, comme Ifni, un territoire marocain. Selon Rabat, il fait historiquement partie du royaume du Maroc et doit lui être restitué[91]. On retrouvait l'idée d'intégrité territoriale, comme pour Gibraltar ou les Malouines ; mais elle jouait ici en faveur d'un Etat africain récemment décolonisé. On pouvait penser, *a priori*, que la cause serait facilement entendue, au bénéfice de l'Etat réclamant. Or, l'Assemblée générale va considérer que l'avenir du territoire, devait être régi par le principe d'autodétermination. Elle invita l'Espagne à « (…) arrêter le plus tôt possible, en conformité avec les aspirations de la population autochtone du Sahara espagnol et en consultation avec les Gouvernements marocain et mauritanien et toute autre partie intéressée, les modalités de l'organisation d'un référendum qui sera tenu sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies afin de permettre à la population autochtone du territoire d'exercer librement son droit à l'autodétermination (…) » (résolution 2229 (XXI), du 20 décembre 1966). Ce choix peut paraître surprenant mais il s'imposait.

A la différence de ce qui valait pour Ifni, il n'existait pas, en premier lieu, d'accord sur la marocanité du Sahara occidental, sur son appartenance antérieure au Maroc. Elle était contestée non seulement par l'Espagne mais aussi par la Mauritanie. Celle-ci, après avoir accédé à l'indépendance en 1960, revendiqua le Sahara occidental comme faisant partie de l'ensemble mauritanien. Il apparaissait, en second lieu, que la perspective du retour au Maroc ne recueillait pas, dans la population concernée, un assentiment général[92]. Or cette population était autochtone, elle ne pouvait être considérée comme une création de l'Espagne ou une conséquence de ses agissements. Il s'agissait bien d'une population coloniale. S'en remettre à

[89] Le Comité recommande que les 2 Etats négocient (A/73/23, p. 40).

[90] L'Espagne avait auparavant rétrocédé, en 1958, la zone de Tarfaya, entre l'oued Draa et le Cap Juby.

[91] C'est bien le terme « restitution » qui fut employé par le roi Mohammed V dans son discours du 25 février 1958.

[92] Il existait alors plusieurs mouvements de libération nationale, entendant exprimer la volonté populaire : le Front populaire de Libération de la Saguia el Hamra et du Rio de Oro (Polisario) favorable à la création d'un Etat indépendant et soutenu par l'Algérie où se trouvait son état-major ; le Parti de l'Union Nationale Sahraouie (PUNS), pour une indépendance favorable à l'Espagne et le Front de Libération et de l'Unité (FLU) pour l'intégration au Maroc.

la volonté de la population, à l'autodétermination – ce que préconisaient fortement l'Algérie et d'autres Etats africains – était donc la solution la plus simple. Elle était même tout à fait évidente, incontournable, parce que consensuelle. En effet, si à la limite, l'intégrité territoriale et la restitution peuvent, dans leur version « dure », conduire à un transfert, à un retour, non accepté par la population, aucun des deux prétendants n'avançait cette idée[93]. Le Maroc comme la Mauritanie avaient accepté le recours au referendum[94]. S'en remettre au principe d'autodétermination était donc inévitable. Tout autre choix, spécialement le retour au Maroc sans consultation de la population, aurait été générateur de conflit.

Cette convergence sur l'autodétermination était pourtant trompeuse et illusoire. Pour un Etat réclamant la restitution, la population du territoire visé ne peut évidemment pas vouloir autre chose que « revenir à la maison ». Toute autre volonté exprimée ne peut être que falsification, résultat de manœuvres hostiles. Mais, pour d'autres, l'autodétermination signifie au contraire que la population concernée, en tant que « peuple », peut choisir une autre voie que la réintégration, notamment l'indépendance. Il était prévisible que des difficultés allaient s'accumuler non sur le principe de cette consultation, désormais acquis, mais sur ses modalités d'exercice, sur sa mise en œuvre. C'est ce qui se produisit au cours des années suivantes. L'avis de la CIJ, en 1975, s'inscrit dans ce contexte. Il devait marquer un autre temps fort dans le développement de la question.

Il n'était évidemment pas exclu que les Sahraouis consultés se prononcent en faveur du rattachement au Maroc, mais Rabat redoutait que les menées de l'Espagne et de ses voisins algérien et mauritanien, aient travaillé le terrain dans un sens défavorable à ses intérêts. Pour rétablir une situation en voie de dégradation, le Maroc a, avec la Mauritanie, provoqué une demande d'avis consultatif à la CIJ, quand l'Espagne, en 1974, a annoncé que le référendum prévu serait organisé au cours du premier semestre de l'année 1975. Ils sollicitèrent de l'Assemblée générale des Nations Unies une demande d'un avis consultatif de la CIJ[95]. L'Assemblée y accéda, le 13 décembre 1974, dans sa résolution 3292 (XXIX), votée assez largement, par 87 voix, avec 43 abstentions, notamment celles de l'Algérie et de l'Espagne. Elle invita aussi l'Espagne à ne pas procéder à la consultation prévue tant qu'elle ne se serait pas prononcée sur la politique à suivre, après que la CIJ ait rendu son avis.

L'Assemblée ne demanda pas à la Cour de se prononcer sur la hiérarchie à établir entre intégrité territoriale et autodétermination, ce qui était le vrai problème- il restait à affirmer clairement que, même dans le cas où un territoire a fait antérieurement partie d'un Etat, l'autodétermination signifie pour sa population le droit d'adopter le statut de son choix et de décider, si elle le veut, de ne pas retourner à la situation antérieure. Mais cette redoutable difficulté était présente, en forme de toile de fond. L'Assemblée générale posa deux questions : « 1. Le Sahara occidental (Rio de Oro et Sakiet El-Hamra) était-il, au moment de la colonisation par l'Espagne, un territoire sans maître (*terra nullius*) ? Si la réponse à la première question est négative ; 2. Quels étaient les liens juridiques de ce territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien ? ». C'était bien sûr cette deuxième question, celle de la marocanité, qui était centrale. Si la marocanité de Sahara occidental était reconnue,

[93] Le terme « restitution » qu'employait le Roi Mohammed V, dans son discours du 25 février 1958, n'appelle *a priori* aucune consultation populaire. D'un autre côté, il est bien difficile, impossible, de s'opposer à l'organisation d'un référendum, sans donner à croire que l'on veut l'éviter parce qu'en réalité, la population n'est pas favorable ou risque de n'être pas favorable au retour au pays. Quand l'appartenance du territoire n'est pas généralement acceptée, l'Etat réclamant est en situation difficile car le principe d'intégrité territoriale ne joue pas pleinement en sa faveur. Si le droit des peuples est présent au sens fort du terme, ce qui est le cas lorsque la population concernée est de type colonial, cette situation est encore plus délicate.

[94] Ils l'ont fait en approuvant les résolutions qui, de 1966 à 1973, se sont succédé, préconisant la tenue d'un référendum.

[95] Le Maroc avait proposé, auparavant, que la question soit examinée au contentieux ; sa proposition ne put aboutir, faute d'accord de l'Espagne.

la réintégration au Maroc deviendrait inévitablement l'option normale, naturelle, même si le référendum prévu restait, pour satisfaire aux exigences du principe d'autodétermination, à options multiples.

La réponse de la Cour fut une surprise, désagréable pour le Maroc. Il attendait la confirmation de liens juridiques forts, l'affirmation d'une souveraineté marocaine préexistante à la colonisation espagnole, mais ne l'obtint pas. La CIJ répondit, sur le premier point, que le Sahara occidental n'était pas *terra nullius* au moment où il fut colonisé et, sur le second, qu'il existait des « (…) liens juridiques d'allégeance entre le sultan du Maroc et certaines des tribus vivant sur le territoire du Sahara occidental » mais « (…) aucun lien de souveraineté territoriale (…) ». Elle ajouta : « La Cour n'a donc pas constaté l'existence de liens juridiques de nature à modifier l'application de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale des Nations Unies quant à la décolonisation du Sahara occidental et en particulier l'application du principe d'autodétermination grâce à l'expression libre et authentique de la volonté des populations du territoire ». L'avis était très clair sur le point essentiel : il ne retenait pas l'idée d'une marocanité, d'une souveraineté marocaine, préexistant à la colonisation. Ce point fut, de plus, adopté par une très large majorité, 14 contre 2 ; les juges internationaux n'étaient pas divisés.

Un avis consultatif n'a pas d'effet obligatoire mais il dit le droit et sa portée juridico-politique peut être considérable. Tout doute éventuel sur l'applicabilité à l'espèce du principe d'autodétermination, qu'aurait pu réintroduire une reconnaissance de la marocanité, était écarté et même, la Cour ayant pris soin de préciser qu'elle n'avait pas constaté « l'existence de liens juridiques de nature à modifier l'application de la résolution 1514 (XV) », l'indépendance, solution normale en matière de décolonisation, devait être considérée indubitablement comme l'un des termes du choix ouvert aux populations. De plus, autre point très important, l'évolution du statut du territoire se ferait comme cela était devenu la norme en matière de décolonisation, sous la direction de l'Assemblée générale des Nations Unies. Après l'avis, l'idée de la marocanité n'avait plus de crédibilité internationale. Aucun Etat ne la reconnaîtra. Elle n'était plus, contrairement à ce que Rabat espérait, une certitude du passé dictant ou engageant l'avenir. Elle se transformait en un futur incertain, en une adhésion à susciter, imposant au Maroc une profonde reconversion. Le Sahara occidental, toujours territoire non autonome, ne cesserait de l'être que lorsque la volonté de ses populations se serait exprimée de manière « libre et authentique » en faveur d'un nouveau statut, dont l'Assemblée générale pourrait admettre qu'il met fin à l'absence d'autonomie.

Le Maroc n'a pas contesté l'avis de la CIJ, mais n'a pas non plus cédé, abandonné la marocanité. Le roi Hassan II a « positivé » l'avis et s'en est, en revanche, servi pour « rebondir », forcer le destin. Il exploita la base, très étroite par rapport à ses espérances, qu'offrait au Maroc la reconnaissance de « liens juridiques d'allégeance entre le sultan du Maroc et certaines des tribus vivant sur le territoire du Sahara occidental », en prenant la décision historique, le 16 octobre 1975, le jour même où l'avis fut rendu, de lancer la « Marche verte », soigneusement préparée dans le secret, au cours des mois précédents[96]. Cette marche devait aboutir, via l'accord tripartite du 14 novembre 1975, au retrait espagnol puis à l'installation du Maroc dans le territoire. Mais la « Marche verte » va être suivie et « contrée » par la proclamation, le 27 février 1976, de l'indépendance de la « République Arabe Sahraouie Démocratique » (RASD). Celle-ci donnait également un résultat important puisque la « RASD » sera rapidement reconnue par un nombre significatif d'Etats et admise plus tard, en 1982, comme membre de l'OUA.

[96] Dans la présentation de l'ouvrage collectif « La Marche verte », diffusé chez Plon en 1990, le roi Hassan II précise qu'il en a eu l'inspiration divine dans la nuit du 19 août 1975, à Fès.

Sur le terrain commençait la guerre du Sahara occidental. Le Front Polisario, avec le soutien de l'Algérie et de la Libye, - on perçoit ici la dimension régionale du conflit - va mener la lutte armée contre le Maroc et la Mauritanie. Cette guerre va connaître plusieurs phases, y compris en 1976, des affrontements entre forces marocaines et algériennes (bataille d'Amgala), et conduire, après le retrait de la Mauritanie et la construction de 6 murs des sables par le Maroc (sur 2500 kms de long), pour isoler le territoire qu'il contrôle des attaques du Polisario, à l'acceptation par celui-ci et Rabat, en 1988, des propositions de règlement du Secrétaire général de l'ONU et du Président de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, puis au cessez-le-feu en 1991. Le Sahara occidental est alors partagé, selon une ligne nord-est, sud-ouest en deux parties. La partie ouest, environ 80% du territoire, est contrôlée par le Maroc et l'Ouest, 20%, du côté de l'Algérie et de la Mauritanie, relève du Polisario.

Le Maroc tient désormais la plus grande partie du territoire. Il est dans une position beaucoup plus forte qu'auparavant. Mais le prix payé pour en arriver là est loin d'être négligeable. Outre la guerre, ses victimes et son coût, il faut surtout remarquer que la marocanité du Sahara occidental est devenue une cause nationale, à laquelle la monarchie marocaine a lié son sort. Cela constitue une force mais aussi une contrainte lourde, du point de vue diplomatique. Par ailleurs, le conflit a gravement nui aux relations entre les Etats de la région et empêché l'Union du Maghreb Arabe de porter des fruits.

Quoiqu'il en soit, le contrôle du territoire ne peut accomplir la marocanité du Sahara occidental. Le statut du Sahara reste inchangé, il demeure un territoire non autonome, dont le Comité de décolonisation examine le cas chaque année, et auquel l'Assemblée générale consacre aussi une résolution.

Le rattachement au Maroc ne peut procéder- cela a été très clairement souligné par la CIJ et confirmé depuis constamment par le comportement des Nations unies - que d'une autodétermination acceptée par l'Assemblée générale. On s'efforce depuis 1991, pour le moment en vain, d'atteindre cet objectif. Bien que ni la CIJ ni l'Assemblée générale ne l'aient exigé, on va s'orienter vers l'organisation d'un referendum. Il est prévu par l'OUA et les Nations unies, dans le plan de règlement, avec l'alternative indépendance/intégration, et est un point d'accord entre les parties. Il va être au cœur du mandat de la MINURSO[97], toujours prorogée depuis par le Conseil de sécurité. Mais il s'est avéré impossible d'organiser ce référendum et le plan de règlement a, au début des années 2000, cédé la place aux plans Baker (2001 et 2003), qui n'ont, eux aussi, pas donné de résultat. Viendront alors, en 2007, les propositions des parties, le plan marocain d'autonomie, bien connu et un projet présenté la veille par le Polisario[98]. Point important, une évolution s'est produite du côté marocain : le projet prévoit que le référendum ne doit porter que sur le projet d'autonomie négocié et, en aucun cas, sur l'indépendance, totalement exclue par principe, du fait de la marocanité du territoire. L'autre partie conserve l'alternative indépendance intégration.

A partir de là, plusieurs phases de négociation ont eu lieu entre les Parties, en 2007 (18 et 19 juin et 10 et 11 août) et 2008 (7-9 janvier et 16-18 mars), en présence des pays voisins et sous les auspices des Nations unies. L'envoyé personnel du Secrétaire général a ensuite organisé neuf réunions informelles en 2009 (9 et 10 août), 2010 (10 et 11 février, 7-10 novembre et 16-18 décembre), en 2011 (21-23 janvier, 7-9 mars 5-7 juin et 19-21 juillet) et 2012 (11-13 mars), pour préparer un 5e cycle de négociations.

On voit que rien de décisif ne s'est produit et que, même, la négociation ne se poursuit pas. Pourtant, le cadre fixé pour cette négociation par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité est large. Il n'est en aucune façon, déterminé par l'unique perspective de

[97] Résolution 690 (1991). -

[98] S/2007/210 pour le projet du Polisario. -

l'indépendance, mais celle-ci demeure inévitablement présente. L'Assemblée vise les résolutions 1514 et 1541 (XV) et l'objectif qu'elle fixe pour ces négociations - « (…) parvenir à une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable qui permette l'autodétermination du peuple du Sahara occidental (…) » - ne diffère pas de celui du Conseil[99].

Le blocage est du côté marocain et c'est de là que l'on attend une évolution. Le Maroc, qui l'avait acceptée au moment du plan de règlement, refuse toute option d'indépendance, ne veut pas transiger sur la marocanité et, par conséquent, sur l'autonomie comme seul avenir concevable du territoire. Peut-être n'y a-t-il pas de marge de manœuvre à Rabat.

Sans doute compte il aussi améliorer le contrôle du territoire et l'attrait de la solution marocanité. Mais, sauf si elle parvient à faire un large consensus, ce qui risque d'être difficile car le Polisario ne manque pas de rappeler son existence, une consultation limitée à l'autonomie ne peut pas constituer une consultation satisfaisante d'autodétermination, pour un territoire non autonome, particulièrement pour le Sahara occidental. Par ailleurs, il ne faut pas se faire d'illusion sur l'effet de la politique du fait accompli. Le Conseil de sécurité, en 2010, soulignait déjà que « (…) la consolidation du statu quo n'est pas acceptable à long terme (…) » (résolution 1920 en date du 30 avril 2010, alinéa 11). Mais, on remarque aussi, que les Nations unies, ne semblent pas envisager de surmonter le blocage, en fixant elles-mêmes les termes de la question à poser à la population.

La situation en 2018

L'évolution la plus notable, au cours des dernières années est le retour du Maroc au sein de l'Union africaine ; pour ce faire il a dû accepter d'y cohabiter désormais avec le Polisario. Le Barometer note une baisse d'intensité de 2017 à 2018, de 3 (en 2015 et 2016 également) à 2. Cela peut s'expliquer par le fait que les parties ont repris en décembre 2018, les 5 et 6, les pourparlers interrompus depuis 6 ans. Sans doute ont-elles perçu qu'une certaine impatience se manifestait aussi bien au Conseil de sécurité qu'à l'Assemblée générale. Le Conseil dans sa résolution 2414 du 27 avril 2018, demandait de « faire des progrès dans la recherche d'une solution politique réaliste, pragmatique et durable » (§ 2) de » reprendre les négociations… sans conditions préalables et de bonne foi » (§ 3 et 11) et « une contribution importante au processus politique » des Etats voisins (§ 4). L'Assemble de son côté réaffirme dans sa résolution 73/107 que « toutes les formules possibles d'autodétermination des territoires sont valables dès lors qu'elles correspondent aux vœux librement exprimés des peuples concernés et qu'elles sont conformes aux principes clairement définis dans ses résolutions 1514 5XV) et 1541 (XV) ». Autre point intéressant s'agissant de la politique du fait accompli : la Cour européenne de justice a jugé en février que l'accord de pêche avec le Maroc n'est pas applicable au Sahara occidental, parce que contraire à la souveraineté permanente de ses habitants sur leurs ressources naturelles.

Jouer la montre se fait au prix de la coopération et de l'intégration régionale, que le conflit interdit. Son coût est donc considérable. Il y a fort à craindre par ailleurs que, si la relance espérée et esquissée échoue, bientôt, le terrorisme, qui prend de l'ampleur dans la région, ne vienne se mêler de la partie.

II.5. Conflits en voie de terminaison

(111)

[99] Voir les résolutions 65/112 (2010), § 2, puis 66/86 (2011), § 2, et 1920 (2010), §4, puis 1979 (2011), § 6 et plus récemment, 2414 (2018) et A/RES/73/107.

Tableau n° 32. Les conflits en voie de terminaison

CONFLITS EN VOIE DE TERMINAISON				
Colombie	R	E	1964	Aggrav.
Cuba, États-Unis	R, G	DI	1960	Aggrav.

Les deux cas placés sous cette rubrique ont subi une évolution négative en 2018. Cela ne va pas, pour le moment, jusqu'à imposer de les en retirer mais indique que cette éventualité - soit parce que le conflit revient en arrière, soit parce qu'il se transforme -, qui impliquera la réintroduction du conflit dans une autre rubrique ne doit pas être écartée. Il faut, en tout cas, laisser passer le temps pour avoir confirmation que le conflit est bien en voie de terminaison.

Pour les deux cas à l'examen, à moyen et long terme, les perspectives d'évolution semblent assez différentes. Dans le cas de Cuba on peut envisager que passé l'épisode Trump, on reviendra à la politique de normalisation soit à la fin du conflit. Dans le cas colombien, on voit mal en revanche, comment l'Etat pourrait venir à bout des groupes armés, qui se sont emparés du pays et reprendre le contrôle de son territoire.

(112) La situation en Colombie

Au cours de la décennie qui suivit la Violencia (1948-1953), période de guerre civile entre les conservateurs et les libéraux, la Colombie vit apparaître plusieurs mouvements de guérilla, marxistes- léninistes - les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) en 1964, castriste, l'Armée de libération nationale (ELN) en 1965 et l'armée populaire de libération (EPL) en 1967- opposés au « Front national » constitué par les anciens adversaires. Elles s'en prenaient à la privatisation des ressources naturelles, luttant pour le monde rural pauvre. Dans les années 1980, l'expérience Betancour ayant échoué, la violence a repris entre la guérilla, l'armée et les grands propriétaires fonciers ruraux ont commencé à organiser des groupes paramilitaires de droite pour se protéger de la guérilla. Ces organisations, dont la plus importante était l'United Self-Defense Forces of Colombia (AUC), officiellement dissoute en 2006, ont également été très génératrices de violence. Apparu à la fin des années 1960, le trafic de drogue a alimenté le conflit et est devenu lui-même producteur de violence. Assurant une grande part de la production mondiale de Coca, l'économie de la drogue a colonisé les institutions et provoqué une crise avec les Etats Unis, soutien du régime, au cours des années 1990. Les deux grandes organisations de la drogue, le cartel de Medellin et celui de Cali ont été démantelés mais leur éclatement, en environ 300 groupes de trafiquants, a compliqué la lutte contre la drogue. En dépit du soutien du « plan Colombie » lancé par B Clinton en 1998 et de ses méthodes « musclées », A. Uribe, au pouvoir entre 2002 et 2010, n'est pas parvenu à réduire les FARC ni à en finir avec la culture du Coca et les relations avec les voisins vénézuélien, surtout, et équatorien, accusés de soutenir les FARC se sont détériorées. Ces relations se sont améliorées sous la présidence de M. Santos et les négociations de paix entre le gouvernement colombien et les FARC ont commencé en septembre 2012. Toutefois, s'il constituait un beau résultat, l'accord de paix du 24 août 2016 avait échoué lors du référendum du 2 octobre et la nécessité de renégocier un accord modifié, acquis le 12 novembre 2016, montrait que cet accord était loin de faire consensus sur le plan national. L'année 2017 fut bonne. Mais nous avions toutefois estimé qu'il faudrait encore du temps, une avancée de la négociation avec l'ELN, une application correcte de l'accord avec les FARC, et le maintien de la politique du gouvernement au-delà de l'élection présidentielle (2018), pour que l'horizon s'éclaircisse, ajoutant que « la route devrait être longue encore ».

Situation en 2018

En 2018, la mise en œuvre de l'accord de paix de 2016 entre le gouvernement et les FARC s'est poursuivie, mais avec difficulté et des fractions dissidentes refusent de les appliquer. Par ailleurs, les groupes criminels impliqués dans le trafic de drogue et d'autres activités illégales restent très violents et continuent de menacer à la fois la population civile et les institutions gouvernementales. Le problème principal est maintenant celui des réseaux criminels de la drogue, qui s'affrontent pour le contrôle des territoires et des itinéraires du trafic. En 2016, 69% des terres de culture de coca dans le monde étaient situés en Colombie. La situation est aggravée par le fait que l'instabilité politique au Venezuela et la faible surveillance des frontières crée des zones de refuge pour les guérilleros et les criminels. Le 7 août 2018, I. Duque est devenu le nouveau président colombien. De droite et très critique de l'accord de paix avec les FARC, il a promis d'être plus dur avec les guérilleros et les organisations criminelles. Il a suspendu les pourparlers de paix avec l'Armée de libération (ELN) en septembre 2018. Le Barometer notait 8 conflits en Colombie dans son numéro de 2010, il en répertorie 11 en 2018, les deux plus violents, de niveau 4- étant celui qui oppose le gouvernement aux cartels et aux groupes paramilitaires et celui qui oppose cartels, groupes paramilitaires et groupes militants de gauche (AGC, Los Caparropos, FARC dissidents, ELN, EPL…)

La tendance esquissée en 2016 et 2017 est donc menacée et la fin de la violence reste toujours un objectif de long terme. Le classement de la Colombie dans la catégorie des conflits en voie de terminaison, même pour les FARC et le gouvernement était probablement une anticipation. Si la tendance de 2018 se confirme et, à plus forte raison s'aggrave, elle devra revenir dans la catégorie des conflits actifs.

(113) Le conflit Etats-Unis Cuba

Repères

La plus grande île des Caraïbes est à moins de 150 kms des côtes de la Floride et elle verrouille le golfe du Mexique. Annexe des Etats-Unis avant même d'être devenue indépendante de l'Espagne, elle était travaillée depuis longtemps par le souci de l'indépendance. Elle ne l'obtient, en 1902, qu'avec le soutien des Etats-Unis et en subissant leur interventionnisme (amendement Platt, base de Guantanamo). L'économie de l'île et le régime de Batista sont dans les mains des Américains, quand F Castro entre en scène. Renversant l'ordre établi (réforme agraire notamment), il entre inévitablement en conflit avec les intérêts des Etats-Unis et se rapproche aussi de l'autre puissance de l'ordre bipolaire, Moscou.

Très rapidement se constitue un des conflits qui ont marqué la guerre froide. Ce conflit est ponctué de quelques épisodes majeurs – le débarquement de la baie des cochons en 1961, les missiles soviétiques et la crise de Cuba en 1962. Après qu'ils aient été retirés, viendra le temps de l'embargo et de la mise à l'index de Cuba (exclusion de l'OEA en 1962). Cuba est très caractéristique de la volonté des Etats-Unis de contrôler l'espace qui les entoure et même les Amériques, et d'y interdire l'implantation, surtout politico-militaire, d'autres puissances. Du côté cubain, cet épisode ne se résume pas à la proximité entre Cuba et l'URSS. Il exprime surtout le besoin de l'indépendance, dans un contexte difficile, la volonté de faire entendre sa voix et de participer au combat pour la libération des peuples (soutien aux guérillas en Amérique latine, chef de file du camp antiimpérialiste parmi les non- alignés, intervention militaire en Angola).

Dans une situation économique beaucoup plus difficile à l'époque de M. Gorbatchev et après la fin de l'URSS, Cuba va faire l'objet de deux renforcements de l'embargo, en 1992 (loi Torricelli) et 1996 (loi Helms-Burton), visant à faire chuter le régime. Il y résistera, en procédant à des réformes, en supportant des conditions plus dures et au prix des tensions dans une société devenant moins égalitaire. A aussi contribué à sauver le régime de Castro le

tournant à gauche de l'Amérique latine à la fin des années 1990. Il offrira un rôle à F Castro, en association avec H Chavez avec la création de l'Alternative bolivarienne pour les Amériques. Cet espace est consolidé avec l'arrivée au pouvoir d'E Moralès et la montée en puissance économique de la Chine. Cuba, alors que son leader vieillit et cède sa place à son frère, a retrouvé, une place et même un rôle.

C'est dans ce contexte que se produira le rapprochement avec les Etats-Unis, après l'élection de B Obama. Il sera marqué, fin 2014 par la reprise des relations diplomatiques, puis en juillet 2015 par le rétablissement des ambassades et en mars 2016 par la visite officielle à Cuba du Président américain, mais pas par la levée complète de l'embargo. En revanche Cuba a été enlevé de la liste américaine des Etats parrains du terrorisme.

Ce rapprochement était bilatéral. A priori, ce sont surtout les Etats-Unis qui bougent. B Obama les adapte au nouveau contexte interaméricain et international. Il allège notamment le fardeau qui pesait sur les Etats-Unis dans leurs relations avec l'Amérique latine. Mais, pour Cuba, la normalisation est aussi un choix majeur. F et R Castro ne peuvent ignorer qu'être moins isolé signifie aussi, inévitablement, le retour d'une présence américaine interventionniste.

L'arrivée tonitruante de D. Trump, affichant sa volonté de rupture avec la politique de son prédécesseur, a interrompu cette évolution. Elle s'est traduite par diverses restrictions (sur les déplacements des Américains à Cuba, sur les échanges bénéficiant à l'armée et aux services de sécurité cubains…), sans aller jusqu'à la rupture des relations diplomatiques. Ces mesures affectent Cuba, spécialement l'essor de son tourisme. En même temps, elles donnent à Cuba, plus de temps pour s'adapter à la sortie de son isolement.

Situation en 2018

En avril 2018, la fin de l'ère Castro- Miguel Diaz-Canel, vice-président succédant à R Castro-, n'a pas infléchi la politique de D Trump. Il n'est pas inutile de signaler que ce durcissement correspond avec l'affaiblissement de la gauche en Amérique latine, après la disparition d'H Chavez en 2013, et une véritable offensive des Etats-Unis au Venezuela, pour obtenir la fin du régime de N. Maduro. On peut cependant penser que, passée la poussée hostile à la normalisation avec Cuba, les Etats-Unis reviendront à la ligne du rapprochement. Washington ne peut ignorer que Cuba isolé pourrait représenter une opportunité pour la Chine.

II.6. Conflits dépassés

(114)

Tableau 33. Les conflits dépassés en 2018

CONFLITS DEPASSES				
Ex Yougoslavie	R, G	E, DI, SC	1991	Stable
Timor oriental	R	E, DI, SC	1975 2002	Amélior.
Pérou Chili	R	E, DI, SC	1883	Amélior.

Situation en 2018

Le dépassement des conflits du Timor oriental et Pérou Chili n'est pas remis en cause ; la situation continue donc de s'améliorer. Il est intéressant que, dans les deux cas, des actes juridiques -les accords avec l'Australie, dont le traité signé le 6 mars 2018, sur la délimitation de la frontière maritime[100] pour Timor et l'arrêt de la CIJ du 27 janvier 2014, accepté par le Pérou et le Chili-, aient ponctué ce retour à la paix et à des situations positives.

Cela incite à signaler que la même CIJ vient de refuser, dans son arrêt du 1er octobre, que le Chili doive « négocier de bonne foi un accord rapide et effectif » avec la Bolivie, qui n'a plus de côte lui permettant d'accéder à l'océan, depuis le traité de 1904. Le Président bolivien E. Morales a critiqué cette décision disant que son pays ne renoncerait pas et répétant qu'il avait perdu 400 kms de côtes après une invasion. On peut espérer que ce différend ancien ne dégénèrera pas. L'arrêt n'exclut absolument pas que les parties négocient, pour trouver une solution. Cela paraît toutefois improbable, au vu du passé. Cet épisode montre que l'application du droit – l'arrêt a été rendu par 12 voix contre 3- peut être génératrice non de paix mais de situations susceptibles de remettre en cause la sécurité. Il ne faut pas attendre de la CIJ ce qu'elle ne peut pas donner. Le juge Yusuf, Président, a bien marqué les limites qui s'imposent à elle – elle exerce une fonction judiciaire et non une fonction politique. Quand l'exercice de cette fonction ne permet pas de trouver une solution, la prise de conscience, par les Parties, des risques et la volonté politique, peuvent permettre de surmonter la difficulté.

S'agissant de l'ex-Yougoslavie, le suivi détaillé des conflits qui subsistent en Bosnie Croatie, Macédoine et Serbie/Kosovo, que permet le Barometer de l'HIIK ne note aucune aggravation de 2017 à 2018. Cette situation stable peut être considérée comme positive dans la mesure où, à la différence du cas de Chypre, ces conflits sont intégrés dans le cadre d'une communauté de sécurité, l'UE, sans interférence de la puissance extérieure turque.

III. Le stock des conflits 2018. Tableau complet

(115)

STOCK des CONFLITS 2018				
Conflit	**Système international G (global) R (régional) SR (subrég) Rs (ressources) LS (lieux stratégiques)**	**Ordre International SC (Sec.Coll.) DI (Dt international) E (État)**	**Début**	**Évolution**
CONFLITS POTENTIELS				
Chine/Etats-Unis, Occidentaux	G, R, Rs, LS	SC, DI	Années 2000 (2017)	Aggrav.
Etats Unis, Occidentaux/ Russie	G, R, Rs, LS	SC, DI	Années 2000 (2014)	Aggrav.
Arctique	R, Rs, G, LS	DI	2001	Stable
Mer de Chine	R, Rs, G, LS	DI	1949	Stable

[100] Voir PSEI, n° 10, 2018, n° 28.

Minorités russes, (Estonie Lettonie)	R, G	DI, E	1991	Stable
Ecosse (Royaume Uni)	R, G	DI, E	2007	Aggrav.
CONFLITS A POTENTIEL D'AGGRAVATION				
Europe				
Abkhazie, Ossétie du Sud (Géorgie)	R, G	SC, E, DI	1989	Stable
Transnistrie (Moldavie)	R, G	SC, E, DI	1989	Stable
Haut- Karabakh (Azerbaïdjan)	R, sR	SC, E, DI	1989	Amélior.
Catalogne (Mexique)	R	DI, E	1979	Stable
Corse (Mexique)	R	DI, E	1975	Stable
Ulster (Roy-Uni)	R	DI, E	1968	Aggrav.
Afrique sud du Sahara				
Érythrée/ Éthiopie	R	E, SC	1998	Amélior. Transf ?
Maghreb Moyen-Orient				
Israël/ Palestiniens	R, G	SC, DI, E	1948 (1967)	Stable
Iran/Israël	R, G	SC	1979 (2018)	Aggrav.
CONFLITS ACTIFS				
Niveau Mondial				
La guerre du terrorisme EI/ Al-Qaida	G, R, SR, Rs	E, DI, SC	2001 (2014)	Aggrav.
Europe				
Ukraine (Donbass…)	R, G	E, DI, SC	1991 (2014)	Aggrav.
Afrique du Nord Moyen-Orient				
Irak	R, G, Rs	E, DI, SC	2003 (2011)	Stable
Libye	SR, R, Rs, G	E	2011	Stable
Syrie	R	E, SC	2011	Transf.
Turquie (PKK)	R	E	1992 (2015)	Aggrav.
Yémen	R	E, SC	2004	Stable
Afrique				
RCA	R	E	2012	Aggrav.
Congo (rD)	R, Rs	E,	1994	Stable

Ethiopie (rivalités interethniques)	SR, Rs	E	2017	Aggrav.
Boko Haram Lac Tchad	R,	E	2003	Stable
Somalie (Al-Shaabab)	R	E	2006	Stable
Soudan Sud Soudan	R, Rs	E	2003 2011	Stable
Amériques				
Mexique (cartels)	R	E	2006	Stable
Asie-Pacifique				
AfPak	R, G	E, SC	1979 (2001) (2014)	Aggrav.
Birmanie (Rohingya)	R	E,	2012	Aggrav.
Philippines (Islamistes)	R	E	1991	Aggrav.
CONFLITS GELES, PEU ACTIFS, ENDORMIS, OUBLIES				
Chypre	R	E, DI, SC	1963 (1974) (1983)	Stable
Malouines	R, G	E, DI	1982	Stable
Sahara Occidental	R	E, DI, SC	1975 (1991)	Stable
Kouriles	R, G	E, DI	1945	Stable
Crimée	R, G	E, DI, SC	1991 (2014)	Stable
CONFLITS EN VOIE DE TERMINAISON				
Colombie	R	E	1964	Aggrav.
Cuba, États-Unis	R, G	DI	1960	Aggrav.
CONFLITS DEPASSES				
Ex Yougoslavie	R, G	E, DI, SC	1991	Stable
Timor oriental	R	E, DI, SC	1975 2002	Amélior.
Pérou Chili	R	E, DI, SC	1883	Amélior.