

**Thierry Tardy**

# Coopération interinstitutionnelle :



de la compatibilité entre l'ONU et l'Union  
européenne dans la gestion de crise

Étude Raoul-Dandurand **23** publiée  
par la Chaire Raoul-Dandurand en  
études stratégiques et diplomatiques



Chaire Raoul-Dandurand  
en études stratégiques et diplomatiques  
Raoul-Dandurand Chair  
of Strategic and Diplomatic Studies

**COOPÉRATION INTERINSTITUTIONNELLE :**  
**de la compatibilité entre l'ONU et l'Union européenne**  
**dans la gestion de crise**

Thierry Tardy

La Chaire Raoul-Dandurand est une structure de développement, de formation et de diffusion de la recherche. Elle constitue une interface entre le monde scientifique et le grand public dans le domaine des études stratégiques et diplomatiques.

*Les opinions exprimées dans ces Études n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs. Les articles publiés restent la propriété de l'éditeur.*

*Sauf à des fins de citation, toute reproduction, par quelque procédé que ce soit, est interdite sans l'autorisation écrite de :*

*Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques  
Université du Québec à Montréal  
455, boul. René Lévesque Est, Pavillon Hubert-Aquin  
4<sup>e</sup> étage, bureau A-4410  
Montréal (Québec) H2L 4Y2*

Révision : Jocelyne Caron  
Conception graphique et mise en pages : Olivier Lasser et Amélie Barrette

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2011  
ISBN : 978-2-922844-65-8



**UQÀM**  
Prenez position

**[www.dandurand.uqam.ca](http://www.dandurand.uqam.ca)**

## TABLE DES MATIÈRES

|   |    |
|---|----|
| I. MULTILATÉRALISME GLOBAL ET MULTILATÉRALISME RÉGIONAL :   | 7  |
| FONDEMENTS DE LA COOPÉRATION INTERINSTITUTIONNELLE .....  | 7  |
| 1.1 – La coopération entre acteurs rationnels .....   | 9  |
| 1.2 – La coopération entre « alliés instinctifs » .....   | 14 |
| II. MULTILATÉRALISME RÉGIONAL, SOUTIEN DU MULTILATÉRALISME GLOBAL .....                                     | 17 |
| 2.1 – La contribution à la paix et à la sécurité internationales en soutien de l'ONU ...                    | 18 |
| 2.2 – La convergence des agendas.....   | 21 |
| 2.3 – L'institutionnalisation de la coopération : un modèle pour d'autres<br>organisations régionales ..... | 22 |
| III. MULTILATÉRALISME RÉGIONAL CONTRE MULTILATÉRALISME GLOBAL .....   | 24 |
| 3.1 – Les États européens absents des opérations onusiennes :<br>le niveau global désavoué.....             | 25 |
| 3.2 – Les organisations internationales et le « chacun-pour-soi » .....                                     | 27 |
| 3.3 – La relation ONU-UE, expression de politiques de puissance.....  | 30 |
| CONCLUSION .....  | 33 |
| DÉJÀ PARU DANS CETTE COLLECTION .....   | 35 |



## **COOPÉRATION INTERINSTITUTIONNELLE : de la compatibilité entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion de crise**

**Par Thierry Tardy<sup>1</sup>**

La période de guerre froide avait vu l'émergence d'un niveau de gestion de la sécurité dont l'essor a été confirmé dans la décennie 90 : le régionalisme. Intervenant entre le niveau national et le niveau international, les initiatives régionales, qui sont principalement le fait d'organisations régionales, jouent aujourd'hui un rôle central dans la gestion de la sécurité, par des activités à caractère économique, politique, civil et militaire.

La littérature de relations internationales s'est intéressée au fait régional davantage qu'à l'interaction entre le régional et l'international<sup>2</sup>. Dans les deux cas, les écrits se nourrissent des débats théoriques produits d'une part par les néoréalistes et néolibéraux institutionnalistes, d'autre part par les constructivistes, sur la nature du système international, de ses agents et de leurs relations. L'Organisation des Nations unies et les organisations régionales sont au cœur de ces débats. L'ONU traduit l'effort le plus abouti de l'idée d'engagement international dans le domaine de la sécurité, et jouit en la matière de prérogatives centrales. Les organisations régionales, dont la définition reste problématique, émergent quant à elles comme acteurs de la régulation du système. Des institutions telles que l'Organisation des États américains (OEA), l'Union africaine (UA), l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ANASE), l'Union européenne (UE), l'Organisation du Traité de

- 
1. Thierry Tardy est enseignant-chercheur au Centre de Politique de Sécurité de Genève (GCSP) et chercheur associé à l'UQAM.
  2. Voir entre autres Bruce Russett, *International Regions and the International System*, Chicago, Rand McNally, 1967 ; Joseph Nye, *International Regionalism: Readings*, Boston, Little Brown, 1968 ; Louise Fawcett et Andrew Hurrell (dir.), *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*, Oxford University Press, 1995 ; David Lake et Patrick Morgan (dir.), *Regional Orders. Building Security in a New World*, Pennsylvania State University Press, 1997 ; Barry Buzan et Ole Waever, *Regions and Powers*, Cambridge University Press, 2003.

l'Atlantique Nord (OTAN), ou l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), interviennent chacune, avec des statuts, mandats, capacités, degrés d'institutionnalisation différents, dans la gestion de la sécurité régionale et internationale.

Il résulte de cette évolution que le régionalisme caractérise aujourd'hui la politique internationale. D'une part il est possible de parler d'un niveau régional distinct du niveau international<sup>3</sup>, et qui n'est donc pas seulement déterminé par celui-ci; d'autre part les organisations régionales peuvent être appréhendées en tant qu'acteurs, jouissant d'un degré d'autonomie qui les fait se distinguer de la somme des politiques de leurs États membres, et qui fait que leur étude ne se résume pas à l'étude de politiques étatiques.

En conséquence, l'émergence du régionalisme fait se juxtaposer deux niveaux de régulation de la sécurité internationale: le niveau global, incarné par l'ONU, et le niveau régional, incarné par les organisations régionales. À ces deux niveaux s'ajoute celui des États, qui non seulement peuvent jouer un rôle en dehors de toute structure institutionnelle, mais par ailleurs restent les premiers décideurs au sein d'organisations régies par l'inter-gouvernementalisme.

La juxtaposition de l'international et du régional pose une série de questions quant à leur interaction. Quelle est la place du niveau régional dans le « maintien de la paix et de la sécurité internationales », raison d'être de l'ONU? Pourquoi et comment le régional interagit-il avec l'international? Les deux niveaux de régulation, ou les deux formes de multilatéralisme, sont-ils compatibles l'un avec l'autre? Se renforcent-ils mutuellement ou sont-ils en compétition? L'ONU doit-elle craindre la régionalisation ou la favoriser, et à quelles conditions?

L'interaction entre les deux niveaux de régulation est examinée à travers l'exemple de la relation entre l'ONU et l'Union européenne dans le domaine de la gestion de crise. Une telle relation a connu de profonds changements au cours des dix dernières années. Du côté de l'ONU, les contraintes imposées par l'évolution des opérations de paix l'ont conduite à rechercher la coopération d'acteurs régionaux, dont l'Union européenne. Du côté de l'Union, le développement de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) – aujourd'hui Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) – l'a amenée à revisiter sa relation avec l'ONU, en tant qu'organe de légitimation et principale maîtresse d'œuvre du maintien de la paix. Ces évolutions renvoient à la question de la compatibilité entre le multilatéralisme global et le multilatéralisme régional. Le multilatéralisme régional incarné par l'Union européenne est-il en phase avec les normes et principes dont l'ONU se prévaut? Dans quelle mesure le concept de « multilatéralisme efficace » promu par l'Union<sup>4</sup> s'inscrit-il dans la conception onusienne du multilatéralisme? Dans quelle mesure celui-ci soutient-il celle-là? Comment cette interaction s'exprime-t-elle dans le champ des opérations de paix?

3. Cf. Lake et Morgan (dir.), *op. cit.*; Buzan et Waever, *op. cit.*

4. Cf. *Stratégie européenne de sécurité*, Conseil de l'UE, décembre 2003.

La présente étude analyse la compatibilité entre une conception et une politique onusiennes des opérations de paix et l'approche de l'Union européenne. Ce faisant, les deux organisations sont appréhendées comme des entités politiques qu'il est possible d'étudier autrement que par le prisme des politiques étatiques. Celles-ci ne sont pas ignorées tant elles déterminent à la fois les activités des institutions et la nature de leur coopération. Néanmoins, le relatif degré d'autonomie des deux organisations en matière de gestion de crise, combiné au rôle joué par leurs secrétariats dans le développement de leur relation, permet d'étudier celle-ci sous un angle prioritairement institutionnel<sup>5</sup>.

Dans ce contexte, l'examen du cadre théorique de la relation entre les deux organisations, ses fondements et contraintes, va dans le sens d'un environnement globalement favorable à la coopération et au renforcement mutuel. En pratique, d'une part l'activité de l'Union européenne dans le domaine du maintien de la paix vient en soutien de l'action de l'ONU, d'autre part les deux institutions ont des conceptions similaires de ce que recouvre la gestion de crise. Il en résulte une institutionnalisation de leur relation qui façonne en retour leurs politiques respectives. Dans le même temps, la relation ONU-UE renvoie à la façon dont l'Union européenne et ses États membres conçoivent leur action en lien avec le cadre défini et incarné par l'ONU, et aux possibles conflits qui peuvent en émerger. Car au-delà de convergences théoriques, les deux organisations développent aussi des logiques de compétition qui renvoient à des schémas connus des relations interétatiques. Non seulement les États européens font des choix institutionnels susceptibles d'affaiblir l'ONU, mais la relation interinstitutionnelle reflète par ailleurs des rapports de puissance qui remettent en cause le discours officiel sur une coopération naturelle et privilégiée.

## I. MULTILATÉRALISME GLOBAL ET MULTILATÉRALISME RÉGIONAL : FONDEMENTS DE LA COOPÉRATION INTERINSTITUTIONNELLE

L'analyse de la relation entre les deux niveaux de régulation incarnés par l'ONU et l'Union européenne conduit à distinguer deux formes de multilatéralisme : global et régional. Robert Keohane définit le multilatéralisme comme « la coordination de politiques nationales en groupe de trois États ou plus<sup>6</sup> ». John Ruggie intègre une dimension qualitative et parle de « coordination des relations de trois États ou plus

- 
5. Sur la notion d'acteur appliquée aux organisations internationales, voir Michael Barnett et Martha Finnemore, « The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations », *International Organization*, vol. 53, n° 4, 1999 ; Charlotte Bretherton et John Vogler, *The European Union as a Global Actor*, Londres, Routledge, 1999 ; Thomas Gehring et Sebastian Oberthür, « Organizations as Corporate Actors in the International System. Conceptualizing the EU as a Corporate Actor in International Negotiations and Regimes », Communication, 7<sup>e</sup> Conférence paneuropéenne de relations internationales, Stockholm, 9-11 septembre 2010.
  6. Robert Keohane, « Multilateralism: An Agenda for Research », *International Journal*, vol. 45, n° 4, 1990, p. 731.



conformément à certains principes<sup>7</sup>». Ruggie souligne aussi que les organisations multilatérales ne sont qu'une forme de multilatéralisme, mais cette forme est l'un des canaux principaux des relations interétatiques. Partant, le multilatéralisme global se distingue du multilatéralisme régional par le nombre d'États impliqués, et d'une certaine façon par la légitimité produite par les institutions concernées. Ainsi l'ONU incarne-t-elle le multilatéralisme global du fait de sa composition universelle et de son statut de garante de la paix et de la sécurité internationales. À l'inverse, l'Union européenne traduit une forme de multilatéralisme régional en raison de sa composition, qui reste de nature régionale, mais aussi par une forme de subordination, plus ou moins acceptée, à l'ONU en tant que productrice de légalité et légitimité. En principe, la dimension régionale sous-entend aussi la limitation de l'aire géographique couverte par les activités de ladite organisation. Ainsi l'OSCE ou l'Union africaine n'ont-elles pas pour vocation de traiter de questions de sécurité se développant en dehors de la région constituée par leurs États membres. Une telle restriction ne s'applique pourtant pas à l'Union européenne – ni à l'OTAN – qui revendique un rôle global et n'exclut *a priori* aucune aire d'intervention.

L'interaction entre les deux types de multilatéralisme est théoriquement régie par le chapitre VIII de la Charte des Nations unies relatif aux « Accords régionaux », et qui implique un degré de subordination du régional au global, dans les dispositions relatives au recours à la force (art. 53), mais aussi par la nécessité pour les organismes régionaux de faire rapport au Conseil de sécurité sur toute action relevant du maintien de la paix et de la sécurité internationales (art. 54). Le chapitre VIII est cependant d'une pertinence limitée, d'une part en raison de l'imprécision de ses dispositions et de la définition qu'il offre des organismes régionaux, d'autre part du fait que l'Union européenne ne se considère pas elle-même comme un accord régional au sens de ce chapitre.

L'étude de l'interaction entre les deux niveaux de régulation doit en conséquence dépasser le cadre du chapitre VIII et intégrer une approche politique de la relation entre deux organisations internationales, comprises comme des entités politiques jouissant d'un relatif degré d'autonomie, et qui interagissent aux niveaux juridique, politique, et opérationnel<sup>8</sup>.

Dans ce contexte, une première série d'interrogations tient au fondement de la coopération interinstitutionnelle. Pourquoi les organisations internationales de sécurité coopèrent-elles dans la gestion de crise? Quelle est la spécificité de la relation ONU-UE en la matière? Dans quelle mesure la coopération relève-t-elle de motivations d'ordre matériel et d'ordre idéologique?

---

7. John Gerard Ruggie (dir.), *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993, p. 8.

8. Katie Laatikainen et Karen Smith (dir.), *The European Union at the United Nations. Intersecting Multilateralisms*, Palgrave Macmillan, 2006.

## 1.1 La coopération entre acteurs rationnels

On entend par coopération interinstitutionnelle la relation entre plusieurs organisations internationales participant à la réalisation d'un projet commun. La coopération sous-entend le caractère itératif des échanges et une certaine convergence sur les objectifs et méthodes. Elle se traduit, avec un degré d'intensité variable, par l'établissement de canaux de communication, un transfert de connaissances et de normes, un échange ou une mutualisation des ressources, des actions coordonnées ou conduites en commun. L'interaction a par ailleurs pour effet d'influer sur les comportements respectifs des organisations impliquées.

La coopération entre organisations internationales relève de deux types de considérations, d'ordre matériel et idéologique<sup>9</sup>. Sur le plan matériel, la coopération entre acteurs rationnels est rendue possible lorsqu'un certain nombre de conditions sont remplies<sup>10</sup>. Premièrement, il faut qu'elle soit mutuellement profitable, source de gains absolus dans une relation qui ne traduit pas un jeu à somme nulle. Les institutions jouissent d'un savoir-faire, d'informations, de ressources humaines et financières ou de structures susceptibles de constituer des avantages comparatifs qui peuvent faire l'objet d'une coopération. Deuxièmement, si la coopération peut être ponctuelle, elle est d'autant plus probable que la relation fait l'objet d'échanges répétés et que les acteurs en présence ont conscience du caractère itératif de l'échange (notion d'« ombre du futur » en théorie des jeux). Troisièmement, la coopération est corrélée négativement au nombre d'acteurs en présence : une relation faisant intervenir deux acteurs est plus propice à la coopération qu'une relation impliquant trois acteurs ou plus.

Ces différentes conditions sont généralement et théoriquement remplies dans le cas de la relation entre l'ONU et l'UE. En référence à la théorie des organisations, la relation ONU-UE en matière de gestion de crise relève davantage du « réseau » que d'une structure hiérarchique ou du marché, quoique ces deux modes de relations traduisent en partie la nature des interactions<sup>11</sup>. Alors que la structure hiérarchique présuppose l'existence d'un acteur définissant pour les autres les termes de la coopération, et que le marché implique des entités indépendantes et dont les relations se limitent à des transactions ponctuelles, le réseau traduit une forme d'interdépendance marquée par l'identification d'avantages comparatifs et la réciprocité entre les acteurs de la relation. L'ONU et l'UE constituent un réseau en formation dans la mesure où les deux acteurs interagissent de façon répétée, ont établi des liens institutionnels permanents, et contribuent, par leurs activités et atouts respectifs, à la mise en œuvre des objectifs généraux – la gestion de crises

9. Voir Kristin Haugevik, « New Partners, New Possibilities. The Evolution of Inter-Organizational Security Cooperation in International Peace Operations », *NUPI Report*, NUPI, Oslo, 2007.

10. Voir Robert Axelrod et Robert Keohane, « Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions », in Kenneth Oye (dir.), *Cooperation under Anarchy*, Princeton University Press, 1986 ; Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, Basic Books, 1984.

11. Voir Walter Powell, « Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization », *Research in Organizational Behaviour*, vol. 12, 1990, p. 295-336.

internationales – du réseau<sup>12</sup>. La relation entre l'ONU et l'UE se distingue ainsi de celles qui lient l'ONU à l'OTAN ou l'UE à l'OTAN, lesquelles relèvent davantage du marché (transactions ponctuelles, faible réciprocité), et de celle liant l'ONU et l'UA, qui s'apparente à une structure hiérarchique (où l'UA est en position de dépendance marquée vis-à-vis de l'ONU).

Plus précisément, la fin de la guerre froide produit une évolution structurelle de l'environnement de la gestion de crise. La décennie 90 est caractérisée par une demande forte en la matière, à laquelle l'ONU ne peut répondre que partiellement et imparfaitement. En 1992, l'*Agenda pour la paix* du Secrétaire général Boutros-Ghali préconise le partage du fardeau du maintien de la paix et de la sécurité internationales avec les acteurs régionaux<sup>13</sup>. D'une manière générale, l'ONU est alors dans une position de « demande » vis-à-vis des organisations régionales de sécurité. En parallèle, le mouvement créé par la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), puis la PESD, place l'Union européenne dans une situation théorique d'« offre » de sécurité. Le rapport sur la PESD de la présidence au Conseil européen de Nice précise que « Les efforts engagés permettront notamment aux Européens de répondre de manière plus efficace et plus cohérente à des demandes d'organisations chefs de file telles que l'ONU ou l'OSCE<sup>14</sup> ». Dans la même logique, l'Objectif global de capacités pour 2010 pose que les « groupements tactiques<sup>15</sup> » doivent renforcer la « capacité de l'Union à répondre à d'éventuelles demandes des Nations Unies<sup>16</sup> ». Il y a donc une convergence théorique entre « demande onusienne » et « offre européenne ».

Le fait même qu'il s'agisse d'une situation caractérisée par l'offre et la demande traduit une relation déséquilibrée et produit une « matrice des gains » (« *payoff matrix* ») potentiellement asymétrique<sup>17</sup>, puisque l'ONU est de fait dépendante de l'Union européenne. Mais la convergence implique aussi l'existence d'une coopération mutuellement profitable, dans une relation qui ne traduit pas un jeu à somme nulle. La coopération entre l'ONU et l'UE est mutuellement profitable dans la mesure où chaque institution jouit d'avantages comparatifs dont l'autre doit pouvoir bénéficier. L'ONU jouit d'un savoir-faire et dispose, *via* ses agences fonctionnelles, de capacités techniques et opérationnelles dont l'UE est dépourvue. Un rapport d'évaluation de la coopération entre la Commission européenne et

12. Anna Herrhausen, « Coordination in United Nations Peacebuilding. A Theory-Guided Approach », Social Science Research Center, Berlin, 2007, p. 8.

13. Cf. Boutros Boutros-Ghali, *Agenda pour la paix. Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, Rapport du Secrétaire général, A/47/277, S/24111, 1992.

14. Conseil européen, Rapport de la Présidence sur la PESD, Nice, 7-9 décembre 2000.

15. Les « groupements tactiques » sont des unités militaires devant donner à l'Union une capacité de réaction rapide dans la gestion des crises.

16. L'« Objectif global de capacités » définit les capacités militaires dont l'Union européenne a besoin à l'horizon 2010 dans le cadre de la PESD. Cf. « Objectif global de capacités », Conseil de l'UE, 2004, §10.

17. Axelrod et Keohane, *op. cit.*, p. 231.

les agences de l'ONU justifie le partenariat du point de vue de la Commission par les avantages comparatifs (de l'ONU) suivants : « l'existence d'interventions gérées par l'ONU et réunissant plusieurs bailleurs de fonds ; un dialogue politique privilégié avec les gouvernements ; la neutralité et légitimité du système onusien ; une expérience de terrain acquise par une présence continue, notamment par les forces de maintien de la paix ; une expertise thématique dans un certain nombre de domaines (enfants et adolescents avec Unicef, environnement avec le PNUE) ; un rôle de plateforme dans la gestion de problèmes globaux<sup>18</sup>. » Le rapport affirme par ailleurs que la plupart des fonds de la Commission déboursés par l'ONU n'auraient pu l'être sans la présence de l'ONU, en particulier dans les situations où la Commission « a vu sa coopération avec des gouvernements locaux interrompue (République démocratique du Congo et Irak) », où « la communauté internationale a donné à l'ONU le mandat d'intervenir (UNRWA, élections en République démocratique du Congo (RDC)) », ou dans des situations politiquement sensibles (réfugiés, élections)<sup>19</sup>.

Dans un contexte différent, le schéma d'une opération européenne déployée avant qu'une opération de l'ONU ne prenne la relève (cas des opérations de RDC en 2003 et du Tchad en 2008/09, voir *infra*), place aussi l'Union européenne dans une situation de dépendance vis-à-vis de l'ONU, dans la mesure où cette dernière fournit à l'Union une stratégie de sortie. Dans les deux cas précités, l'ONU établit des opérations qui ont permis à l'Union de se retirer conformément à ses exigences de mandats courts. Au Tchad en particulier, c'est la perspective d'une relève par l'ONU à l'issue des douze mois de présence européenne qui rend possible l'opération de l'Union. Il en va de même pour le concept de Groupement tactique, dont le déploiement est implicitement lié à celui, consécutif, de l'ONU. Un tel lien entre les deux institutions rend d'autant plus importante l'institutionnalisation de la coopération, en prévision de déploiements futurs autant que dans l'analyse des modalités et conséquences de ce type de répartition des tâches. Pour l'ONU, l'idée que sa présence puisse constituer un élément central d'une stratégie de sortie de l'Union doit renforcer sa position dans tout partenariat. La dépendance de l'Union vis-à-vis de l'ONU s'exprime également sur le plan juridique, l'Union conditionnant en principe ses opérations militaires à l'aval du Conseil de sécurité.

En retour, l'Union européenne dispose de capacités et ressources, financières entre autres (voir *infra*), et d'un poids politique dont l'ONU a potentiellement besoin. Une Communication de la Commission européenne sur les relations UE-ONU pose ainsi que « la légitimité universelle des Nations unies, alliée au poids économique et politique de l'Union européenne, apporte des avantages incontestables à la coopération et a donné lieu à la fois à des contacts périodiques de haut niveau

18. « Evaluation of Commission's External Cooperation with Partner Countries through the Organizations of the UN Family », rapport final, vol. I, mai 2008, p. iv (traduction par l'auteur).

19. *Ibid.*

et à une vaste collaboration sur le terrain<sup>20</sup>». Dans le domaine de la gestion civile et militaire des crises, les capacités des États membres de l'UE constituent un atout essentiel pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU. Au-delà des contributions nationales (extrêmement faibles de la part des pays européens depuis le milieu des années 1990, voir *infra*), le potentiel représenté par des opérations de l'UE conduites en partenariat avec l'ONU est élevé et l'idée que l'ONU puisse bénéficier des capacités de l'Union est un thème récurrent des discussions entre les deux organisations. Une demande exprimée en 2004 par la Vice-Secrétaire générale de l'ONU, Louise Fréchette, qui déclarait que « nous attendons de [l'Union européenne] aussi bien des ressources militaires que des effectifs de police civile et des experts civils, et que vous participiez en temps utile au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration des ex-combattants, ainsi qu'au renforcement des institutions<sup>21</sup> ». Plus récemment, les déficits chroniques en ressources humaines et capacitaires auxquels l'ONU est confrontée, accentuent la dépendance de l'Organisation vis-à-vis des États susceptibles de fournir les moyens requis. Avec seize opérations totalisant près de 123 000 hommes dont 98 000 en uniforme (militaire et police<sup>22</sup>), l'ONU est depuis dix ans en permanence à la limite de ses capacités (notion de « *overstretch*<sup>23</sup> »). Les deux plus grosses opérations, en RDC et au Soudan (Darfour), sont particulièrement concernées, dans la mesure où les unités déployées manquent de moyens logistiques, de communication et de robustesse au point de remettre en cause leur capacité à mettre en œuvre leur mandat.

Cette situation rend théoriquement la coopération interinstitutionnelle profitable pour tous les acteurs engagés étant donné que les gains mutuels existent dans la durée et où elle permet la réalisation d'objectifs que l'absence de coopération rendait impossible.

De plus, la coopération ONU-UE dans la gestion de crise est caractérisée par l'itération des échanges, sans laquelle la défection serait susceptible de prévaloir. Les itérations doivent avoir un effet positif à la fois sur la coordination et sur la coopération. Elles favorisent une meilleure communication entre les deux institutions, réduisent le niveau d'incompréhension, permettent un certain degré de réciprocité et donc de penser la relation sur le long terme. La relation ancienne et continue entre la Commission européenne et l'ONU a depuis longtemps jeté les bases d'échanges itératifs, mais ceux-ci prennent un tour nouveau avec

---

20. Commission européenne, « Union européenne et Nations unies : le choix du multilatéralisme », Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 2003, p. 12.

21. Louise Fréchette, « La Vice-Secrétaire générale invite l'Union européenne à appuyer davantage les objectifs du millénaire pour le développement et les activités de maintien de la paix de l'ONU », discours devant le Parlement européen, Communiqué de presse DSG/SM/216, 2 avril 2004.

22. Cf. Site internet de l'ONU, [www.un.org/en/peacekeeping/documents/bnote010101.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/bnote010101.pdf).

23. Cf. *Un partenariat renouvelé : définir un nouvel horizon pour les opérations de maintien de la paix des Nations unies* (traduction provisoire), Département des Opérations de maintien de la paix et Département d'Appui aux Missions, Nations unies, New York, 2009.

l'opérationnalisation de la PESD. Avec les premières opérations relevant de la PESD en 2003, l'Union européenne assure une présence sur le terrain simultanément à l'ONU. Les deux organisations sont de fait vouées à interagir dans la gestion de crise. L'ONU continuera de conduire des opérations sans lien privilégié avec l'Union européenne, comme c'est aujourd'hui le cas au Liberia avec la Mission des Nations unies au Liberia (MINUL) ou au Soudan avec les deux opérations (Mission hybride Nations unies-Union africaine au Darfour, MINUAD, et Mission des Nations unies au Sud Soudan, MINUS), ou seulement avec la Commission européenne. En revanche, l'Union inscrit son action dans un cadre qui est partiellement déterminé par l'ONU et les principes de la Charte, et définit par ailleurs les différents scénarios de ses interventions largement en fonction du rôle possible de l'ONU sur les mêmes théâtres. L'idée que les deux institutions puissent faire de la gestion de crise sans interaction particulière ou que le partage des tâches puisse donner lieu à une forme de cloisonnement n'est pas réaliste, compte tenu de la nature multidimensionnelle de l'activité de gestion de crise et de l'approche holistique des deux institutions. L'institutionnalisation partielle de la relation ONU-UE et la mise en place de mécanismes de coordination impliquent par ailleurs la répétition des échanges, aux niveaux institutionnel et opérationnel.

Enfin, la coopération ONU-UE doit être facilitée par le nombre limité d'acteurs. Par nature, la coopération ONU-UE en RDC est plus facile que la coopération triangulaire entre l'Union européenne, l'ONU et l'Union africaine au Darfour, ou *a fortiori* entre l'Union européenne, l'ONU, l'Union africaine et l'OTAN. Plus le nombre d'acteurs est élevé, plus la coordination est difficile et les risques de défection ou de *free-riding* importants<sup>24</sup>. À titre d'exemple, la coordination des activités de l'ONU, de l'OTAN, de l'OSCE et de la Commission européenne dans la mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton en Bosnie-Herzégovine à partir de 1996, fut compliquée par le nombre élevé d'acteurs, avec une tendance de la part de l'ONU ou de l'OSCE de s'appuyer sur les importants moyens déployés par l'OTAN dans le domaine de la sécurité. Ceci étant, la relation ONU-UE ne répond à la caractérisation d'une relation à deux joueurs que si les deux institutions sont appréhendées comme des acteurs unitaires. Or l'ONU et l'Union européenne se caractérisent précisément par leur hétérogénéité en tant qu'acteurs de la gestion de crise. Du côté de l'ONU, les États membres, le Secrétariat et ses différents départements, et les nombreuses agences impliquées à des degrés divers dans la gestion de crise (PNUD, HCR, PAM<sup>25</sup>, etc.), sont autant d'acteurs à prendre en compte. Du côté de l'Union européenne, en dépit des avancées apportées par le traité de Lisbonne dans le sens d'une plus grande unité de l'action, notamment par la mise en place du Service européen d'action extérieure (SEAE), la fragmentation

24. Oye, *op. cit.*, p. 18-20.

25. PNUD: Programme des Nations unies pour le développement; HCR: Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés; PAM: Programme alimentaire mondial.

entre le SEAE et la Commission risque de perdurer<sup>26</sup>, sans parler du rôle des diplomaties nationales et de leur impact sur la lisibilité de l'activité européenne. Ainsi, la coopération entre l'opération de l'Union européenne EUFOR Tchad/RCA et la MINURCAT au Tchad, entre la Commission européenne et le PNUD, ou entre Catherine Ashton et Ban Ki-Moon, relève dans chaque cas de la relation entre l'Union européenne et l'ONU et implique en théorie deux institutions. En pratique pourtant, la relation fait intervenir plusieurs types d'acteurs et d'activités, remettant en cause sa nature « bilatérale » et donc l'existence d'un jeu à deux joueurs.

## 1.2 La coopération entre « alliés instinctifs »

Au-delà de motivations d'ordre matériel, la coopération interinstitutionnelle relève également de considérations non matérielles ou idéologiques. Celles-ci façonnent les politiques des institutions, lesquelles ne sont pas motivées uniquement par une appréciation rationnelle de leurs gains matériels, mais aussi amenées à coopérer parce que ces institutions – ici comprises comme des acteurs semi-autonomes – adhèrent à certaines normes ou valeurs, parce qu'elles ont des conceptions proches de la « paix et de la sécurité internationales » et des moyens de les servir. Si l'ONU et l'Union européenne sont des acteurs qui développent leurs intérêts en fonction de leurs cultures, identités et rôles sociaux<sup>27</sup>, elles peuvent alors mettre en place des mécanismes de coopération qui correspondent à ces identités et rôles.

Il s'ensuit que les notions de confiance ou de solidarité entre les deux institutions peuvent primer sur celles de méfiance et de chacun pour soi<sup>28</sup>. Cette conception de la relation entre l'ONU et l'Union européenne confirme l'idée de réseau qui caractérise les échanges, et se veut complémentaire de l'approche rationaliste décrite précédemment. Les deux organisations coopèrent parce qu'elles ont un intérêt objectif à coopérer, et parce qu'elles partagent une certaine conception de leur rôle, au-delà de l'idée de maximisation des gains.

Ces convergences sont exprimées dans les rapports officiels sur la coopération entre l'ONU et la Commission européenne et dans tous les documents européens soulignant l'attachement de l'Union au multilatéralisme incarné par l'ONU. Un rapport de l'ONU de 2006 parle de « partenaires naturels<sup>29</sup> » ; la Commissaire

---

26. Cf. Claudia Major et Christian Mölling, «Towards an EU Peacebuilding Strategy?», Directorate-General for External Policies, Policy Department, Parlement européen, avril 2010, et « Conflict Prevention and Peacebuilding inside the EEA », European Peacebuilding Liaison Office (EPLO), Bruxelles, 21 février 2011.

27. Voir Helene Sjursen, « Understanding the Common Foreign and Security Policy. Analytical Building Blocks », in Michèle Knodt et Sebastiaan Princen (dir.), *Understanding the European Union's External Relations*, Londres, Routledge, 2003, p. 43.

28. James March et Johan Olsen, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York, Free Press, 1989, p. 38.

29. Nations unies, « The Partnership between the UN and the EU. The United Nations and the European Commission working together in Development and Humanitarian Cooperation », 2006, p. 6.

européenne Ferrero-Waldner décrivait en 2005 les deux institutions comme des « alliés instinctifs<sup>30</sup> », tandis que la Vice-Secrétaire générale de l'ONU Asha-Rose Migiro parle des « nombreux points communs » entre deux organisations qui « partagent les mêmes valeurs », « appuient les mêmes processus » et rendent compte à « bon nombre d'acteurs identiques<sup>31</sup> ».

En d'autres termes, la convergence d'agendas normatifs et de méthodes fait des deux institutions des partenaires privilégiés. Cette convergence s'exprime dans l'analyse des menaces à la paix et à la sécurité internationales faite par les deux institutions<sup>32</sup>, dans la référence au droit international public, dans la conception du recours à la force, de la gouvernance, ou du lien entre sécurité, développement et droits de l'Homme<sup>33</sup>. Une certaine conception de la légitimité de l'action internationale peut également favoriser la coopération, laquelle permet un transfert de légitimité entre une organisation source et une organisation cible. Outre sa fonction de productrice d'une base juridique par le biais des résolutions du Conseil de sécurité, l'ONU est également source de légitimité d'opérations ou d'actions conduites par l'UE. Ceci est particulièrement vrai dans le cas d'opérations à caractère coercitif ou déployées sur des théâtres où l'Union et ses États membres font face à un déficit de légitimité, en Afrique en particulier. Ainsi toutes les opérations militaires de l'Union sur le continent africain ont été établies sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité, conférant simultanément légalité (conformément aux dispositions des chapitres VII et VIII de la Charte des Nations unies) et légitimité aux opérations. À l'inverse, les opérations civiles, n'impliquant pas l'hypothèse du recours à la force, ont été généralement créées sur la base du consentement de l'État-hôte et d'une Action commune du Conseil des ministres de l'Union, sans lien juridique direct avec le Conseil de sécurité de l'ONU.

---

30. Benita Ferrero-Waldner, Discours devant l'*International Peace Academy*, New York, 3 juin 2005.

31. Asha-Rose Migiro, « La Vice-Secrétaire générale met l'accent sur l'importance cruciale du partenariat, caractérisé par la complémentarité entre l'ONU et l'Union européenne », Département de l'information, Nations unies, New York, 14 mars 2007. Voir aussi « Renewing Hope, Rebuilding Lives. Partnership between the United Nations and the European Commission in Post-Crisis Recovery », Nations unies, Bruxelles, 2009.

32. Le document de l'Union européenne transmis au Panel de Haut Niveau parle de « *Common Assessment of Threat* » entre les deux institutions ; cf. Conseil Affaires générales et relations extérieures, « Paper for submission to the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change », 17-18 May 2004, p. 12. Voir aussi le rapport du Panel de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, ONU, 2004 ; et la *Sratégie européenne de sécurité*, Conseil de l'UE, décembre 2003.

33. Voir Sven Biscop, « Security and development: a positive agenda for a global EU-UN partnership », in Martin Ortega (dir.), *The European Union and the United Nations. Partners in Effective Multilateralism*, Cahier de Chaillot, n° 78, Paris, 2005 ; Nations unies, « The Partnership between the UN and the EU. The United Nations and the European Commission working together in Development and Humanitarian Cooperation », 2006. Ce rapport pose que les « États membres de l'Union soutiennent les trois piliers du travail de l'ONU, à savoir la paix et la sécurité, les droits de l'homme et le développement ». (p. 8).



L'interaction peut enfin être un moyen d'accroître la visibilité ou l'influence d'une institution auprès d'une autre, dans le but de promouvoir un agenda normatif particulier<sup>34</sup>. Pour l'Union, la conceptualisation dans la *Stratégie européenne de sécurité* de 2003 du « multilatéralisme efficace » relève de cette approche normative. Le document pose que l'une des « priorités de l'Europe est de renforcer l'Organisation des Nations Unies, en la dotant des moyens nécessaires pour qu'elle puisse assumer ses responsabilités et mener une action efficace » ; si les « organisations internationales, [...] régimes et traités jouent leur rôle face aux menaces qui pèsent contre la paix et la sécurité internationales », alors action doit être prise « lorsque leurs règles ne sont pas respectées<sup>35</sup>. »

Sont ici exprimées non seulement l'adhésion de l'Union européenne aux normes promues par l'ONU et la compatibilité entre multilatéralismes régional et global, mais aussi l'idée d'un renforcement du second par le premier. La *Stratégie européenne de sécurité* est élaborée pendant la guerre en Irak, à un moment où le multilatéralisme onusien est mis à mal. Dans ce contexte, l'engagement pris par l'Union doit contribuer à réhabiliter l'ONU et à la replacer au centre du système<sup>36</sup>. Le document de l'Union européenne soumis au Panel de haut niveau de l'ONU en 2004 parle de défis qui, « s'ils ne sont pas traités de façon adéquate, constitueront une menace pour le système multilatéral, dans la mesure où les États ne placeront leur confiance dans ce système qu'à la condition qu'il soit capable d'offrir lui-même une réponse efficace<sup>37</sup> ». Implicitement, l'Union affirme la compatibilité des agendas et le fait que le multilatéralisme qu'elle incarne est un relais du multilatéralisme global incarné par l'ONU. Partant, l'essor de la PESD et l'affirmation de l'Union en tant qu'acteur de la sécurité sont présentés comme des développements favorables à l'ONU, tandis que l'Union bénéficie, entre autres, de la légitimation apportée par l'Organisation mondiale.

## II. MULTILATÉRALISME RÉGIONAL, SOUTIEN DU MULTILATÉRALISME GLOBAL

Deux types de critiques peuvent être adressés au régionalisme : l'une tient à la compatibilité entre multilatéralisme universel et multilatéralisme régional<sup>38</sup> ; l'autre

34. Cf. Thomas Gehring et Sebastian Oberthür, « The Causal Mechanisms of Interaction between International Institutions », *European Journal of International Relations*, vol.15, n°1, 2009, p. 125-156.

35. Javier Solana, « Une Europe sûre dans un monde meilleur », *Stratégie européenne de sécurité*, Bruxelles, décembre 2003, p. 9.

36. Laatikainen et Smith, *op. cit.*, p. 2-3.

37. « Paper for submission to the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change », *op. cit.*

38. Voir Louise Fawcett, « The Evolving Architecture of Regionalization », in Michael Pugh et Waheguru Pal Singh Sidhu (dir.), *The United Nations and Regional Security*, Boulder, Lynne Rienner, 2003 ; Clement Adibe, « Do Regional Organizations Matter? Comparing the Conflict Management Mechanisms in West Africa and the Great Lake Region », in Jane Boulden (dir.), *Dealing with Conflict in Africa: the UN and Regional Organizations*, Palgrave Macmillan, 2003 ; Laatikainen et Smith, *op. cit.*

aux faibles capacités des organisations régionales, leur politisation et instrumentalisation au profit de puissances régionales. En relation avec l'ONU, l'implication croissante des organisations régionales dans le maintien de la paix pose par ailleurs trois types de défis : un défi de cohérence des opérations (entre celles conduites par l'ONU et celles conduites par les organisations régionales) ; une crainte que le renforcement des organisations régionales n'affaiblisse l'ONU dans la mesure où les ressources mises à disposition des organisations régionales ne le seraient plus pour l'ONU ; et une crainte qu'un rôle accru des organisations régionales les conduise à définir leurs propres priorités au détriment de considérations plus globales, dont l'ONU a la responsabilité. Pour cette dernière, il est fondamental que le « partage du fardeau » ne se fasse pas au détriment de sa centralité et des principes qu'elle incarne. Les organisations régionales et sous-régionales répondent à cet impératif de façons diverses, en fonction de leurs propres capacités, mais aussi de leur culture du maintien de la paix et de leurs agendas politiques.

Pour Alex Bellamy et Paul Williams<sup>39</sup>, ce sont la légitimité des opérations, leur efficacité et leur contribution à la paix et à la sécurité internationales qui doivent être évaluées dans l'analyse du rôle des organisations régionales. Les notions de légitimité, d'efficacité et de contribution à la paix sont subjectives et difficiles à mesurer<sup>40</sup>. Elles sont importantes pour notre analyse puisque nous établissons un lien entre leur respect par une organisation régionale et le renforcement du global par le régional. En d'autres termes, une organisation régionale qui conduirait une opération de maintien de la paix conformément à ces critères aurait de grandes chances d'agir au profit des principes onusiens et non à leur détriment.

L'analyse du rôle de l'Union européenne dans le maintien de la paix et en relation avec l'ONU doit être faite en référence à ce cadre conceptuel. En substance, il s'agit d'évaluer dans quelle mesure l'Union européenne contribue, par ses opérations de gestion de crise, au maintien de la paix globale tel que défini par l'ONU. Nous combinons pour cela les défis posés par l'implication des organisations régionales avec les critères définis par Bellamy et Williams, pour développer trois types d'arguments à l'appui de la thèse du renforcement du global par le régional : premièrement, les opérations de l'Union européenne renforcent l'ONU en ce qu'elles se substituent à des actions de l'ONU ou viennent en appui direct à ces actions ; deuxièmement, l'Union européenne met en œuvre des opérations qui, globalement, servent les mêmes agendas que ceux de l'ONU ; troisièmement, l'ONU et l'Union européenne ont mis en place des mécanismes de coopération qui facilitent la relation et qui sont sans équivalent entre l'ONU et d'autres organisations régionales.

---

39. Alex Bellamy et Paul Williams, « Who's Keeping the Peace? Regionalization and Contemporary Peace Operations », *International Security*, vol. 29, n° 4, 2005, p. 171-179.

40. Cf. Michael Doyle et Nicholas Sambanis, *Making War and Building Peace*, Princeton, Princeton University Press, 2006 ; Sharon Wiharta, « The Legitimacy of Peace Operations », *SIPRI Yearbook*, Stockholm, 2009.

## 2.1 La contribution à la paix et à la sécurité internationales en soutien de l'ONU

L'idée même de partage du fardeau du maintien de la paix et de la sécurité internationales implique que les organisations régionales assurent par elles-mêmes certaines tâches dans le domaine de la gestion de crise en lieu et place de l'ONU. En bref, les opérations conduites par les organisations régionales sont autant d'opérations dont la mise en œuvre reviendrait le plus souvent à l'ONU en l'absence de l'initiative régionale. Par ailleurs, le terme de sous-traitance, utilisé lorsque le Conseil de sécurité de l'ONU mandate une organisation régionale pour conduire une opération, sous-entend que ledit organisme agit pour le compte de l'organisation mondiale, et en principe fait rapport au Conseil de sécurité sur ses activités en vertu du chapitre VIII de la Charte.

Ainsi, la présence de l'Union européenne dans les Balkans, à la périphérie de l'Europe, ou en Afrique subsaharienne, permet à l'ONU ne pas y être présente dans le même type d'activités. Les six opérations militaires de la PESD ont été conduites en soutien d'opérations de l'ONU existantes (en RDC en 2003 et 2006, au Tchad en 2008/09) ou dans des configurations qui répondent à des besoins exprimés par l'ONU (en Macédoine en 2003, en Bosnie-Herzégovine depuis 2004, dans le golfe d'Aden depuis 2008<sup>41</sup>). En Bosnie-Herzégovine avec la Mission de police (2003) et au Kosovo avec EULEX (2008), l'Union européenne a même pris le relais d'opérations civiles de l'ONU. En Géorgie, la Mission de l'Union (Mission d'observation de l'UE en Géorgie) permet même une présence là où l'ONU ne pouvait plus, en raison de l'opposition russe, assurer la sienne. Dans ces différents cas, l'Union se présente comme une alternative à l'ONU ; ses activités contribuent au maintien de la paix et de la sécurité internationales comme le feraient les opérations onusiennes. Il ne s'agit pas ici d'assimiler les capacités et performances des deux institutions, mais de souligner que les activités de l'une permettent effectivement de soulager l'autre et que ce constat traduit la complémentarité entre les deux formes de multilatéralisme.

En parallèle, le niveau régional renforce le niveau global par différentes formes de soutien de l'Union européenne au maintien de la paix onusien. Comme nous le verrons plus loin, ce soutien ne se traduit que faiblement par une participation directe, sous la forme de personnels, de l'Union ou de ses États membres dans les opérations de l'ONU. En revanche, l'Union joue un rôle relativement important au niveau financier et par l'appui opérationnel. Sur le plan financier, les États membres de l'Union assurent pour la période 2010-12 approximativement 40 % du budget des opérations de maintien de la paix, contre 27 % pour les États-Unis et 12,53 % pour le Japon<sup>42</sup>. Dans son rôle de bailleur de fonds, la Commission européenne

41. Cf. Résolutions du Conseil de sécurité 1575 du 22 novembre 2004 (Bosnie-Herzégovine), 1846 du 2 décembre 2008 (golfe d'Aden).

42. Voir le Rapport du Secrétaire général, « Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236 », A/64/220, 23 septembre 2009.

finance un nombre important d'activités conduites directement par des opérations de l'ONU ou par ses agences. Ainsi en est-il du financement de programmes de démobilisation, désarmement et réintégration des anciens combattants (DDR) et de réforme du secteur de sécurité (SSR) menés par les opérations de maintien de la paix, ou de programmes humanitaires et de développement mis en œuvre par des agences onusiennes (PAM, PNUD, HCR, etc.). Entre 2001 et 2008, 2,2 milliards d'euros sur 5,9 milliards de l'aide européenne<sup>43</sup> (soit approximativement 37 %) dédiée à la consolidation de la paix ont été dépensés par l'intermédiaire des agences et programmes de l'ONU et pour des activités couvrant les élections, le renforcement des institutions, l'État de droit, la réforme judiciaire, les droits de l'Homme, les programmes de DDR et SSR, le déminage et l'assistance aux réfugiés<sup>44</sup>. De même, l'Instrument de stabilité (IdS) a entre autres pour mission le renforcement d'institutions – dont l'ONU – impliquées dans la prévention des conflits et le « rétablissement postconflit et postcatastrophe<sup>45</sup> ». Jusqu'à un tiers des fonds de l'IdS est déboursé par l'intermédiaire d'agences de l'ONU, et l'Instrument prévoit une « assistance financière et technique » dans la mise en œuvre des recommandations de la Commission de consolidation de la paix des Nations unies.

Sur le plan opérationnel, l'Union est susceptible de déployer des opérations militaires en soutien direct à des opérations onusiennes (et en application des résolutions du Conseil de sécurité), fournissant ainsi à l'ONU des capacités de réaction rapide ou de robustesse (appelées « *strategic enablers* » à l'ONU) dont elle est largement privée (principalement en raison de la nature des principaux contributeurs de troupes et leurs faibles capacités, hormis quelques exceptions telles que l'Inde<sup>46</sup>). Les différents scénarios de ce soutien ont fait l'objet de typologies dans les domaines civils et militaires établies par l'Union<sup>47</sup> et reprises par l'ONU

---

43. Aide humanitaire (ECHO) non comprise. Cf. Commission européenne, *Thematic Evaluation of the European Commission Support to Conflict Prevention and Peace Building. Preliminary Study: Scoping and Mapping*, EuropeAid Cooperation Office, Bruxelles, 2009.

44. Cf. Commission européenne, *Financial Contributions of EuropeAid to the UN Funds, Programmes and Specialized Agencies in 2007*, EuropeAid Cooperation Office, 2008, cité par Catriona Gourlay, « EU-UN Cooperation in Peacebuilding. Partners in Practice? », UNIDIR, Genève, 2009, p. 72.

45. Cf. Règlement N° 1717/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 instituant un instrument de stabilité, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 327/1, 24 novembre 2006, art.4, §3.

46. Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, les dix premiers contributeurs de troupes et de police aux opérations de l'ONU sont le Pakistan, le Bangladesh, l'Inde, le Nigéria, l'Égypte, le Népal, la Jordanie, le Rwanda, le Ghana et l'Uruguay. Cf. [www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml](http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml).

47. Cf. Conseil européen, « EU-UN Cooperation in Military Crisis Management Operations – Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration », Annexe II, Rapport de la Présidence sur la PESD, Bruxelles, 15 juin 2004; Conseil européen, « Coopération entre l'Union européenne et les Nations unies dans le cadre de la gestion civile des crises », Annexe au rapport de la Présidence sur la PESD, Bruxelles, 13 décembre 2004.

(notions de « *bridging operations*<sup>48</sup> », « *over-the-horizon* », « *stand-by forces*<sup>49</sup> », etc.). Les trois opérations militaires de l'Union en Afrique fournissent des exemples de cette coopération, qu'il s'agisse des deux missions européennes menées en République démocratique du Congo (Artémis en 2003 et EUFOR RDC en 2006), ou de l'opération conduite au Tchad (EUFOR Tchad/RCA en 2008-2009). Dans ces trois cas, l'Union agit directement à l'appui de l'ONU, et à sa demande dans le cas de la RDC<sup>50</sup>. L'opération de l'Union de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden (Atalanta) fut également mise en place en partie en soutien de l'ONU, en l'occurrence du Programme alimentaire mondial (PAM) et de ses bateaux. Dans le même ordre d'idées, le développement des groupements tactiques était initialement destiné à fournir à l'ONU une capacité de réaction rapide, sur le modèle de l'opération Artémis en RDC. Par ces « demandes d'assistance », l'ONU s'appuie sur l'UE afin « d'améliorer sa propre efficacité », même si elle ne peut que marginalement influencer le processus de décision de l'institution cible<sup>51</sup>.

Enfin, les opérations de l'Union déployées conformément aux résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, mais sans lien opérationnel direct avec une présence de l'ONU, telles que les opérations EUFOR Althéa en Bosnie-Herzégovine (depuis décembre 2004) ou Concordia en Macédoine en 2003, constituent une contribution de l'Union au maintien de la paix et de la sécurité internationales et participent d'une forme de partage du fardeau entre l'ONU et l'Union européenne.

Ces différentes initiatives marquent la compatibilité entre le niveau régional et le niveau global, et la volonté pour l'Union européenne d'agir en soutien de l'ONU, et conformément à ses principes. Dans les deux cas de la RDC, l'ONU fait face à un besoin spécifique, fait appel à une organisation régionale, laquelle répond favorablement à la demande et fournit les moyens militaires requis. Les opérations européennes restent autonomes (sans lien de subordination vis-à-vis de l'ONU), mais elles sont formellement créées par une résolution du Conseil de sécurité, qui

---

48. Dans le « *bridging model* », l'Union européenne déploie une opération avant que l'ONU ne prenne la relève. Ce schéma était celui de l'opération Artémis en République démocratique du Congo en 2003, où l'Union a déployé une opération ponctuelle avant que l'ONU n'assure le relais avec une composante renforcée de la MONUC ; et également celui de l'opération EUFOR Tchad/RCA, déployée au Tchad et en République centrafricaine avant une relève de l'ONU avec la MINURCAT 2.

49. Dans les opérations « *stand-by* », l'Union européenne déploie des opérations en soutien d'opérations de l'ONU. Ce schéma était celui de l'opération EUFOR en République démocratique du Congo, où l'Union a déployé une opération en soutien de la MONUC lors de l'élection présidentielle de 2006.

50. Pour l'opération de 2003 (Artémis), voir « Operation Artemis: The Lessons of the Interim Emergency Multinational Force », *Peacekeeping Best Practices Unit, Nations unies*, octobre 2004, p. 10-11 ; pour l'opération de 2006 (EUFOR RDC), voir « Letter from the Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations to the Presidency of the European Union », S/2006/219, 27 décembre 2005. L'opération de l'Union au Tchad fut proposée par les Européens à la suite du refus du président tchadien d'accueillir une opération de l'ONU.

51. Sur la problématique des « demandes d'assistance » entre institutions et de leurs effets, voir Gehring et Oberthür, *op. cit.*, p. 134-135.

leur confère base juridique et légitimité. Pour les deux institutions, la coopération participe du partage du fardeau de la gestion de crise, mis en œuvre sur la base des avantages comparatifs de chaque institution.

## 2.2 La convergence des agendas

L'argument de substitution et de soutien n'est possible que si, simultanément, les deux institutions mettent en œuvre des politiques qui relèvent des mêmes principes, servent les mêmes agendas, « appuient les mêmes processus nationaux<sup>52</sup> ». Le rapprochement entre les deux institutions n'est pas automatique sur ces points et les divergences développées plus loin limitent la portée de l'argument. Comme nous l'avons vu précédemment, l'Union européenne n'en est pas moins une institution dont les objectifs et conceptions en matière de paix et de sécurité sont relativement proches de ceux de l'ONU. S'agissant des objectifs, ceux mis en avant par l'ONU dans les activités de consolidation de la paix dans les domaines politique, économique, sécuritaire, autour de la promotion de la démocratie et de l'économie de marché<sup>53</sup>, sont très proches de ceux affichés par l'Union là où elle conduit des opérations similaires de consolidation de la paix. Plus spécifiquement, les aspirations onusiennes et européennes convergent dans le domaine de l'État de droit, de la réforme du secteur de sécurité, ou du lien entre sécurité et développement. La façon dont ces politiques doivent être conduites et les conceptions qui les sous-tendent font également l'objet d'un rapprochement. Les vertus de la gestion civile des crises, l'accent mis sur les politiques de prévention et le concept d'impartialité des opérations militaires sont autant de domaines où l'ONU et l'Union européenne convergent davantage qu'elles ne divergent<sup>54</sup>. C'est dans les deux cas d'un maintien de la paix consensuel qu'il s'agit, prenant place avec le consentement des parties et dans un environnement postconflictuel. Cette conception n'exclut pas le maintien de la paix robuste, comme les opérations onusienne et européenne dans l'est de la RDC l'ont montré, et les deux institutions ont sur ce point des approches sensiblement différentes. Pour toutes les deux cependant, l'aspect coercitif doit rester exceptionnel et de dernier recours. La gestion de crise telle que développée par l'OTAN, la Communauté des États indépendants (CEI) ou les États-Unis n'autorise pas le même type de rapprochement avec les conceptions onusiennes. C'est cette convergence qui permet par ailleurs la signature des déclarations communes ONU-UE de 2003 et 2007, l'élaboration des scénarios de coopération dans les domaines militaire et civil, et une certaine institutionnalisation de la relation. Par contraste, les difficultés à conclure une telle déclaration entre l'ONU

52. Migiro, *op. cit.*

53. Cf. Roland Paris, *At War's End. Building Peace after Civil Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

54. Cf. Thierry Tardy, « 'Conflict Prevention' versus 'Coercive Prevention': Where does the EU Stand? », in Giovanna Bono (dir.), *The Impact of 9/11 on European foreign and security policy*, Bruxelles, VUB-Press, 2006.

et l'OTAN – finalement signée dans le secret en 2008 – s'expliquent en partie par les divergences entre les deux institutions sur leurs conceptions respectives de la gestion de la sécurité, ainsi que par les positions de certains pays membres de l'ONU vis-à-vis de l'OTAN<sup>55</sup>.

### 2.3 L'institutionnalisation de la coopération : un modèle pour d'autres organisations régionales

La coopération entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion de crise a fait l'objet d'une institutionnalisation et d'une conceptualisation sans précédent. De façon notoire, l'institutionnalisation fut le fait des secrétariats davantage que des États membres, qui restent en relatif retrait dans la définition des termes de la coopération. Du côté de l'ONU, le rapprochement s'est opéré *via* le Secrétariat et en son sein les départements chargés des relations interinstitutionnelles et de la gestion de crise, c'est-à-dire le Département des affaires politiques (DAP) et le Département des Opérations de maintien de la paix (DOMP). Les Secrétaire généraux Kofi Annan puis Ban Ki-moon ont tous deux favorisé l'institutionnalisation, notamment par le biais de rapports successifs sur la coopération entre l'ONU et les organisations régionales adoptés par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité<sup>56</sup>. Ce dernier, dont plusieurs résolutions appellent à une plus grande interaction entre l'ONU et les organismes régionaux<sup>57</sup>, a laissé une grande latitude au Secrétariat dans le développement de la relation avec l'UE.

Du côté de l'Union européenne, si le processus fut aussi géré largement par le Secrétariat, les États ont joué un rôle important dans la définition des conditions du rapprochement avec l'ONU, par le biais du Comité politique et de sécurité (COPS) entre autres. Au niveau du Secrétariat du Conseil, l'institutionnalisation de la relation avec l'ONU releva, jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (1<sup>er</sup> décembre 2009), de la Direction générale E (Relations économiques extérieures, affaires politico-militaires), et de ses Directions IV (Relations transatlantiques, Amérique latine, Nations unies, et droits de l'Homme), V (Afrique), VIII (Questions militaires) et IX (Gestion civile des crises), ainsi que de l'État-major militaire. La Commission européenne, par l'intermédiaire de la Direction générale Relations extérieures (RELEX), fut également associée aux travaux. La création en 2007 de la Capacité civile de planification et de conduite des missions civiles (CPCC), puis fin 2008 de la Direction de la gestion de crise et de la planification (CMPD), donna

55. Cf. Michael Harsch et Johannes Varwick, « NATO and the UN », *Survival*, vol. 51, n° 2, 2009.

56. Cf. « A Regional-Global Security Partnership: Challenges and Opportunities », Rapport du Secrétaire général, A/61/204-S/2006/590, 28 juillet 2006 ; « Rapport du Secrétaire général sur les relations entre les Nations et les organisations régionales, en particulier l'Union africaine, aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales », S/2008/186, 7 avril 2008 ; « Coopération entre l'ONU et les organisations régionales ou autres », Rapport du Secrétaire général, A/65/382-S/2010/490, 20 septembre 2010.

57. Voir en particulier résolution 1631, 17 octobre 2005 ; résolution 1809, 16 avril 2008.

à ces deux organes un rôle central dans la coopération interinstitutionnelle; un rôle confirmé par le Traité de Lisbonne et la création du Service européen d'Action extérieure (SEAE), au sein duquel la CMPD est responsable des partenariats dans le domaine de la gestion de crise.

En septembre 2003, les deux institutions ont signé une « Déclaration commune sur la coopération entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion des crises », laquelle identifie quatre domaines de coopération : la planification, la formation, la communication et les leçons apprises. Est également créé un « Comité de pilotage » réunissant deux fois par an des représentants des deux organisations pour des consultations sur la gestion militaire et civile de crise<sup>58</sup>. Dans la mise en œuvre, les mesures prises permettent un certain degré d'institutionnalisation de la relation :

- rencontres régulières de haut niveau (Secrétaire général, Secrétaire général adjoint pour l'ONU; Troïka et Haut Représentant pour la PESC [avant Lisbonne] pour l'Union) entre les deux institutions et établissement de points de contact entre les deux secrétariats ;
- accord sur l'échange d'information ;
- coopération entre les Centres de situation ;
- mise en place d'officiers de liaison de l'UE à New York et plus récemment (2011) de représentants de l'ONU à Bruxelles ;
- ouverture des programmes de formation de l'Union aux fonctionnaires de l'ONU ; efforts d'harmonisation des standards de formation ;
- communication sur le recrutement et la formation des experts civils, sur la planification des opérations et sur les leçons apprises, etc.<sup>59</sup>

Une deuxième déclaration commune est signée en juin 2007<sup>60</sup>, à l'initiative de la présidence allemande de l'Union européenne, et destinée à replacer le débat interinstitutionnel à un niveau plus politique, c'est-à-dire impliquant davantage les États.

La relation ainsi établie façonne les politiques des deux institutions dans la mesure où non seulement elle facilite les échanges, mais elle crée par ailleurs des attentes de part et d'autre qui altèrent les processus de décision. Ainsi la pression future forte sur l'Union européenne à la suite des demandes de l'ONU pour soutenir la MONUC en RDC en 2003 et 2006. Dans le même temps, ces développements ne permettent pas l'établissement d'un véritable partenariat entre deux institutions qui restent différentes sur de nombreux plans, et dont il est difficile d'affirmer qu'elles ont acquis un savoir-faire particulier du fait de leur interaction. Au cours

---

58. Pour l'ONU sont représentés le DAP, le DOMP, et le Bureau pour la Coordination des Affaires humanitaires (BCAH); pour l'UE la DGE du Secrétariat du Conseil, l'État-major (EMUE), la Commission, et le Bureau de liaison de New York.

59. Cf. Conseil de l'UE, « Progress Report on Recommendations for the Implementation of the Joint Statement on UN-EU Cooperation in Crisis Management », doc. 11451/09, 29 juin 2009.

60. Cf. Conseil de l'UE, « Draft Joint Statement of UN-EU Cooperation in Crisis Management », doc. 10310/07, 5 juin 2007.



des deux dernières années, la relation institutionnelle a par ailleurs souffert d'un certain essoufflement, dû en partie au mode de fonctionnement et à la pertinence du Comité de pilotage<sup>61</sup>, ainsi qu'aux difficultés créées par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et de la réorganisation interne qu'elle implique pour les organes responsables de la gestion de crise (au sein du SEAE en particulier), et donc des relations avec l'ONU. L'institutionnalisation n'en est pas moins relativement forte et susceptible de constituer un modèle de coopération pour d'autres organisations régionales.

Ces trois niveaux d'analyse vont dans le sens d'un renforcement mutuel entre deux institutions incarnant deux niveaux différents de régulation du système. Les activités de la Commission européenne et le développement de la PESD ont pris place dans le cadre posé par l'ONU et conformément à l'idée de partage du fardeau de la sécurité. L'Union européenne est devenue acteur de la sécurité, et cette évolution a été plutôt de nature à renforcer le niveau global. En retour, l'ONU a permis le développement de l'Union en offrant un cadre technique, légal et légitimant à ses activités de gestion de crise, qu'il s'agisse de celles conduites par la Commission ou de celles relevant de l'approche intergouvernementale.

### III. MULTILATÉRALISME RÉGIONAL CONTRE MULTILATÉRALISME GLOBAL

Le développement de la PESD/PSDC et l'aspiration de l'Union européenne à devenir un acteur de la sécurité à l'échelle mondiale posent la question de la signification d'un tel rôle. Les débats sur la nature de l'Union européenne, puissance civile ou militaire<sup>62</sup>, traduisent l'incertitude quant à la façon dont l'Union utilisera sa puissance (si tant est qu'elle atteindra effectivement un tel statut). Ce débat intéresse notre analyse dans la mesure où la compatibilité entre le multilatéralisme régional et le multilatéralisme global dépend en partie de la façon dont le niveau régional développe et exprime ses propres intérêts. Ainsi Karen Smith et Katie Laatikainen font-elles remarquer que l'un des dangers du régionalisme est que les «organismes régionaux puissants, tels que l'Union européenne, s'avèrent capables de promouvoir et protéger leurs propres intérêts, en opposition à l'universalisme et au multilatéralisme<sup>63</sup>». Or, non seulement les deux institutions développent des agendas propres qui les placent *de facto* en situation de concurrence, mais elles expriment, du fait de leur nature intergouvernementale, des relations de puissance.

---

61. Les discussions tenues au sein du Comité de pilotage restent relativement superficielles et ne permettent pas une analyse approfondie des besoins et problèmes liés à la coordination entre les deux institutions.

62. Cf. Zaki Laïdi, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de Science Po, 2005; Helene Sjurgen (dir.), «What Kind of Power? European Foreign Policy in Perspective», *Journal of European Public Policy*, vol. 13, n° 2, 2006.

63. Smith et Laatikainen, *op. cit.*, p. 8.

### 3.1 Les États européens absents des opérations onusiennes : le niveau global désavoué

L'une des conséquences du développement du régionalisme est l'existence d'un choix entre plusieurs canaux d'encadrement d'une opération de gestion de crise. Pour les États européens, au moins quatre types de structures multilatérales sont disponibles : l'ONU, l'OTAN, l'Union européenne et la coalition d'États<sup>64</sup>. Dans une approche rationnelle, le choix du recours à telle ou telle configuration s'opère sur la base d'une analyse du rapport coûts/gains et des avantages comparatifs de chacune<sup>65</sup>. Partant, la gestion des conflits yougoslaves de la première partie de la décennie 90, marquée par les difficultés rencontrées par l'ONU, s'est traduite par une dépréciation du niveau global par les États européens, et par une appréciation concomitante du niveau régional. Ce constat explique en partie le développement de la PESD, et a en pratique conduit les Européens à délaissier l'ONU en tant qu'outil opérationnel du maintien de la paix<sup>66</sup>. Ainsi, en décembre 2010, seuls 7 % des 99 245 personnels militaires et de police déployés dans les seize opérations de paix conduites par l'ONU (approximativement 7 000 personnes) provenaient des pays membres de l'Union européenne. Le pourcentage tombe à 2,27 % si l'on excepte la forte présence européenne au sein de l'opération libanaise (FINUL) à partir de l'été 2006 ; il est de moins de 1 % dans les opérations africaines<sup>67</sup>. Ces chiffres traduisent la faible présence, voire l'absence pour ce qui est de l'Afrique, des pays européens des opérations onusiennes.

Le lancement de la PESD avait suscité la crainte, au sein du Secrétariat des Nations unies, que les engagements des Européens dans le cadre européen s'exprimeraient au détriment de leur participation aux opérations de l'ONU<sup>68</sup>. En pratique, une telle crainte a été confirmée, même si la raison du désengagement européen tient davantage à la nature de l'ONU qu'au développement de la PESD. En particulier, les leçons tirées par les Occidentaux des opérations de la première partie de la décennie 90 – Bosnie-Herzégovine, Somalie et Rwanda – sont celles d'une ONU inadaptée au maintien de la paix complexe et multidimensionnel de l'après-Guerre froide. Il

64. L'OSCE peut également être considérée comme une option, mais seulement pour des activités de nature civile.

65. Cf. Lisa Martin et Beth Simmons, «Theories and Empirical Studies of International Institutions», *International Organisation*, vol. 52, n° 4, 1998 ; Kenneth Abbott et Duncan Snidal, «Why States Act Through Formal International Organizations», *Journal of Conflict Resolution*, vol. 42, n° 1, 1998.

66. Voir Thierry Tardy, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix. Acteurs, activités, défis*, De Boeck, Louvain-la-Neuve, 2009, p. 183-185.

67. «Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations», 30 novembre 2010, [www.un.org/en/peacekeeping/contributors/](http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/).

68. Du côté du Secrétariat de l'ONU, la crainte avait été exprimée que les capacités de l'Union pourraient être «gelées», c'est-à-dire assignées prioritairement aux opérations de l'Union au détriment de l'ONU. Voir «EU-UN Cooperation in Military Crisis Management Operations – Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration», Annexe II, Rapport de la Présidence sur la PESD, Conseil européen, 15 juin 2004, § 4.

s'ensuit une renationalisation de leurs politiques de gestion de crise et un délaissement concomitant de l'ONU en tant que cadre opérationnel privilégié<sup>69</sup>. Nous avons établi précédemment que les conceptions onusienne et européenne de la gestion de crise étaient proches et visaient les mêmes objectifs. Cette proximité ne signifie pourtant pas que les politiques de maintien de la paix puissent être indifféremment mises en œuvre dans le cadre de l'ONU ou de l'Union européenne. De fait, la tenue à l'écart des Européens des opérations onusiennes traduit une forme de désaveu du multilatéralisme global pour ce qu'il compte de structurellement inefficace. Les États européens favorisent les structures régionales au nom d'une plus grande efficacité, supposée ou réelle. Ce faisant, le recours au régional se comprend non seulement comme l'expression du partage du fardeau entre deux niveaux de gestion de la sécurité, mais également comme une réponse à une déficience du niveau global. En outre, la coopération entre l'Union et l'ONU s'explique en grande partie par la volonté des Européens de pallier leur absence des opérations de l'ONU. En d'autres termes, le soutien à l'ONU se substitue à une participation directe.

Pour le Secrétariat de l'ONU, il en va également de l'efficacité du maintien de la paix contemporain. La question se pose alors de savoir si une plus grande efficacité des politiques de gestion de crise est mieux servie par une Union qui intervient en soutien de l'ONU ou par une contribution directe des Européens aux opérations onusiennes. En RDC par exemple, les faiblesses chroniques de la MONUC qui conduisent à faire appel à l'Union à deux reprises (avec l'opération Artémis à l'été 2003 et l'opération EUFOR RDC en 2006) auraient-elles été de même nature si les États européens avaient participé directement à la MONUC? Ces débats combinent l'analyse de la relation interinstitutionnelle et celle des politiques des États européens vis-à-vis de l'ONU. À terme, ces développements risquent d'affaiblir le niveau international et donc de mettre à mal la thèse de la compatibilité entre les deux formes de multilatéralisme.

### 3.2 Les organisations internationales et le « chacun-pour-soi »

Les organisations internationales de sécurité sont créées par leurs États membres afin de remplir un certain nombre de fonctions dans le domaine de la sécurité. Une fois établies, elles jouissent d'un degré d'autonomie plus ou moins important, qui les conduit à développer leurs agendas propres, non réductibles en totalité à la politique de leurs États membres<sup>70</sup>. Dans le même temps, les institutions de sécurité doivent être capables de remplir leurs fonctions et de s'adapter à l'évolution de l'environnement de sécurité et des attentes de leurs États membres. De telles nécessités s'expriment dans l'absolu, c'est-à-dire pour chaque organisation indépendamment des autres, mais aussi de façon relative, en comparaison de ce que font

69. Voir Thierry Tardy, « L'ONU et la gestion des conflits yougoslaves (1991-1995). Faillite d'une institution, faillite des États », *Relations internationales*, CNRS-HEI, n°128, hiver 2006, p. 37-54.

70. Cf. Barnett et Finnemore, *op. cit.*

les autres organisations. Pour chaque organisation, l'analyse comparée pose la question des avantages comparatifs, de la valeur ajoutée de l'une par rapport aux autres, de la capacité à faire mieux que l'autre. Alan Henrikson caractérise les relations entre l'ONU et les organisations régionales en termes de rang, de priorité, de suprématie, d'ascendance, dont l'une jouit par rapport aux autres (ou les autres par rapport à l'ONU) en fonction des domaines<sup>71</sup>.

En pratique, la combinaison des agendas propres et de l'analyse comparée place les organisations dans une configuration où le « chacun-pour-soi » (« *self help* ») et la maximisation des gains relatifs sont susceptibles de primer. Dans un environnement marqué par la crise économique et financière mondiale et où les ressources (allouées par les États) sont rares, les institutions de sécurité développent de fait des logiques de compétition : il est question pour elles de positionnement, de conquête de marché, de visibilité<sup>72</sup>. La fin de la guerre froide fut particulièrement propice à ce type de développements. Pour des institutions telles que l'ONU, l'OTAN et l'Union européenne, s'est posé la question de leur raison d'être et de leur capacité à répondre à l'évolution des menaces. Pour l'ONU, le débat se nourrit dans un premier temps de la revitalisation de l'organisation consécutive à la fin de l'opposition entre les deux grands au Conseil de sécurité, mais aussi et dans un deuxième temps du discrédit suite aux échecs des opérations en Bosnie-Herzégovine et en Somalie. Plus récemment, les Américains posèrent la question de la « pertinence » (« *relevance* ») de l'ONU dans un monde post-11 septembre 2001. D'une façon générale, le processus continu de réforme de l'ONU vise à répondre à la nécessité d'adaptation et de pertinence. Pour l'Union européenne, l'impuissance face à la dislocation de la Yougoslavie au moment même où la PESD est adoptée (dans le traité de Maastricht) est simultanément source de crise et point de départ de l'élaboration de la PESD. Celle-ci se définit comme une réponse à la nécessité d'adaptation au nouvel environnement, étant entendu qu'une Union européenne qui aspire à jouer un rôle global ne peut se contenter de la dimension économique.

Dans cette dynamique, l'Union européenne et l'ONU définissent leur raison d'être et développent leurs propres compétences et capacités l'une par rapport à l'autre. Il s'ensuit des relations caractérisées par la hiérarchie et une forme d'ascendance de l'une sur l'autre. Le Secrétariat de l'ONU entend assurer la prééminence de l'Organisation dans la hiérarchie en plaçant l'ONU au centre de l'architecture, en référence à ses prérogatives en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Ainsi le rapport de 2008 sur les relations entre l'ONU et les organisations régionales pose-t-il que « Afin de faire mieux comprendre l'importance du rôle que doivent jouer les organisations régionales dans le maintien de la paix

71. Alan Henrikson, «The Growth of Regional Organizations and the Role of the United Nations», in Fawcett et Hurrell (dir.), *op. cit.*

72. Voir Stéphanie Hofmann, «Why Institutional Overlap Matters: CSDP in the European Security Architecture», *Journal of Common Market Studies*, vol. 49, n° 1, janvier 2011.

et de la sécurité internationales [...], le Conseil de sécurité pourrait envisager [de] définir le rôle que jouent les organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité, en particulier en ce qui concerne la prévention, la gestion et le règlement des conflits<sup>73</sup>».

De son côté, l'Union européenne souhaite affirmer son ascendance politique, censée émaner de sa composition et de sa puissance économique. L'idée de relation asymétrique, d'offre et de demande entre les deux institutions traduit l'ascendance de l'Union par rapport à l'ONU. De même, l'importance donnée au sein de l'Union au concept d'autonomie dans le domaine de la PESD doit marquer l'existence de l'Union indépendamment de toute autre organisation, et exprime une réticence face aux contraintes liées au multilatéralisme incarné par l'ONU. La compétition oppose deux institutions, c'est-à-dire deux secrétariats, deux cultures institutionnelles, au-delà de logiques strictement interétatiques.

Sur le plan opérationnel, ces logiques s'expriment par la duplication des efforts, la concurrence dans l'accès aux ressources, la volonté implicite d'affirmer sa compétence par rapport à l'autre, et les limites de la coopération telle que décrite précédemment. Les analyses consécutives aux opérations en RDC en 2003 et 2006 et au Tchad en 2008/09 ont ainsi montré comment des procédures de décisions, systèmes de classification de l'information, règles de planification et structures de commandement différents ont été source de tensions entre les deux institutions<sup>74</sup>. Au-delà, ce sont aussi les conceptions respectives de leur rôle qui compliquèrent la coopération sur le terrain. En RDC en 2006 comme au Tchad en 2008/09, les échanges entre l'ONU et l'Union ont mis à jour une volonté de la première de subordonner la seconde à sa propre approche. Dans le cas de la RDC, la MONUC eut tendance à considérer l'opération européenne comme étant au service de l'ONU; de même, les travaux de planification de EUFOR Tchad/RCA révélèrent la perception de l'ONU vis-à-vis d'une force qui assurerait le volet sécurité de la MINURCAT. Dans les deux cas, à une conception hiérarchique exprimée par l'ONU s'est opposé l'impératif d'autonomie de l'Union.

De même, analysant la relation entre l'ONU et la Commission européenne en matière de consolidation de la paix, Catriona Gourlay relève des « tensions persistantes émanant de perceptions différentes de la nature du partenariat et

---

73. Cf. « Rapport du Secrétaire général sur les relations entre les Nations et les organisations régionales, en particulier l'Union africaine, aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales », S/2008/186, 7 avril 2008, § 71.

74. Cf. Claudia Major, « EU-UN Cooperation in Military Crisis Management: the Experience of EUFOR RD Congo in 2006 », *Occasional Paper*, n° 72, Institut d'Études de Sécurité de l'UE, Paris, 2008; « After-Action Review. EUFOR DRC Planning Process », Comité de pilotage ONU-UE, 10 octobre 2006; « After-Action Review. UN-EU Planning for EUFOR Tchad/RCA », Comité de pilotage ONU-UE, 28-29 avril 2008; « Lessons from EUFOR Tchad/RCA », Seminar Report, Institut d'Études de Sécurité de l'UE, Paris, 18 mars 2010.

de pratiques opérationnelles différentes<sup>75</sup>». À titre d'exemple, la Commission a des règles de comptabilité financière particulièrement strictes qui ont conduit à une « perception répandue au sein de l'ONU selon laquelle la Commission est un donateur excessivement exigeant comparé à d'autres ». À l'inverse, pour la Commission, l'ONU est souvent perçue comme un « partenaire non fiable en raison de procédures de *reporting* insuffisantes et trop tardives<sup>76</sup> ». Les deux institutions ont par ailleurs une vision différente de leur partenariat : tandis que la Commission insiste, en sa qualité de donateur, pour être pleinement impliquée dans le processus de décision des projets qu'elle finance, l'ONU perçoit cette aspiration comme intrusive et non justifiée, s'agissant de projets financés par plusieurs donateurs.

Enfin, les différents exemples de coopération entre l'ONU et l'Union européenne ont eu un impact quasi nul sur les processus de décision respectifs des deux organisations. Qu'il s'agisse de la gestion civile ou militaire de crise, le Conseil de sécurité d'un côté, le Conseil des ministres de l'autre, n'ont pas développé de mécanismes de coordination. La question s'est en particulier posée dans le cas du Tchad, où l'opération européenne était établie simultanément à la MINURCAT et où par ailleurs, une résolution du Conseil de sécurité conditionnait le début de la planification européenne. Le faible degré de synchronisation compliqua les processus de planification, et donc la coordination interinstitutionnelle<sup>77</sup>. Au-delà de difficultés procédurales, ce sont aussi les divergences politiques qui sont sources de tensions. Au Kosovo par exemple, la difficile coopération ONU-UE dans le passage du témoin de l'ONU (MINUK) à l'Union européenne (EULEX) fut principalement le fait des désaccords au sein même du Conseil de sécurité et de l'Union sur le statut du Kosovo. Outre les divergences intraeuropéennes entre pays ayant reconnu l'indépendance du Kosovo et ceux s'y étant opposés (Chypre, Grèce, Espagne, Roumanie et Slovaquie), apparaît ici la question du rôle du Conseil de sécurité dans la définition et la mise en œuvre de la PSDC. En l'occurrence, la Chine et la Russie ont contraint les Européens à revoir à la baisse leurs ambitions, remettant par là même en cause l'autonomie de décision de l'Union<sup>78</sup>.

L'Union européenne, qui entend devenir un acteur global, affiche des ambitions et développe des compétences qui ne sont pas nécessairement compatibles avec les ambitions et compétences de l'ONU, puisqu'elles sont similaires plutôt que complémentaires. Paradoxalement, alors que le développement des initiatives régionales doit créer des formes de complémentarité entre niveau régional et niveau

---

75. Catriona Gourlay, « EU-UN Cooperation in Peacebuilding. Partners in Practice? », UNIDIR, Genève, 2009, p. 71 (traduction de l'anglais par l'auteur).

76. *Ibid.*

77. Voir « After-Action Review. UN-EU Planning for EUFOR Tchad/RCA », Comité de pilotage ONU-UE, 28-29 avril 2008.

78. Voir Richard Gowan, « ESDP and the United Nations », in Giovanni Grevi, Damien Helly et Daniel Keohane (dir.), *European Security and Defence Policy: The First Ten Years (1999-2009)*, Institut d'Études de Sécurité de l'UE, Paris, 2009, p. 123-124.

global, il a aussi pour conséquence de mettre en concurrence les différents niveaux de régulation. Comme le souligne Stéphanie Hofmann, le « chevauchement institutionnel » (« *institutional overlap* ») peut conduire à des synergies, mais peut également générer inefficacité et inefficience<sup>79</sup>.

### 3.3 La relation ONU-UE, expression de politiques de puissance

Ceci nous conduit à partiellement remettre en cause la convergence entre les deux approches de la gestion de crise. Si les deux institutions partagent en effet un certain nombre de normes susceptibles de les rapprocher, elles divergent aussi de par leur composition (qualité des États membres) et de par la nature de leurs agendas politiques. L'Union européenne se distingue de l'ONU par le degré de politisation et de sélectivité de ses actions, et donc par un rapport à l'impartialité différent.

De fait, la promotion de l'agenda normatif de l'Union n'est pas déconnectée de logiques de puissance, et si l'Union est souvent présentée comme un « modèle à suivre », le multilatéralisme européen et la construction et diffusion de normes qu'il implique sont aussi des « expressions de relations de puissance<sup>80</sup> ». En d'autres termes, le discours et la politique de l'Union en matière de gestion de crise doivent être aussi analysés par le prisme d'agendas politiques poussés simultanément par l'institution et par ses États membres, et dont la compatibilité avec les pratiques onusiennes n'est pas automatiquement garantie.

Un rapport examinant la coopération entre la Commission européenne et les agences de l'ONU souligne ainsi les difficultés créées par les règles de visibilité de la Commission et le fait que « leur cohérence avec un certain nombre de principes tels que la mise en commun des fonds des donateurs et la neutralité du système onusien » soit remise en cause<sup>81</sup>. Mais les divergences sont plus évidentes dans la sphère intergouvernementale, où les États membres décident des choix institutionnels. En Afrique par exemple, alors que l'ONU développe une politique de gestion de crise relativement inclusive, la politique de l'Union – dans le domaine militaire en particulier – est au contraire sélective et largement déterminée par les politiques nationales, de la France au premier chef. Il s'ensuit non seulement une perception de partialité de l'Union européenne, mais également le renforcement d'une relation hiérarchique entre l'Union et l'ONU, dans la mesure où cette dernière apparaît dans une position de dépendance plutôt que de partenaire. Certes, la marge de manœuvre de l'Union est limitée par le Conseil de sécurité (lorsque celui-ci vote des résolutions encadrant l'action de l'Union), et en particulier la Chine et la

79. Stéphanie Hofmann, *op. cit.*

80. Bruno Charbonneau, « What is so special about the European Union? EU-UN cooperation in crisis management in Africa », *International Peacekeeping*, vol. 16, n° 4, août 2009, p. 555.

81. « Evaluation of Commission's external cooperation with partner countries through the organisations of the UN family », Rapport final, volume I, mai 2008, p. v.

Russie, comme ce fut le cas au Kosovo<sup>82</sup> ou en Géorgie. D'une façon générale pourtant, si le Secrétariat de l'ONU souhaite le développement d'un partenariat avec l'Union et émet régulièrement des demandes d'assistance, cette dernière décide de ses interventions et des termes de sa coopération d'une façon qui renvoie à une lecture réaliste des relations internationales, selon laquelle l'acteur le plus puissant impose au plus faible sa volonté. Dans les trois cas des opérations européennes en RDC en 2003 et 2006 puis au Tchad en 2008/09, l'Union accepte la coopération avec l'ONU, mais tend à imposer ses vues sur la nature du mandat (en référence au chapitre VII de la Charte des Nations unies par exemple), la durée et la zone de déploiement, et les États membres de l'Union se montrent extrêmement réticents à accéder aux demandes du Secrétariat en matière de « *re-hatting* », c'est-à-dire de transfert d'unités européennes sous Casques bleus au moment de la transition. De même, le refus des Européens de déployer une opération (Groupements tactiques) en RDC à l'automne 2008, après l'offensive du Congrès national pour la Défense du peuple (CNDP) de Laurent Nkunda à Goma face aux forces gouvernementales soutenues par la MONUC, montre les limites de l'engagement européen. Les débats relatifs à la chaîne de commandement d'opérations faisant l'objet de coopérations entre les deux organisations vont dans le même sens. Alors que le Secrétariat de l'ONU privilégie la mise à disposition de moyens placés sous son commandement<sup>83</sup>, l'Union et ses États membres définissent de façon restrictive les termes de la subordination, et font du contrôle politique et de la direction stratégique des opérations européennes par le COPS une condition de leur autonomie (excluant par conséquent l'hypothèse d'unités militaires européennes placées sous commandement de l'ONU<sup>84</sup>). Dans cette analyse, si le poids des États membres de l'ONU n'est pas ignoré, le constat est celui d'une centralité des États au sein des opérations de l'Union européenne qui n'est pas observée dans les mêmes termes à l'ONU. En outre, l'hypothèse d'une approche conflictuelle de la part de la Chine et de la Russie au Conseil de sécurité sur la relation ONU-UE ne ferait que confirmer les logiques de compétition entre acteurs de la gestion de crise.

Par ailleurs, la relation ONU-UE reflète et exacerbe l'un des traits caractéristiques de la gouvernance en matière de sécurité, contenue dans la formule du fossé Nord-Sud. Dans cette relation s'exprime en effet l'opposition entre une vision du Nord, incarnée par l'UE, et une vision du Sud, dont l'ONU, où plus exactement certains de ses États membres, seraient l'expression. En particulier, le fait que les principaux contributeurs de troupes aux opérations de l'ONU soient des pays membres du

---

82. Voir Stéphanie Hofmann, *op. cit.*

83. Cf. Jean-Marie Guéhenno, « Le maintien de la paix robuste. Obtenir un consensus politique et renforcer la structure de commandement et de contrôle », in Jocelyn Coulon et Alexandra Novosseloff (dir.), *La paix par la force? Pour une approche réaliste du maintien de la paix « robuste »*, Athéna, Montréal, 2011.

84. Cf. « EU-UN Cooperation in Military Crisis Management Operations – Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration », Annexe II, Rapport de la Présidence sur la PESD, Conseil européen, 15 juin 2004.



mouvement des non-alignés (MNA) tandis que les pays de l'OCDE préférèrent les canaux institutionnels tels que l'UE ou l'OTAN, nourrit les ressentiments des premiers ainsi qu'une forme de scepticisme à l'égard de la relation ONU-UE. À titre d'exemple, ces tensions sont apparues lors du déploiement de l'opération européenne au Tchad en 2008, lorsque les principaux contributeurs de troupes aux opérations de l'ONU furent sollicités afin de prendre la relève des Européens, non disposés à rester au-delà d'une année. En arrière-plan se profilent l'idée d'un maintien de la paix à deux vitesses et la dichotomie entre un « maintien de la paix des riches », sélectif et peu enclin à la prise de risque, et celui des « pauvres », confronté aux situations les plus complexes. Une dichotomie illustrée en Afrique par le contraste entre d'un côté des opérations européennes robustes mais de courte durée, et de l'autre celles de l'ONU (mais aussi celles de l'UA ou de la CEDEAO), faiblement soutenues par les États membres, souffrant de déficiences structurelles, et qui sont le plus souvent déployées pour plusieurs années. Il en résulte une interrogation sur les vertus du régionalisme et sur la façon dont les organismes régionaux rompent avec des dynamiques propres à des politiques de puissance<sup>85</sup>.

Par extension, c'est la question de la compatibilité entre une Union européenne « puissance » et les contraintes que l'ONU exerce sur la puissance qui est posée. La compatibilité entre le multilatéralisme global et le multilatéralisme régional tient en partie à la volonté des organisations régionales et de leurs États membres d'inscrire leur action dans le cadre posé par l'ONU. Cette compatibilité suppose l'acceptation par l'organisme régional de la hiérarchie, de la centralité de l'ONU, et des contraintes qui en découlent. La question est ici de savoir dans quelle mesure l'Union européenne accepte effectivement cette hiérarchie et quelles sont les limites de la subordination du régional au global. En d'autres termes, la façon dont l'Union européenne conçoit son rôle en tant que puissance détermine la nature de sa relation avec l'ONU, et sa propension à en respecter les règles. En particulier, l'aspiration de l'Union à devenir une puissance militaire renvoie à la nature de l'Union et à la façon dont son statut de puissance civile et normative est affecté par la dimension militaire. À terme, l'idée que l'Union puisse devenir une puissance qui définit les intérêts et politiques en termes de puissance est susceptible de remettre en cause la proximité des approches entre les deux institutions, par exemple dans leurs conceptions respectives des vertus du recours à la force et de l'autorité du Conseil de sécurité en la matière. Encore une fois, il découle de ce raisonnement que le développement du régional peut représenter une menace pour le global, dans la mesure où le régional, du fait de son affirmation et émancipation, conteste au global ses prérogatives.

---

85. Cf. Charbonneau, *op. cit.*; et Michael Pugh, « The World Order Politics of Regionalization », in Pugh and Waheguru Pal Singh Sidhu (dir.), *op. cit.*

## CONCLUSION

Deux grandes séries de conclusion découlent de notre analyse. Il y a d'abord une forme de convergence et de compatibilité entre deux institutions qui ont des statuts, mandats, et capacités propices à la complémentarité et donc à la coopération. La complémentarité provient de la nature des besoins en matière de gestion de crise et des avantages comparatifs qu'offre chaque institution face à ces besoins. L'ONU et l'Union européenne sont mutuellement dépendantes dans leur politique de gestion de crise et sont par ailleurs suffisamment proches en termes de culture, de développement institutionnel ou de capacités pour pouvoir traduire la dépendance mutuelle en coopération opérationnelle. Pour les deux institutions, la coopération se justifie par des motivations matérielles autant qu'idéologiques.

Dans le même temps, la relation ONU-UE traduit aussi la hiérarchie et les rapports de force entre deux institutions qui, en dépit de leur proximité, développent des agendas dont la compatibilité n'est pas systématiquement assurée. Sans déprécier la qualité de la coopération qui prend effectivement place entre les deux organisations, le développement de la PESD/PSDC est aussi porteur et source de tensions entre l'Union européenne et l'ONU. En substance, l'affirmation par l'Union européenne de son statut d'acteur de la sécurité représente en partie une remise en cause du niveau global incarné par l'ONU. Laatikainen et Smith parlent d'une intersection dysfonctionnelle des multilatéralismes européen et onusien<sup>86</sup>, caractérisant la relation bien au-delà du domaine de la gestion de crise. L'action de l'Union répond par ailleurs à des considérations politiques largement déterminées par ses États membres et qui altèrent la nature du lien interinstitutionnel. Si la coopération de principe est acceptée, elle se développe simultanément à des logiques de compétition, dans des schémas qui renvoient aux caractéristiques des relations interétatiques.

Au-delà, l'aspiration de l'Union européenne à jouer un rôle global est aussi susceptible de remettre en cause la nature régionale de l'institution. Nous avons considéré que l'Union européenne était assimilable à un organisme régional de par sa composition. Pourtant, la vocation globale de l'Union tend à remettre en cause sa dimension régionale. Si tel est le cas, c'est la nature de la relation entre multilatéralisme global et multilatéralisme régional qui s'en trouve modifiée. Quelle est la nature régionale de l'action de l'Union en Afrique ou en Asie? Que reste-t-il du régionalisme lorsque la plus grande partie des activités d'une organisation dite régionale prend place à l'extérieur de la région de référence? Ces interrogations posent la question de la nature de l'Union européenne en tant qu'institution, régionale ou non, mais aussi de sa nature en tant qu'acteur de la sécurité. De cette nature dépendra en partie la compatibilité avec le multilatéralisme universel incarné par l'ONU. En particulier, une Union européenne dont la puissance se définit et s'exprime en référence à une approche traditionnelle de la puissance sera

---

86. Laatikainen et Smith, *op. cit.*, p. 21.

d'autant plus encline à contester à l'ONU ses prérogatives. À l'inverse, une Union européenne qui parvient à développer une approche différente de la puissance, en référence à ses valeurs et à une conception élargie du concept de sécurité, sera davantage susceptible de développer avec l'ONU des coopérations et des formes de compatibilité.

**DÉJÀ PARU DANS CETTE COLLECTION :****“FOREIGN POLICY IS NOT WHAT I CAME HERE TO DO”****Dissecting Clinton's Foreign Policy-Making: A First Cut**Charles-Philippe David — Novembre 2004 — *Occasional paper 1***FOREIGN POLICY-MAKING IN THE CLINTON ADMINISTRATION:****Reassessing Bosnia and the “Turning Point” of 1995**

Sébastien Barthe &amp; Charles-Philippe David — Novembre 2004

— *Occasional paper 2***A COLD WAR-LIKE CONSENSUS? TOWARD A THEORETICAL****EXPLANATION OF U.S. CONGRESSIONAL****Executive Relations Concerning National Security Policy After 9/11**Frédéric Gagnon — Novembre 2004 — *Occasional paper 3***(RE)WRITING THE “NATIONAL SECURITY STATE”****How and Why Realists (Re)Built the(ir) Cold War**David Grondin — Novembre 2004 — *Occasional paper 4***ARE WE HEADED FOR A “CYBER-9/11?”****The American Failure in Cyberstrategy**Benoît Gagnon — Novembre 2004 — *Occasional paper 5***ABUSING HISTORY****A Critical Analysis of Mainstream International Relations Theory Misconduct**Anne-Marie D'Acoust — Novembre 2004 — *Occasional paper 6***LE REMODELAGE DU MOYEN-ORIENT****De l'Irak à la Syrie**

Sami Aoun — Mai 2005 — Étude Raoul-Dandurand 7

**UNIPOLARITÉ ET EXCEPTIONNALISME****Comment l'unilatéralisme de la politique étrangère américaine s'inscrit dans la durée**

Julien Turreille — Mai 2005 — Étude Raoul-Dandurand 8

**L'IDÉOLOGIE NÉO-CONSERVATRICE****et la politique étrangère américaine sous George W. Bush**

Jean-Frédéric Légaré-Tremblay — Mai 2005 — Étude Raoul-Dandurand 9

**LA RESPONSABILITÉ DE PROTÉGER****Un nouveau paradigme ou une boîte à outils**

Éric Marclay — Octobre 2005 — Étude Raoul-Dandurand 10

**LE MOYEN-ORIENT SOUS OCCUPATION****De la résistance nationale à la récupération politique du jihad**

Graciela L. Marclay — Mars 2006 — Étude Raoul-Dandurand 11

**L'ONU ET LE RECOURS À LA FORCE**

**ou le mariage de la carpe et du lapin**

Thierry Tardy — Octobre 2006 — Étude Raoul-Dandurand 12

**LA VIOLENCE IRAKIENNE APRÈS LA FIN DES OPÉRATIONS CONVENTIONNELLES DE 2003**

**Buts, fonctionnement et perspectives de l'insurrection en Irak**

Nicolas Martin-Lalande — Février 2007 — Étude Raoul-Dandurand 13

**LA REDÉFINITION DE LA RELATION STRATÉGIQUE ÉTATS-UNIS/INDE**

Barthélémy Courmont — Septembre 2007 — Étude Raoul-Dandurand 14

**GEOPOLITICS IN A POST-COLD WAR CONTEXT: FROM GEO-STRATEGIC TO GEO-ECONOMIC CONSIDERATIONS?**

Jean-François Gagné — Octobre 2007 — *Occasional paper 15*

**AU NORD DE L'HÉGÉMON**

**L'impact des élections américaines de 2008 sur le Québec**

Frédéric Gagnon et Karine Prémont — Septembre 2008 — Note de recherche

**LE NUCLÉAIRE CIVIL DANS LES STRATÉGIES DE SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE**

**AU MAGHREB ET AU PROCHE-ORIENT**

Brahim Saidy — Avril 2009 — Étude Raoul-Dandurand 16

**BLOCAGES À LA FRONTIÈRE ?**

**Le Québec face aux impératifs sécuritaires américains**

Joël Plouffe et Julien Turreille — Mai 2009 — Note de recherche

**EXORCISTES AMÉRICAINS**

**La *Heritage foundation*, la guerre culturelle et la sauvegarde des valeurs familiales traditionnelles**

Frédéric Gagnon et Catherine Goulet-Cloutier — Juin 2009 — Étude Raoul-Dandurand 17

**VERS UNE INDIFFÉRENCE TRANSATLANTIQUE ?**

**Les relations États-Unis – Europe, entre tensions et partenariat**

Roberto De Primis — Septembre 2009 — Étude Raoul-Dandurand 18

**OPÉRATION AJAX, 1953**

**Le mythe fondateur des tensions entre l'Iran et l'Amérique**

Philippe Beaulieu-Brossard — Novembre 2009 — Étude Raoul-Dandurand 19

**LA QUESTION COPTE**

**Étude sur la situation des chrétiens d'Égypte**

Adrien Margueritte — Février 2010 — Étude Raoul-Dandurand 20

**PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE PAR ET AU PROFIT DES ACTEURS NON ÉTATIQUES**

**PRÉVENIR LA MENACE**

Irving Lewis — Mai 2010 — Étude Raoul-Dandurand 21

AUTRE EFFET CNN?

**L'impact de la couverture médiatique sur le financement institutionnel canadien dans le cas de catastrophes naturelles**

Patrick Robitaille — Août 2010 — Étude Raoul-Dandurand 22

Les *Études Raoul-Dandurand* sont disponibles sur demande ou en ligne sur le site Internet de la Chaire: **[www.dandurand.uqam.ca](http://www.dandurand.uqam.ca)**

