



La France doit sauver la FINUL

cahier de la pensée mili-Terre

Le Chef d'escadrons Antoine MEZAN de MALARTIC

publié le 11/07/2018

Histoire & stratégie

Le constat n'est pas neuf. Il a été formulé il y a deux ans par le chef d'état-major des armées: «La FINUL[1]est arrivée au bout de ce qu'elle pouvait faire militairement»[2]. Au terme d'une lutte d'influence opposant les tenants du désengagement aux partisans du maintien d'une présence militaire, le président de la République choisissait en début d'année une solution de compromis: réduire d'un tiers le contingent français sur le sol libanais. Cette décision reconnaît implicitement la faillite de la FINUL qui, six ans après son vote, ne parvient toujours pas à faire respecter son mandat. Mais la France ne peut en rester là: elle doit à présent lancer une réflexion internationale sur la mission des casques bleus au Liban. Sans celle-ci, la FINUL continuera à cristalliser une situation sécuritaire précaire, où la seule vraie perdante demeure la population du sud-Liban.

[1] La Force intérimaire des Nations unies au Liban est créée en 1978. Suite à la guerre de juillet-août 2006 entre Israël et le Hezbollah, son mandat et ses structures sont renforcées, donnant parfois lieu à l'appellation de FINUL renforcée ou FINUL II

[2] Audition le 6 octobre 2010 de l'Amiral Guillaud devant les députés de la commission de la défense nationale et des forces armées

Une force militaire paralysée et décrédibilisée

Certes, l'action de la FINUL n'est pas inutile, loin s'en faut.

Sur le plan sécuritaire, tout d'abord, où ses soldats jouent au moins le rôle de «témoins qualifiés»[1] de la cessation[2] des hostilités entre le Liban et Israël: ces pompiers en béret bleu empêchent que la dizaine d'incidents frontaliers comptabilisés quotidiennement n'allument un nouveau conflit.

Sur le plan socio-économique, ensuite, où la contribution directe (déménagement, construction, éducation, santé) ou indirecte (contrats) de la FINUL se chiffre en plusieurs dizaines de millions de dollars[3].

Sur le plan politique, enfin, grâce au mécanisme tripartite, où l'ONU réussit à faire asseoir à une même table deux pays qui ne se parlent officiellement pas. Lors de cette réunion mensuelle, les responsables militaires peuvent échanger sur leurs préoccupations sécuritaires et trouver parfois un accord sur la délimitation de la «ligne bleue», la frontière provisoire qui sépare de facto les deux pays depuis juin 2000[4].

Las, six ans après le vote de son nouveau mandat, la FINUL «renforcée» peine toujours à convaincre. Sur les six tâches assignées par la résolution 1701, seules deux peuvent être considérées comme remplies: la surveillance de la trêve et la fourniture d'une aide humanitaire. Les autres missions, qui constituent le cœur de son mandat, visent à démilitariser la zone d'opérations (des milices du Hezbollah) et aider les forces régulières libanaises à y asseoir leur autorité. Or, en la matière, les résultats sont plus mitigés. Le dernier rapport[5] du secrétaire général de l'ONU confirme, comme les précédents, la présence «d'armes et d'éléments armés[6] prêts à les utiliser dans la zone». De son côté, Israël reconnaît que ses drones violent quotidiennement l'espace aérien libanais.

Les causes de cette faillite? Elles sont au moins doubles.

En premier lieu, la volonté politique qui a présidé à la régénération de la FINUL s'est évaporée. Les capitales européennes ont très tôt enterré les dispositions qui permettaient l'adoption de règles d'engagement dites robustes, c'est-à-dire plus contraignantes vis-à-vis des protagonistes. Ont-elles eu peur du Hezbollah? Personne ne peut l'affirmer, mais on se souvient que son leader Hassan Nasrallah avait clairement édicté le désarmement de sa milice en ligne rouge. Le fait est que, bien qu'autorisée à «prendre toutes les mesures nécessaires»[7] pour mener à bien sa mission, la FINUL a opéré une interprétation extrêmement prudente[8] de la résolution 1701, s'abritant derrière le volet de l'assistance aux forces armées libanaises. Résultat, alors que le mandat lui donnait toute latitude juridique pour faire pression sur les parties, la Force est aujourd'hui à 100% tributaire de leur bon vouloir.

Mais les politiques ne sont pas les seuls responsables de cette reculade; la faillite est aussi militaire. Testée dès l'automne 2006, la nouvelle FINUL s'est rapidement décrédibilisée auprès de l'ensemble des acteurs. Vis-à-vis de Tsahal, dont les chasseurs F15 n'ont jamais été inquiétés même lorsqu'ils ont simulé des attaques[9] au sol de postes ONU. Vis-à-vis du Hezbollah, dont les factions ont pu constater qu'une poignée d'adolescents suffisait à bloquer une patrouille blindée, subtiliser leur matériel et, pour peu que la leçon ne se soit pas révélée suffisante, molester leur personnel s'il s'obstinait à pénétrer dans les zones interdites. Vis-à-vis des forces armées libanaises, qui ont vite compris que la FINUL, malgré sa légitimité juridique et l'énormité de ses moyens, se contenterait d'être un partenaire docile et généreux. Discrédit, enfin et surtout, vis-à-vis de la population libanaise, auprès de laquelle la FINUL a perdu en quelques semaines son image d'acteur puissant et résolu. Or, dans ce type de mission où le soutien d'une partie de la population ne peut être acquis, c'est bien la crédibilité de la Force qui constitue son centre de gravité.

Au bilan, et sans rien nier de ses apports humanitaires ou sociaux, difficile de contester que le rôle sécuritaire de la FINUL se limite aujourd'hui à celui d'un observateur de la trêve, d'un «honest broker», entre Libanais et Israéliens, bien loin de ses ambitions initiales.

En réduisant son contingent, la France reconnaît implicitement la faillite de la FINUL

Tel n'était pas le vœu du président Chirac qui, en en 2006, fort du soutien américain, avait tenté de transformer la zone d'opérations de la FINUL en une véritable zone tampon sous strict contrôle d'une force calquée sur le modèle de la FIAS[10] déployée en Afghanistan. Face au refus libanais, la France avait dû se contenter d'un renforcement, certes significatif[11], des effectifs de la force onusienne et de sa structure de commandement[12], largement inspirée des standards OTAN. Plus maladroitement, elle annonçait en septembre 2006 l'envoi de chars lourds et de canons d'artillerie supposés apporter un surcroît de crédibilité. Geste maladroit, car en plus d'être inadaptés au terrain, ces matériels se révélaient à la fois trop lourds pour une mission de surveillance et trop peu nombreux pour dissuader le voisin israélien.

Incapable de renforcer tant la Force que son mandat, la France s'est progressivement résignée à l'idée de son déclin. Depuis le départ du Général Pellégrini, elle n'a pas plus proposé de Force Commander, dont la double-casquette de commandant des troupes et de chef de mission permet pourtant de peser sur la stratégie de la Force[13]. Elle a pris acte de la disparition de la cellule militaro-stratégique et s'est débarrassée au printemps 2011 des chars Leclerc dont l'utilité[14] n'avait jamais pu être démontrée dans le contexte libanais. Le coup de grâce est intervenu en mai 2012 avec le retrait de 400 soldats sur les 1.300 que comptait son contingent. Paris a bien tenté de minimiser la portée de son désengagement[15], le message n'en a pas été moins clair: la FINUL n'était et n'est plus à ses yeux un outil susceptible de contribuer au règlement du différend israélo-libanais.

Ce faisant, la France reconnaît implicitement la faillite de la FINUL telle qu'elle l'avait ambitionnée en 2006. Mais elle ne met pas fin au jeu de dupes auquel participent tous les partisans du statu quo. Car en définitive, qui souhaite sincèrement que la FINUL remplisse son mandat? Certainement pas le Hezbollah qui fait mine d'avoir retranché ses armes au nord du Litani, mais que tous les rapports soupçonnent de maintenir une ligne de défense avancée au sud-Liban et de phagocytter les services de renseignement locaux. Certainement pas non plus le gouvernement libanais qui, préoccupé par d'autres fronts, se satisfait du calme précaire qui règne à sa frontière sud, ne cesse de repousser l'échéance de sa prise d'autorité effective dans la zone d'opérations et voit avant tout dans la coopération[16] avec la FINUL le moyen de réclamer des matériels militaires aux pays contributeurs. Encore moins Israël qui, comble de l'ironie, justifie ses survols quotidiens du Liban par l'incapacité de la FINUL à faire respecter un mandat qu'il contribue à affaiblir. L'ONU non plus n'est pas dupe: ses rapports semestriels appellent inlassablement les parties à respecter son mandat. En d'autres mots, personne n'est dupe: la FINUL est nue et bien incapable de remplir son mandat. Mais, comme de raison, aucun État ne veut dénoncer la supercherie auquel il participe. Dès lors, que faire?

La France doit mettre fin au jeu de dupes

En premier lieu, comprendre que l'intérêt de la paix au Liban ne réside pas dans le maintien de cette illusion sécuritaire. Reconnaître, comme l'écrivent et le pensent la plupart de ceux qui se sont frottés à la réalité libanaise, que la situation actuelle réunit à nouveau les conditions[17] qui ont conduit Israël à envahir le Liban à quatre reprises en moins d'une génération[18].

En deuxième lieu, tenir un langage de vérité. Traduire en parole politique le constat des praticiens: quelles qu'en soient les causes, la FINUL n'a plus les moyens de remplir le mandat pour laquelle elle a été prévue. La France doit cette franchise à son ami libanais, avec qui elle a tissé des liens d'amitiés anciens et solides. Plus largement, elle doit cette cohérence aux populations arabes qui veulent continuer de croire en la patrie des droits de l'Homme et oublier l'attitude de Paris lors des «printemps» tunisiens et égyptiens.

Troisièmement, il est essentiel de proposer des solutions, pour lesquelles il faut bien avouer que la marge de manœuvre est étroite. Si l'on exclut le statu quo, deux options sont toutefois envisageables.

La première serait la plus difficile à mettre en œuvre. Elle constituerait néanmoins la solution la plus pérenne, la plus susceptible de mettre un terme à l'instabilité chronique que subit la frontière israélo-libanaise. Il s'agirait en somme de reprendre le plan initial de 2006 et d'appeler au vote d'une nouvelle résolution qui établirait le long de la «ligne bleue» une zone tampon sous stricte responsabilité de l'ONU. Les opposants au projet expliqueront que l'arsenal balistique du Hezbollah rend d'ores et déjà obsolète ce type de zone démilitarisée. Ils oublient de voir que ce sont moins les roquettes que les multiples incidents frontaliers qui maintiennent un état de tension permanent entre les parties et servent de prétexte à la rhétorique sécuritaire de chaque camp. Obtenir une zone tampon permettrait d'empêcher les provocations de chaque côté de la frontière, de prévenir leur cortège de représailles, accélérerait le marquage de la «ligne bleue» et leverait un obstacle considérable au règlement du litige territorial de Ghajar[19].

La seconde option serait moins complète mais plus réaliste. Elle nécessiterait non pas l'écriture d'un nouveau mandat mais la révision des règles d'engagement de la Force. Ces règles, qui sont négociées entre l'ONU et les parties, permettraient à la FINUL de patrouiller sans devoir en informer à l'avance les forces armées libanaises, d'installer des check-points autonomes et de fouiller à tout moment les habitations qu'elle jugerait suspectes. Trois types de missions aujourd'hui parfaitement impossibles à planifier sans l'autorisation formelle des Libanais. Accorder à la FINUL ce degré d'autonomie, en veillant à inclure systématiquement les forces armées libanaises dans la conduite des opérations, permettrait d'établir sur le terrain un vrai partenariat entre les deux forces. Il ferait voler en éclat les faux-semblants, disparaître les agendas cachés et obligerait les deux forces à établir des rapports de confiance fondés sur la transparence. Paradoxalement, la FINUL forcerait le gouvernement libanais à accélérer sa prise de responsabilité au sud-Liban. Sans démentir son statut de premier résistant à Israël, ni rien contester de son emprise politique et sociale sur la région, elle persuaderait le Hezbollah de poursuivre son processus de normalisation institutionnelle[20]. Enfin, elle participerait à la résolution du dilemme de sécurité en ôtant à Tel-Aviv la justification officielle de ses survols quotidiens et au Hezbollah celle du maintien de ses armes au sud du Litani.

Si tant est qu'elle inscrive sa politique étrangère dans le temps long, la France a tout intérêt à faire cesser le jeu de dupes de l'ONU au sud-Liban. Elle peut convaincre ses partenaires européens^[21], qui constituent toujours la colonne vertébrale de la FINUL, que l'Union européenne ne doit plus admettre un statu quo qui érode sa crédibilité d'acteur de paix. Elle peut faire pression sur les Libanais, qui demeurent farouchement attachés au maintien d'une force d'interposition au Liban, et conditionner le maintien de cette force à la révision de son mandat ou de ses règles d'engagement. Elle peut convaincre la nouvelle administration du département d'État américain d'influencer l'État hébreu, qui a tout intérêt à stabiliser son front nord, pour qu'il cesse ses violations en contrepartie d'un renforcement de la FINUL.

En refusant les compromis de court-terme, en faisant le choix de la vérité envers ses partenaires et de la cohérence avec ses propres valeurs, en proposant des solutions audacieuses mais pérennes, la France ne choisirait certes pas le chemin de la facilité. Elle en sortirait d'autant plus grandie.

[1] Expression employée par le Général (2S) Pellégrini dans «Un été de feu au Liban 2006. Les coulisses d'un conflit annoncé». Éditions Economica 2010, p.29

[2] Les deux pays se sont accordés sur les termes d'une cessation des hostilités mais n'ont toujours pas signé de cessez-le-feu

[3] Les chiffres tournent autour de 70 millions de dollars par an, selon le Général (2S) Pellégrini, op. cit., p.154

[4] La Blue line a été tracée en quelques semaines par les géographes de l'ONU lors du retrait israélien du sud-Liban en juin 2000. Le tracé fait l'objet de contestations de la part des deux parties

[5] Rapport S2012/502 en date du 28 juin 2012 sur l'application de la résolution 1701 (2006) du Conseil de sécurité, paragraphe 21, p. 5

[6] Expression consacrée par l'ONU pour qualifier principalement les milices du Hezbollah

[7] L'article 12 de la résolution 1701 rappelle dans son préambule que la FINUL agit en vertu d'une demande d'appui de la part du gouvernement libanais (et donc sous chapitre VI de la charte de l'ONU qui implique la coopération des parties), mais autorise expressément la Force «à prendre toutes les mesures nécessaires dans les secteurs où ses forces sont déployées et, quand elle le juge possible dans les limites de ses capacités, de veiller à ce que son théâtre d'opération ne soit pas utilisé pour des activités hostiles de quelque nature que ce soit, de résister aux tentatives visant à l'empêcher par la force de s'acquitter de ses obligations dans le cadre du mandat que lui a confié le Conseil de sécurité, et de protéger le personnel, les locaux, les installations et le matériel des Nations unies, d'assurer la sécurité et la liberté de mouvement du personnel des Nations unies et des travailleurs humanitaires et, sans préjudice de la responsabilité du gouvernement libanais, de protéger les civils exposés à une menace imminente de violences physiques». Selon Alexandra Novosseloff, ces termes permettent l'emploi de la force sans qu'une mention au chapitre VII soit nécessaire. «Chapitre VII et maintien de la paix, une ambiguïté à déconstruire», Bulletin du maintien de la paix n° 100, octobre 2010, p.4

[8] «UNIFIL prefers to interpret its mandate in a very narrow way. The UN's resolution gives it the right to use force and to ensure that its territory is not used for hostile purposes», dans Experts: Unifil stronger but still lacking, Brooks Tigner, ISN ETH Zurich, 15 mars 2007

[9] Cet incident du 30 octobre 2006 fut toutefois condamné par la France à la tribune de l'ONU, Général (2S) Pellégrini, op. cit. p. 140

[10] Force internationale d'assistance et de sécurité

[11] La résolution 1701 autorise la FINUL à porter le nombre de ses casques bleus à 15.000, contre environ 2.000 avant le conflit de 2006

[12] Notamment par la création d'une cellule militaro-stratégique censée assurer une meilleure traduction militaire des directives politiques.

[13] En tant que chef de mission, le Force Commander de la FINUL est l'interlocuteur direct du secrétaire général des Nations unies (bien que ce rôle soit en pratique délégué au responsable du département pour les opérations de maintien de la paix) et des plus hautes autorités libanaises. Fin 2010, les désaccords stratégiques entre Paris et Madrid sur la conduite du mandat, les Français reprochant aux Espagnols leur posture trop «passive», faillirent coûter au Major General Alberto Asarta le renouvellement de son

mandat

[14] Certains contradicteurs argumenteront que le char Leclerc n'était pas une arme à vocation tactique, mais une arme politique de dissuasion, au même titre que la composante nucléaire. Il eût fallu pour cela que sa menace d'emploi fût crédible, ce qui ne fut jamais le cas

[15] La France s'est en cela appuyée sur les conclusions de la Revue stratégique de la FINUL (mars 2012), à la formulation desquelles elle n'était pas étrangère et qui préconisaient, entre autres mesures, une réduction des effectifs de la Force afin de disposer d'une Force plus légère mais pas moins efficace et une accélération du transfert de responsabilité en direction des forces armées libanaises (FAL) (<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo/liban/la-france-et-le-liban/evenements-4386/article/liban-revue-strategique>)

[16] Initiée en 2010, cette coopération, qui porte le nom de «Dialogue Stratégique», a pour but «de procéder à une analyse des forces terrestres et des moyens maritimes et de définir une série de critères reflétant la corrélation entre les capacités et responsabilités de la FINUL au regard des capacités et responsabilités des forces armées libanaises afin d'identifier ce dont ces dernières ont besoin pour mener à bien les tâches prescrites dans la résolution 1701 (2006)», selon la résolution 2004 du 30 août 2011. En pratique, le dialogue se résume souvent à une discussion des revendications matérielles que les FAL adressent aux pays contributeurs

[17] Sur les possibilités d'un nouveau conflit libano-israélien, on pourra lire «Drums of war: Israel and the Axis of resistance», Middle East Report N 97, ICG, 2 Août 2010 ou «A third Lebanon war», Contingency Planning Memorandum N.8, Center for Preventive Action, Council on Foreign Relations, juillet 2010

[18] 1978 «opération Litani», 1982 «opération Paix en Galilée», 1996 «opération Raisins de la colère» et 2006 «opération Changement de direction»

[19] Les Israéliens utilisent principalement l'argument sécuritaire (protection des villageois qui ont obtenu la citoyenneté israélienne) pour mettre fin à l'occupation militaire de la partie nord du village de Ghajar, coupé en deux par la «ligne bleue»

[20] Sous la pression internationale, (résolution 1559 de 2004), le Liban s'est résolu à engager un «dialogue national» qui vise à désarmer l'ensemble des milices présentes sur son territoire (en particulier le Hezbollah) et à se conformer ainsi aux accords de Taëf qui ont mis fin à la guerre civile (1975-1989)

[21] L'Italie (1.205 personnes), l'Espagne (993) et la France (909) constituent les trois principaux contributeurs européens de la FINUL (site officiel de la FINUL, <http://unifil.unmissions.org>, 3 novembre 2012)

Saint-cyrien et cavalier, le chef d'escadrons Antoine MEZAN de MALARTIC a successivement servi au 2^{ème} régiment de hussards et au 4^{ème} régiment de dragons. Suite à l'obtention de son brevet d'état-major de l'Ecole royale militaire (Bruxelles), il est envoyé à Genève pour suivre une spécialisation dans le domaine des relations internationales. Il y suit actuellement les cours du Geneva Center for Security Policy, un centre de formation international dédié aux questions de sécurité. Il a été projeté au Kosovo, en République de Côte d'Ivoire et à deux reprises au Liban, en tant que commandant d'escadron Leclerc (2008), puis comme assistant militaire du Force Commander (2011).

Titre : le Chef d'escadrons Antoine MEZAN de MALARTIC

Auteur(s) : le Chef d'escadrons Antoine MEZAN de MALARTIC

Date de parution 27/06/2018
