

UNIFIL

STEVE VERMEER

Officier artilleur antiaérien, le colonel ingénieur breveté d'état-major Steve Vermeer se diversifie dans la deuxième partie de sa carrière, en suivant notamment le *International Training Course* au *Geneva Center for Security Policy*. Il commande la 80^e escadrille UAV ainsi que le détachement UAV déployé en 2006 en République démocratique du Congo. En 2009, il occupe une fonction de *Senior Intelligence Officer* au *Department for Peace Keeping Operations* des Nations unies. Il est actuellement en poste au département d'état-major Stratégie.

25

De UNIFIL-operatie startte in 1978 en heeft tot doel de vrede en de veiligheid te handhaven in Zuid-Libanon en de Libanese autoriteiten bij te staan om hun soevereiniteit in de regio te verzekeren. De escalatie van de situatie tussen Israël en Libanon in 2006 heeft geleid tot een versterkt mandaat vanuit de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties en een verhoging van het aantal troepen ter plaatse. Deze vernieuwde operatie (UNIFIL II) was de gelegenheid voor de Europese landen om opnieuw met veel middelen deel te nemen aan een VN-Peace-keeping operatie. België heeft hier op een zeer doeltreffende manier toe bijgedragen. Maar welke waren de bijzonderheden van deze operatie? Waarom hebben de Europese landen, België inbegrepen, daar aan deelgenomen? Welke lessen kunnen eruit worden getrokken? Hoe ziet de toekomst eruit?

Les tensions dans la région du Moyen-Orient, entre Israël et le Liban en particulier, sont malheureusement monnaie courante depuis de nombreuses années. Dès 1978, la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL – *United Nations Interim Forces in Lebanon* – UNIFIL en anglais) eut pour mission d'aider à rétablir et à maintenir la paix et la sécurité internationales le long de la frontière israélo-libanaise. L'aggravation de la situation sur place en 2006 a poussé le Conseil de sécurité des Nations unies, par la résolution 1701, à renforcer significativement la FINUL (FINUL I qui compta jusqu'à 4 000 hommes). En portant ses effectifs à un maximum de 15 000 hommes, cette « nouvelle » mission s'appellera la FINUL II.

Traditionnellement, la mise en place de troupes onusiennes prend un certain temps. Les différents pays contributeurs « habituels » mettent souvent à disposition des troupes qui ne sont pas toujours organisées et préparées pour faire face aux situations spécifiques du théâtre d'opérations ; elles manquent souvent de connaissance de(s) (la) culture(s) locale(s), ne maîtrisent pas toujours la (les) langue(s) du pays, et sont généralement articulées autour d'unités d'infanterie.

POURQUOI PARTICIPER ?

La nouvelle situation dans la région exigeait la mise en place rapide de forces maîtrisant la culture locale, articulées autour de capacités sophistiquées faisant défaut à la FINUL I, telles que des capacités de feux (tant chars qu'artillerie), de défense antiaérienne, de déminage, de renseignements et d'analyse, ou encore des capacités médicales et maritimes. Ces impératifs, l'attitude a priori favorable du Liban et d'Israël quant au déploiement de troupes européennes au Liban, et l'intérêt que portent bon nombre de pays de l'Union européenne en général pour la paix au Proche-Orient, ont fait de cette dernière un contributeur de poids pour cette FINUL II (ensemble, les pays de l'UE fourniront plus des 2/3 du contingent, aux côtés d'autres pays comme l'Inde, l'Indonésie, le Ghana, ou encore la Malaisie ou la Chine).

# Pers	UNIFIL I (Jan 06)	UNIFIL II (Dec 06)
Italie	52	2415
France	200	1617
Espagne	0	1277
Allemagne	0	903
Belgique	0	375
Pologne	210	319
Grèce	0	225
Autres pays UE	5	768
Pourcentage UE	24 %	68 %
Inde	671	878
Indonésie	0	850
Ghana	646	660
Népal	0	234
Finlande	0	205
Autres pays non UE	196	837
Pourcentage non UE	76 %	32 %



Malek Azoug (DG Com)

DANS QUEL CADRE ?

La question, pour les pays de l'Union européenne, s'est rapidement posée du meilleur cadre politico-militaire pour cette mission : devait-elle se concevoir comme une mission européenne pure, comme une mission de l'OTAN, ou comme un renforcement de la mission onusienne déjà sur place ? Quid des aspects civils des missions onusiennes : restaient-ils l'apanage de l'unique FINUL I ? Comment concevoir deux missions avec un mandat similaire relevant de deux entités politiques différentes ? Si l'on avait opté pour deux missions bien distinctes, combien de temps les pays de l'Union européenne envisageaient-ils de rester sur place ; et en cas de retrait de

cette mission FINUL II, comment concevaient-ils de remettre leurs tâches (celles du mandat découlant de la résolution 1701) et à qui (à la FINUL I, dont le mandat était quant à lui défini par les résolutions précédentes) ? Est-ce que le nouveau mandat, et les règles d'engagement qui en découlaient, permettrait à cette FINUL II de réussir là où la FINUL I n'avait engrangé que peu de résultats ?

Poser les questions c'est y répondre : dans le contexte qui prévalait en 2006, vu la nécessité d'un déploiement rapide en théâtre, et les missions supplémentaires au mandat de la FINUL I (*troupes légères avec mandat de restaurer la paix et la sécurité et d'assister le gouvernement libanais à assurer son autorité dans la zone, et des règles d'engagement limitant l'usage des armes à l'autodéfense*) dévolues à la FINUL II (*troupes lourdement armées avec mandat de veiller au retrait de troupes israéliennes du Liban, d'aider l'armée libanaise à reprendre le contrôle de la zone, d'assurer le retrait des armes de la région, et des règles d'engagement plus fortes autorisant l'utilisation de tous les moyens nécessaires pour assurer son mandat* [ce qui n'est pas courant pour une mission sous Chapitre VI]), un consensus européen s'est rapidement dégagé pour reconnaître les Nations unies comme l'organisation la plus appropriée pour cette mission.

**AVEC QUELLES GARANTIES D'ÊTRE ENTENDUS
PAR LE SIÈGE NEW-YORKAIS DES NATIONS UNIES ?**

28

Cette décision, si elle fut prise assez rapidement, n'enlevait rien à une certaine inquiétude des pays européens quant à la capacité des Nations unies à disposer des outils de planification et d'analyse stratégiques nécessaires au siège de New York. Cette inquiétude explique pourquoi les pays de l'Union européenne semblent avoir conditionné leur participation à cette FINUL II à la création, au sein du Département des missions de soutien de la paix (*Department of Peace Keeping Ops* – DPKO), d'une cellule militaire stratégique (*Strategic Military Cell* – SMC) dédiée à la mission FINUL afin de « fournir la guidance militaire au niveau stratégique ». Cette SMC fut le fruit d'un compromis : en acceptant sa création, les Nations unies reconnaissaient sans le dire une certaine défaillance dans la planification et le suivi stratégique des missions de maintien de la paix onusiennes, mais elles n'accédaient cependant pas totalement à la demande initiale des pays européens de considérer cette cellule comme un maillon dans la chaîne de commandement : le directeur de la SMC ne commandera pas la mission FINUL II, il se limitera, avec son personnel, au rôle de conseiller. C'est cependant aussi grâce à la SMC que le déploiement des forces de la FINUL II fut réalisé en un temps record, comparé aux délais auxquels l'ONU nous avait habitués par le passé. En raccourcissant la distance entre les acteurs militaires sur le terrain et les décideurs onusiens, la SMC aura rassuré ces pays contributeurs. Cette SMC aura également permis, au niveau belge, la coordination « triangulaire » nécessaire entre le siège des Nations unies, le détachement belge au Liban et Bruxelles.

Au fil des années, cette SMC verra son influence diminuer jusqu'à se voir démantelée le 1^{er} juillet 2010 lorsque ses responsabilités vis-à-vis de la mission UNIFIL furent intégrées au département OMA (*Office of Military Affairs*) : le suivi de la mission par New York se fera dès lors à la manière onusienne « classique », la parenthèse SMC étant définitivement fermée. Diverses raisons furent invoquées, certaines officiellement, comme son coût jugé prohibitif et le déséquilibre qu'elle créait avec les autres missions pour lesquelles une telle structure n'existait pas, d'autres de manière plus confidentielle comme par exemple une méfiance « naturelle » persistante entre les membres (militaires) de la SMC et les membres (civils) du OMA. De manière positive, on pourrait ajouter que la situation sur place au Liban était moins critique et ne nécessitait peut-être plus autant qu'avant une appréciation stratégique. Quelles qu'en aient été les raisons, la SMC a bien été démantelée. Les plus optimistes d'entre nous argueront que cette disparition n'est pas en soi problématique puisque le DPKO a déclaré

vouloir tirer profit des « *lessons learned* » de la SMC UNIFIL pour adapter ses processus internes. Le futur nous dira si cela aura eu les effets escomptés.

ET LA BELGIQUE ?

La Belgique considère depuis longtemps le Liban comme un partenaire privilégié via lequel elle peut promouvoir ses idéaux de paix dans le monde. Si ce souci s'est concrétisé entre autres par des coopérations en termes d'échanges commerciaux, d'appui à la reconstruction d'infrastructure, d'appui à la formation d'officiers libanais, c'est aussi et surtout notre engagement sur le plan militaire (la Défense belge était déjà présente dans la région dès la fin des années 40 avec quelques observateurs de l'ONU) qui en est un des témoignages les plus marquants. Depuis 2006, la Belgique, à travers la mission BELUFIL (*Belgian Luxembourg Forces in Lebanon*), participe très activement à cette FINUL II en proposant entre autres des capacités pour lesquelles son expertise est reconnue et appréciée : une compagnie de génie polyvalente (comprenant du génie de construction et des équipes de déminage), une force protection et un appui médical de « rôle 2 » (hôpital de campagne avec capacités chirurgicales), mais aussi une frégate intégrée dans la composante maritime de la mission (UNIFIL *Maritime Task Force* – MTF). Prolongée à de nombreuses reprises, la présence belge fut, pour des questions de priorités politico-militaires et budgétaires, réduite début 2009 avec le retrait de l'hôpital rôle 2, et début 2010 avec le retour



Erwin Cernippens (DG Com)

de la capacité de génie de construction, non sans s'être assuré que le retrait de ces capacités ne posait pas de problème pour la FINUL II. Ce fut en effet le cas : le travail du rôle 2 belge fut repris par l'ancien rôle 1 transformé pour l'occasion en un hôpital rôle 2, et la compagnie de génie de construction ne quitta le Liban qu'à l'issue des gros travaux de construction en cours. Ces retraits réduisirent à moins d'un quart un contingent qui comptait jusqu'à près de 500 militaires déployés (lorsque la Belgique mit une frégate à disposition de la FINUL, en plus des troupes au sol). Dans l'état actuel des choses, cette mission BELUFIL est maintenue jusqu'à la fin du mandat UNIFIL, prévue en août 2011.

UN BILAN

Les efforts consentis par la Belgique dans cette mission lui auront permis d'apparaître comme un partenaire crédible sur la scène internationale, tant pour le Liban que pour l'Union européenne ou pour les Nations unies. La mise à disposition de notre expertise, de capacités spécialisées fortement demandées sur d'autres théâtres montre que la volonté politique de contribuer à la paix dans la région et les capacités militaires étaient présentes.

Le choix opéré par la Belgique de mettre ses capacités déployées au Liban à la disposition des militaires et des civils (l'hôpital rôle 2 a soigné tant les militaires que la population civile ; les équipes de déminage ont non seulement nettoyé la



Photo DG Com

frontière de tout engin explosif – près de 2 500 m² –, contribuant ainsi à offrir aux populations civiles des terres à nouveau cultivables, mais ont aussi supervisé l'entraînement de démineurs locaux) lui a procuré une reconnaissance internationale.

L'expertise belge dans ces niches spécialisées est reconnue (et il y en a d'autres, par exemple, les UAV [*Unmanned Aerial Vehicle*] ou le CBRN [*Chemical, Biological, Radiological and Nuclear*] pour n'en citer que deux). S'assurer de disposer des moyens nécessaires à la pérenniser est sans aucun doute aussi un des moyens qui nous permettront de continuer à contribuer efficacement aux missions de paix dans un cadre international, et d'ainsi apparaître comme un collaborateur fiable aux yeux de nos partenaires. La finalisation de la transformation de la Défense, que le CHOD a exposée dans le numéro précédent de cette revue, n'a pas remis en question ces niches spécialisées. Il est à espérer qu'il en reste ainsi si d'aventure, d'autres restrictions devaient être prévues dans les années à venir. La mise à disposition de cette expertise est et reste une possibilité parmi d'autres de contribution belge importante à des missions tant nationales qu'internationales.

Quant à la situation au Liban, notre contribution à la mission FINUL II aura été et est toujours très appréciée. Elle continuera à porter ses fruits sur le long terme. Si le retrait progressif de certaines de nos capacités s'est fait en concertation avec nos partenaires, il est cependant à parier que certains d'entre eux souhaiteront le maintien de notre capacité de déminage sur place. Soyons conscients que si la résolution 1701 des Nations unies aura permis d'éteindre le feu en autorisant la présence de troupes de la FINUL II au Liban, elle n'est malheureusement pas encore garante d'une paix définitive dans la région, paix qui nécessitera encore beaucoup d'efforts de la part des parties en présence et de la communauté internationale, en ce compris peut-être et sans doute la Belgique.

□

Mots clés : UNIFIL, le Liban, BELUFIL