Une « décennie noire » ? António Guterres et le maintien de la paix onusien (2017-2026) par Camille Bayet – Octobre 2026

Le 31 décembre prochain signera la fin de l'ère António Guterres à la tête des Nations unies. Dix années et deux mandats après sa nomination comme Secrétaire général, l'heure est au bilan pour le plus haut fonctionnaire de l'Organisation. Au terme d'une décennie marquée par la multiplication des conflits à travers le monde et la fragilisation des régimes démocratiques, quelles leçons tirer de ces deux mandats pour le maintien de la paix onusien ?

L'état des lieux de ces dix années n'est pas des plus optimiste pour trois raisons. Premièrement, António Guterres est le premier Secrétaire général de l'ONU à ne pas avoir connu, en cette qualité, de nouvelle opération de maintien de la paix (OMP). À titre de comparaison, son prédécesseur Ban Ki-Moon a chapeauté le déploiement de neuf missions entre 2007 et 2016. Ce chiffre s'envole à quatorze pour Kofi Annan entre 1997 et 2006 sans compter les transformations de missions sur un même terrain. La dernière opération autorisée remonte à 2014 avec la mission multidimensionnelle de stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) venue remplacer le bureau régional de l'ONU (BINUCA) et la mission de l'Union africaine (MISCA).

Deuxièmement, la fermeture de plusieurs missions emblématiques a été effective ou annoncée sur cette décennie. Le Secrétaire général a dû encaisser la fermeture de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) en 2017 puis celle précipitée de la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA) en juin 2023. António Guterres a aussi été le témoin de la demande de retrait de la Force Intérimaire des Nations au Liban (FINUL) prévue en décembre 2027 (déployée depuis 1978), puis de la fin de la Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) le 31 octobre 2026. Quant à la Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), présente depuis 1999 d'abord sous le nom de MONUC, son calendrier de retrait demeure encore flou.

Troisièmement, la crise des liquidités à laquelle l'Organisation fait face depuis plusieurs années – aggravée par les coupes massives de l'administration Trump aux contributions budgétaires des États-Unis – a contraint les États membres et le Secrétariat à renoncer à certains objectifs inscrits dans les mandats des missions faute de ressources matérielles pour les atteindre. Ce contexte financier a entraîné des plans de contingence prévoyant des réductions de 25% du personnel en uniforme sur le terrain pour atteindre un objectif de 15% de baisses budgétaires avec des conséquences parfois dramatiques pour le déroulé des opérations, comme sur la Mission des Nations unies au Soudan du sud.

Ce constat d'un désengagement du maintien de la paix onusien questionne la part de responsabilité qui peut être attribuée à la politique du Secrétaire général. L'analyse est ici quelque peu risquée et mérite deux précautions. D'une part, ce contexte n'est évidemment pas du seul fait d'António Guterres. Les rivalités diplomatiques observables au Conseil de sécurité comme au Comité spécial des opérations de maintien de la paix (C-34), les difficultés financières et la fragilisation du consentement de certaines autorités hôtes constituent autant de facteurs explicatifs de cette « *décennie noire* ». D'autre part, l'autorité du Secrétaire général – et donc sa capacité à influencer les politiques onusiennes – est conditionnée au pouvoir décisionnel des États et aux capacités matérielles de l'Organisation. En somme, les choix du Secrétaire général ont effectivement des conséquences sur

l'orientation générale des opérations de paix des Nations unies, mais ne peuvent fournir les seules explications des évolutions politiques observées.

Ces précautions étant posées, il faut bien admettre que le Secrétaire général n'a pas placé le maintien de la paix haut dans ses priorités politiques – par pragmatisme ou par choix politique ; difficile de l'affirmer avec certitude. Plusieurs indicateurs vont dans le sens d'une dépriorisation politique du maintien de la paix au profit d'autres formes de missions de terrain développées dans l'Étude sur l'avenir de toutes les formes d'opérations de paix des Nations unies parue cet été. Dès sa prise de fonction en janvier 2017, António Guterres invite les États membres du Conseil de sécurité à « *recourir davantage aux options énoncées au Chapitre VI de la Charte des Nations unies* ». Les déclarations publiques prononcées durant ces dix années ne font que rarement mention aux OMP, à l'instar de son discours à Sciences Po en juin 2023. Par conséquent, les projets bureaucratiques mis en place sous son autorité, dont la restructuration du « pilier paix et sécurité » en 2017 et l'initiative ONU80 lancée en 2025, donnent davantage de ressources au Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix au détriment du Département des opérations de paix.

Toutefois, le bilan de cette décennie n'est pas complètement noir non plus. Il y a eu quelques projets de réforme ambitieux (*Action for Peacekeeping* en 2018, Avenir du maintien de la paix en 2020, *Action for Peacekeeping Plus* en 2021, Nouvel Agenda pour la Paix en 2023, le Pacte pour l'Avenir en 2025 et *Action for Peacekeeping Impact* en 2026) mais qui sont autant imputables au travail des fonctionnaires du Département des opérations de paix qu'à celui d'António Guterres. En effet, si les Secrétaires généraux se succèdent à la tête des Nations unies – influençant dans un sens ou dans un autre la pratique du maintien de la paix – le Département des opérations de paix, de qui dépend la mise en œuvre bureaucratique de ces orientations politiques, demeure relativement stable. En d'autres termes, les fonctionnaires qui font les missions au quotidien restent, y compris lorsque la direction change. Il y a ici peut-être un élément de compréhension de la continuité institutionnelle et des initiatives de réforme du maintien de la paix durant ces dix années pourtant peu propices à leur activité que ce soit sur les terrains, dans les arènes diplomatiques ou à la direction de l'Organisation. En tout état de cause, António Gutérres aura assisté – et certainement quelque peu influencé – le désengagement généralisé des OMP des Nations unies depuis 2017.

Camille Bayet est doctorante rattachée au Centre Thucydide de l'Université Paris-Panthéon-Assas (France). ATER à Sciences Po (2023/2025) et associée au CERI, elle prépare une thèse de science politique sur la légitimation des opérations de maintien de la paix des Nations unies. Boursière du programme Fulbright, elle a effectué un séjour de recherche *au Center on International Cooperation* de l'Université de New York. Elle a également été invitée au *Center for War Studies* de l'Université du Sud-Danemark et à l'Institut Universitaire Européen. Camille Bayet a été membre de l'association *Women in International Security France*, avec laquelle elle a pu mener des travaux de recherche en lien avec l'Agenda Femmes, Paix, Sécurité.