

Université de Montréal

**L'efficacité des missions de police civile de l'ONU : un cadre d'analyse**

par  
Hugues Pouliot

Département de science politique  
Faculté des arts et sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures  
en vue de l'obtention du grade de M. Sc.  
en science politique

Août 2006

© Hugues Pouliot, 2006



JA

39

US4

2006

V.021

## **AVIS**

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

## **NOTICE**

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal  
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé

**L'efficacité des missions de police civile de l'ONU : un cadre d'analyse**

Présenté par

Hugues Pouliot

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

**Frédéric Mérand**  
Président-rapporteur

**Marie-Joëlle Zahar**  
directeur de recherche

**Jean-Philippe Thérien**  
Membre du jury

## RÉSUMÉ

Les questions relatives au déploiement des missions de police civile (CIVPOL) dans le cadre des opérations de paix des Nations Unies (ONU) sont à l'origine de ce mémoire. L'objectif premier est d'analyser la participation du Canada dans les missions CIVPOL et ses contributions, tant sur la scène nationale qu'internationale, pour en faciliter et en accélérer le déploiement. L'analyse suit trois étapes : 1) le cadre d'analyse, le développement d'un outil cohérent pour analyser le déploiement; 2) la perspective politique, l'analyse de la participation générale du Canada et des dispositions prises par celui-ci pour en améliorer le déploiement; et 3) les études de cas, l'évaluation de la performance du Canada à partir de trois études de cas (le Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie, la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA) et la Mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK). À partir du cadre d'analyse, dont les fondements reposent sur l'adéquation entre les modalités opérationnelles et les exigences contextuelles, et de l'évaluation de la perspective politique, nous avons pu établir que le Canada n'est pas un leader dans le domaine. Au contraire, il doit être considéré comme un acteur de second plan et dévoué. Ce constat repose sur sa participation constante, quoique très variable du point de vue quantitatif, sur ses efforts pour améliorer ses propres capacités de déploiement ainsi que sur ses positions soutenues pour faire avancer la question du déploiement rapide dans les forums internationaux. Les trois études de cas ne nous permettent pas d'établir des conclusions significatives quant à la performance du Canada dans la pratique mais viennent néanmoins valider la pertinence du cadre d'analyse.

**Mots clés :** Canada, Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT), guerre civile, Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA), Mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), Police civile (CIVPOL), Opérations de paix, Organisation des Nations Unies (ONU).

## ABSTRACT

The questions relative to the deployment of civilian police (CIVPOL) missions in the context of the United Nations peacekeeping operations are the basis of this thesis. The first objective is to analyze the participation of Canada in the CIVPOL missions and its contributions, whether on the national or international arena, in facilitating and accelerating the deployment. The analysis follows three steps: 1) the analytical framework, the development of a coherent tool to analyze the deployment; 2) the political perspective, the analysis of the overall participation of Canada and its different steps taken to improve its deployment; 3) the case studies, the evaluation of the performance of Canada through three cases, namely the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) in Namibia, the United Nations Mission in Haiti (UNMIH), and the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK).

Following the analytical framework, which lies on the concomitance between the operational modalities and the contextual constraints, as well as the evaluation of the political perspective, we were able to establish that Canada is not a leader in this particular domain. At the contrary, it should be considered as a devoted, average actor. This assumption is based on Canada's constant participation, although varied in quantitative terms, its efforts to improve its own capacities of deployment, as well as its held positions to bring forward the question of rapid deployment in international forums. The three case studies do not allow us to establish significant conclusions when it comes to the performance of Canada in practical terms but nevertheless, help us validate the relevance of the analytical framework.

**Key words:** Canada, Civilian police (CIVPOL), Civil war, Peace operations, United Nations (UN), United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK), United Nations Mission in Haiti (UNMIH), United Nations Transition Assistance Group (UNTAG).

## TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ/ABSTRACT</b> .....	i
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	v
<b>LISTE DES SIGLES</b> .....	vi
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	ix
<b>INTRODUCTION</b> .....	1
<b>ÉTAT DE LA QUESTION</b> .....	3
<b>CADRE D'ANALYSE</b> .....	5
<b>MÉTHODOLOGIE</b> .....	8
<b>1) LES MISSIONS CIVPOL ET LE DÉVELOPPEMENT D'UN CADRE D'ANALYSE DU DÉPLOIEMENT</b> .....	10
<b>1.1) CIVPOL : la police civile dans les opérations de paix</b> .....	10
1.1.1) <i>Historique</i> .....	11
1.1.2) <i>Évolution</i> .....	13
1.1.3) <i>CIVPOL : un instrument de consolidation de la paix</i> .....	15
<b>1.2) Les problèmes</b> .....	17
1.2.1) <i>Les types de problèmes</i> .....	17
1.2.2) <i>Les problèmes opérationnels les plus récurrents</i> .....	18
1.2.3) <i>Comblers les fossés : la gestion de la conduite des opérations</i> .....	20
<b>1.3) Rétablir la sécurité : deux fossés à combler</b> .....	23
1.3.1) <i>Fin des conflits et attentes sécuritaires : combler le fossé sécuritaire</i> .....	24
1.3.2) <i>La police civile au service de la consolidation de la paix: combler le fossé du déploiement</i> .....	30
<b>1.4) Le cadre d'analyse</b> .....	33
<b>2) LA PARTICIPATION CANADIENNE AUX OPÉRATIONS CIVPOL : LA PERSPECTIVE POLITIQUE</b> .....	37
<b>2.1) Le Canada et les missions CIVPOL</b> .....	38
2.1.1) <i>Les missions CIVPOL : un instrument de politique étrangère</i> .....	39
2.1.2) <i>Les policiers canadiens en missions</i> .....	43

2.2) Le développement d'une planification opérationnelle efficace .....	47
2.2.1) <i>La scène nationale</i> .....	48
2.2.2) <i>La scène internationale</i> .....	52
2.3) Bilan de la participation canadienne : la perspective politique .....	56
3) LE DÉPLOIEMENT DES POLICIERS CIVILS INTERNATIONAUX ET CANADIENS À TRAVERS TROIS ÉTUDES DE CAS .....	58
3.1) Le GANUPT .....	59
3.1.1) <i>La participation canadienne</i> .....	59
3.1.2) <i>Historique du conflit et des négociations de paix</i> .....	60
3.1.3) <i>Contexte d'intervention</i> .....	64
3.1.4) <i>Mandat et objectifs</i> .....	69
3.1.5) <i>Évaluation</i> .....	70
3.2) La MINUHA .....	73
3.2.1) <i>La participation canadienne</i> .....	73
3.2.2) <i>Historique du conflit et des négociations de paix</i> .....	74
3.2.3) <i>La première MINUHA</i> .....	78
3.2.4) <i>Reprise des sanctions, échec des négociations et intervention de la FMN</i> ..	82
3.2.5) <i>La MINUHA renforcée</i> .....	86
3.2.6) <i>Évaluation</i> .....	91
3.3) La MINUK .....	95
3.3.1) <i>La participation canadienne</i> .....	95
3.3.2) <i>Historique du conflit et des négociations de paix</i> .....	96
3.3.3) <i>Contexte d'intervention</i> .....	103
3.3.4) <i>Mandat et objectifs</i> .....	107
3.3.5) <i>Évaluation</i> .....	108
CONCLUSION .....	111
<i>Le cadre d'analyse</i> .....	112
<i>Le Canada et les missions CIVPOL : la perspective canadienne</i> .....	112
<i>Le Canada en mission : les études de cas</i> .....	113
BIBLIOGRAPHIE .....	116



## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	
Typologie de la violence post-confliktuelle .....	28
Tableau 2	
Les 25 États plus grands contributeurs de policiers pour les missions CIVPOL .....	46

**LISTE DES SIGLES**

ACDI	Agence canadienne de développement international
ATNUTO	Autorité transitoire des Nations Unies au Timor Oriental
CIVPOL	Police civile
DTA	Democratic Turnhalle Alliance
FADH	Forces armées d'Haïti
FMN	Force multinationale
FNLA	Front national de libération de l'Angola
FORPRONU	Force de protection des Nations Unies
FORD	Friends of rapid deployment
FRAPH	Front pour l'avancement et le progrès d'Haïti
GANUPT	Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition
GRC	Gendarmerie royale du Canada
ICITAP	Programme d'assistance à la formation dans le domaine des investigations criminelles internationales
KFOR	Force de maintien de la paix au Kosovo dirigée par l'OTAN
LDK	<i>Lidhja Demokratike e Kosovës</i> , Ligue démocratique du Kosovo
MANUH	Mission d'appui des Nations Unies en Haïti
MICIVIH	Mission civile internationale en Haïti
MINUBH	Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine
MINUHA	Mission des Nations Unies en Haïti
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo

MINUS	Mission préparatoire des Nations Unies au Soudan
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
MITNUH	Mission de Transition des Nations Unies en Haïti
MIPONUH	Mission de police civile des Nations Unies en Haïti
MONUA	Mission d'observation des Nations Unies en Angola
MPLA	Mouvement populaire de libération de l'Angola
MVK-OSCE	Mission de vérification de l'OSCE au Kosovo
OEA	Organisation des États américains
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUC	Opération des Nations Unies au Congo
ONUCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
ONUSAL	Opération des Nations Unies au Salvador
ONUSOM	Opération des Nations Unies en Somalie
ONUVEH	Groupe d'observateurs des Nations Unies pour la vérification des élections en Haïti
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique nord
PLAN	People's Liberation Army of Namibia
PNH	Police nationale haïtienne
SADF	South Africa Defence Force
SPK	Service de police du Kosovo
SWAFT	South West African Territorial Force
SWAPO	South West African People Organization
SWAPOL	South West African Police

TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UÇK	<i>Ushtria Çlirimtare e Kosovës</i> , Armée de libération du Kosovo
UNAVEM	Mission de vérification des Nations Unies en Angola
UNFICYP	Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre
UNITA	Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola

## Remerciements

Je souhaite tout d'abord remercier ma directrice, Marie-Joëlle Zahar, sans qui ce mémoire n'aurait jamais pu se concrétiser. Son encadrement et ses commentaires ont été très enrichissants.

Je veux également remercier Renée Leclerc qui m'a grandement encouragé tout au long de la rédaction de ce mémoire. Ses précieux conseils et nos nombreux dîners, sans non plus négliger les moyens financiers agréablement gagnés au SRD, m'ont été d'une grande aide et s'inscrivent comme des souvenirs inoubliables.

Je désire tout particulièrement remercier ceux que je ne remercie jamais assez, mes parents, Marielle et Conrad, pour l'aide inestimable qu'ils ont su m'apporter tout au long de mon cheminement universitaire.

## INTRODUCTION

Depuis leur création en 1956, suivant l'idée de Lester B. Pearson, les opérations de paix ont constamment évolué en fonction du contexte international. De simples missions d'interposition comme ce fût le cas dans le conflit opposant Israël et l'Égypte en 1956, les missions sont devenues aujourd'hui plus diversifiées répondant à des impératifs sécuritaires plus variés. On parlera alors, selon le cas, de maintien de la paix (*peacekeeping*), d'imposition de la paix (*peace enforcement*), de construction de la paix (*peacebuilding*) et de diplomatie préventive.

La fin de la Guerre froide en « débloquant » le Conseil de sécurité a permis de mettre sur pied un plus grand nombre de missions de paix. Le contexte international ayant changé, les missions principalement destinées à contenir et réduire les risques de conflits inter-étatiques sont aujourd'hui employées dans le cadre des conflits intra-étatiques. Ce brusque changement de destinée dépasse la réponse essentiellement militaire, qui prévalait jusqu'alors, et demande la participation de plus en plus d'intervenants dans la résolution de ce type de conflit. Non seulement, le nombre d'opérations de paix a augmenté depuis la fin de la Guerre froide, mais la complexité des missions s'est accrue. On parlera, en ce sens, d'opérations de « seconde génération ».

Les contingents de polices civiles sont un des maillons aujourd'hui employés par l'Organisation des Nations Unies (ONU) pour la résolution des conflits intra-étatiques. Connues sous l'acronyme onusien CIVPOL (*Civilian Police*), les opérations de police civile sont principalement utilisées dans la période suivant un accord de paix en vue de

s'assurer que l'application de la loi par les policiers et les institutions locales respecte les droits de l'homme et les libertés fondamentales<sup>1</sup>. Malgré l'envoi quasi systématique, depuis une quinzaine d'années, de contingents de policiers civils à la suite de la signature d'un accord de paix, le bilan des missions CIVPOL est plutôt mitigé. Certaines missions ont été jugées comme des réussites, notamment celles au Salvador (ONUSAL) et en Namibie (GANUPT). D'autres missions ont été cependant plus problématiques dont celles en Haïti (MINUHA, MANUH, MITNUH, MIPONUH et MINUSTAH) et dans les Balkans (FORPRONU, MINUBH, MINUK).

L'une des raisons pouvant expliquer ce bilan mitigé repose sur le caractère *ad hoc* des missions. La décision de faire appel ou non aux policiers civils émane du Conseil de sécurité et est adoptée au cas par cas. Il n'existe jusqu'à maintenant aucune stratégie de déploiement pour ce type de mission ce qui fait perdre un temps considérable et mine l'efficacité même de la mission, étant entendu que la période suivant la signature d'un accord de paix est empreinte d'instabilité pouvant entraîner la reprise des hostilités.

Le but de ce mémoire est de déterminer si le Canada, perçu internationalement comme un leader dans les opérations de paix, a entrepris des efforts significatifs, autant sur la scène nationale qu'internationale, pour faciliter le développement d'une stratégie de déploiement dans le cadre des opérations CIVPOL. Pour ce faire, le travail sera divisé en trois parties : 1) le développement d'un cadre d'analyse ; 2) l'évaluation

---

<sup>1</sup> Harry Broer et Michael Emery, « Civilian Police in U.N. Peacekeeping Operations » dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security* (Washington : NDU Press, 1998) : 365-398.

politique selon le cadre d'analyse de la participation canadienne ; et 3) son évaluation dans la pratique.

La première partie sera consacrée à une étude approfondie des missions CIVPOL pour en dégager les enjeux et les principales problématiques. Une attention particulière sera portée à la mise sur pied et au déploiement des missions, pour dégager et définir les grandes lignes servant à établir un cadre d'analyse d'une stratégie de déploiement efficace.

La seconde et la troisième partie serviront à évaluer, suivant le cadre d'analyse, la participation canadienne dans le développement d'une stratégie de déploiement pour les missions CIVPOL. Respectivement, l'évaluation portera dans un premier temps sur le développement politique de la stratégie (négociations internationales et mesures prises au niveau national), pour dans un second temps, en faire l'évaluation dans la pratique à travers des études de cas.

### **État de la question**

La littérature sur les missions CIVPOL s'avère très florissante depuis quelques années. Elle peut être divisée en deux pans. Tout d'abord, dans le premier pan les auteurs abordent la thématique CIVPOL globalement selon une approche que l'on pourrait qualifier d'« opérationnaliste » du fait que l'accent est porté sur les problématiques opérationnelles de l'intervention (sélection des policiers, définitions des mandats, conceptualisation du rôle des policiers, etc.). Selon ces auteurs, les problèmes opérationnels sont les causes principales du bilan mitigé des opérations CIVPOL. Par exemple, pour Call et Barnett, les policiers jouent un rôle spécifique qui ne peut pas être



rempli par les militaires (casques bleus)<sup>2</sup>. Ils distinguent la sécurité globale (territoriale et orientée contre la violence guerrière) et la sécurité spécifique (individuelle et axée sur les crimes contre la personne). La première repose sur les militaires alors que la seconde tombe sous la responsabilité des policiers. De même, Mani avance que le travail des policiers pour être efficace doit s'appuyer sur une triade constituée d'un système pénal, carcéral et policier cohérent<sup>3</sup>. Selon lui, réformer l'un sans réformer les autres vient sérieusement compromettre le travail de réforme entrepris.

Le second pan de la littérature est caractérisé par un profond « contextualisme » du fait que l'accent est davantage mis sur les caractéristiques inhérentes aux cadres d'interventions relatifs aux différentes situations contextuelles (caractéristiques locales, attentes sécuritaires spécifiques, types de violence, etc.). Alors que le premier est davantage théorique et conceptuel, le second s'appuie fortement sur le cas par cas et la recherche de la légitimité locale de l'intervention. Les auteurs « contextualistes » suggèrent que l'insuccès des opérations CIVPOL repose sur l'absence ou la faible prise en considération des réalités contextuelles. Par exemple, Hansen dénote que la violence résiduelle post-confliktuelle peut varier selon les contextes<sup>4</sup>. De la petite criminalité au crime organisé, chaque situation demande une réponse différente<sup>5</sup>. Call et Stanley avancent que la restructuration des forces de sécurité locales doit tenir compte de la

---

<sup>2</sup> Chuck Call et Michael Barnett, « Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL » dans Tor Tanke Holm et Espen Barth Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform* (Londres et Portland, Orégon : Frank Cass, 2000), 43-68.

<sup>3</sup> Rama Mani, « Contextualizing Police Reform: Security, the Rule of Law and Post Conflict Peacebuilding » dans Tor Tanke Holm et Espen Barth Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform* (Londres et Portland, Orégon : Frank Cass, 2000), 9-28.

<sup>4</sup> Annika S. Hansen, *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations* (Oxford: Oxford University Press, 2002), 90-93.

<sup>5</sup> *Id.*

situation contextuelle<sup>6</sup>. L'accent est particulièrement mis sur les besoins sécuritaires locaux et la disponibilité des ressources humaines et matérielles présentes et engagées lors de l'intervention. Pour Chanaa, les réformes du secteur de sécurité (*Security Sector Reform*) doivent s'appuyer sur la légitimité et la participation locale pour être efficaces<sup>7</sup>. Sans l'appui des locaux, les réformes risquent de s'avérer inappropriées. Selon elle, les différents contextes demandent des ajustements spécifiques de consolidation de la paix.

Ce mémoire cherche à faire le pont entre les deux pans de la littérature sur le sujet en abordant la problématique du déploiement à partir des problèmes opérationnels et des caractéristiques contextuelles. La position défendue dans ce mémoire est que les missions CIVPOL font face à deux types de problèmes majeurs. Un premier type d'ordre opérationnel et un second d'ordre contextuel. Comme la revue de la littérature le démontre, l'absence de prise en charge de ces considérations est une cause pouvant expliquer l'insuccès ou le succès limité de ces opérations. En abordant la problématique du déploiement à partir de ces deux angles, nous suggérons que l'un et l'autre font partie de la même problématique et qu'ils doivent être traités de pair.

### **Cadre d'analyse**

Le cadre d'analyse sera élaboré à partir de deux fossés déjà identifiés dans la littérature : le fossé sécuritaire<sup>8</sup> et le fossé du déploiement<sup>9</sup>. Le fossé sécuritaire, la

---

<sup>6</sup>Charles T. Call et William Stanley, « Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars », *Global Governance* 7, 2 (2001).

<sup>7</sup>Jane Chanaa, *Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects* (Oxford: Oxford University Press, 2002).

<sup>8</sup> Call et Stanley, « Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars ».

période de temps entre la signature de l'accord de paix et le retour d'une sécurité effective répondant plus particulièrement aux attentes sécuritaires des populations locales, apparaît comme le premier obstacle à surpasser pour rétablir la sécurité à court et moyen terme. En ce qui a trait aux missions CIVPOL, deux éléments sont à prendre en considération pour combler le fossé sécuritaire : la rapidité et le contexte. Premièrement, la rapidité d'intervention permet de limiter la période d'absence de sécurité effective ce qui a pour conséquence de diminuer la perception d'insécurité. Cependant, la rapidité n'implique pas nécessairement l'efficacité de l'opération et ne peut à elle seule être garante de succès. Deuxièmement et plus important, le contexte, la situation spécifique (attentes sécuritaires, types de violence) à l'intérieur du pays visé par l'intervention, façonne le cadre d'intervention. En fait, ce qu'il faut rechercher à partir du contexte c'est une réponse sécuritaire adéquate appuyée sur une légitimité locale.

Le fossé du déploiement correspond à la période de temps entre la signature de l'accord de paix et le déploiement des forces policières internationales<sup>10</sup>. Le fossé du déploiement apparaît comme le deuxième obstacle à surpasser. Deux éléments sont à prendre en considération pour combler le fossé du déploiement : la rapidité et la réponse. Premièrement, la rapidité vient limiter l'absence ou la faible prise en charge de la violence « non guerrière » dans l'environnement post-conflituel. Mais comme c'est le cas avec le fossé sécuritaire, la rapidité ne peut à elle seule garantir l'efficacité de

---

<sup>9</sup> Michael J. Dziedzic, « Introduction » dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security* (Washington : NDU Press, 1998), 3-18.

<sup>10</sup> Pour Dziedzic le fossé du déploiement est la période de temps entre le déploiement des forces militaires et l'arrivée des forces policières internationales. Nous adoptons une définition plus large du fossé du déploiement en ne partant pas du déploiement des forces militaires mais plutôt en partant de la signature de l'accord de paix. Cela permettra de mieux présenter par la suite l'interaction entre les deux fossés.

l'intervention. La réponse de la communauté internationale, par l'entremise d'une mission CIVPOL, doit nécessairement prendre en considération un autre facteur pour être efficace : la qualité de la réponse elle-même. Pour évaluer la qualité de la réponse, l'accent doit être mis non seulement sur la quantité, mais aussi sur la qualité des policiers déployés. Une réponse efficace est alors constituée d'un nombre suffisant (quantité) de policiers bien entraînés (qualité) répondant aux impératifs sécuritaires qui émanent du contexte de l'intervention. Entre les deux, la qualité est à privilégier par rapport à la quantité même si cette dernière reste néanmoins un facteur important.

Dans l'élaboration d'une stratégie de planification opérationnelle du déploiement, les éléments relatifs aux deux fossés doivent être superposés puisque du fossé sécuritaire émane le contexte d'intervention alors que du fossé du déploiement découle la réponse au contexte. En quelque sorte, pour rétablir la sécurité, le fossé sécuritaire pose le problème et le fossé du déploiement y répond. Puisque tous deux temporels, la notion de rapidité est commune aux deux fossés. La rapidité sera alors le premier élément sur lequel une stratégie du déploiement devrait s'appuyer. Deux autres éléments, tirés respectivement du fossé sécuritaire et du fossé du déploiement, soit le contexte et la réponse, viendront se fusionner pour allier l'efficacité à la rapidité.

En résumé, pour développer une stratégie efficace du déploiement pour les opérations CIVPOL au minimum deux éléments doivent être pris en considération : la rapidité et l'efficacité (alliant le contexte et la réponse). Il est donc possible de dégager deux variables principales soit la vitesse de l'intervention, la capacité temporelle de réagir plus ou moins rapidement, et la qualité de l'intervention, la capacité opérationnelle d'agir plus ou moins efficacement en vertu du contexte.

## **Méthodologie**

En ce qui a trait au cadre d'analyse, la participation canadienne sera évaluée à partir de deux variables : la vitesse et la qualité de l'intervention. Chacun de ces critères sera considéré au niveau national, international et dans la pratique.

Premièrement, au niveau national, la vitesse sera analysée à partir de la capacité de sélection et de mobilisation des forces policières canadiennes pour les missions CIVPOL. La qualité sera évaluée en fonction de l'entraînement et des critères de sélection des policiers canadiens. En somme, au niveau national, ce sont les dispositions prises par le Canada pour améliorer la vitesse et la qualité de l'intervention au niveau interne qui seront abordées.

Deuxièmement, au niveau international, l'attention sera portée sur les propositions canadiennes et les dispositions prises par le Canada pour améliorer la vitesse et la qualité de l'intervention au niveau international. La vitesse et la qualité seront abordées similairement au niveau national, mais en considérant les policiers internationaux et non seulement les policiers canadiens.

Troisièmement, dans la pratique (les policiers canadiens en mission CIVPOL), les critères de vitesse et de qualité seront considérés à partir de ce qui est fait pour combler le fossé sécuritaire et le fossé du déploiement. En ce qui a trait à la vitesse, les deux fossés seront mis en relation avec l'accord de paix. Cela consistera à apprécier l'écart de temps entre l'accord de paix et le déploiement (fossé du déploiement); et l'écart de temps entre l'accord de paix et le retour d'un sentiment de sécurité dans la société locale (fossé sécuritaire). Contrairement à la vitesse, la qualité demande une distinction plus marquée entre les deux fossés. Pour le fossé du déploiement, l'accent sera porté sur la qualité et la quantité de policiers déployés. Pour le fossé sécuritaire, ce

sont les besoins sécuritaires de la population locale et les types de violences qui seront pris en compte. En somme dans la pratique, l'efficacité de l'intervention consiste à superposer les exigences nécessaires pour répondre adéquatement au fossé sécuritaire et au fossé du déploiement. C'est-à-dire, faire en sorte que le déploiement corresponde aux besoins engendrés par la situation locale.

Dans le cadre de ce travail, le choix du Canada comme sujet principal repose essentiellement sur le fait qu'il se considère lui-même et qu'il est perçu internationalement comme un acteur majeur des opérations de paix. Dans le même ordre d'idées, comme il m'était impossible de traiter de l'ensemble des missions CIVPOL, le choix des études de cas s'appuie principalement sur trois considérations. Premièrement, les missions étudiées doivent être subséquentes à un accord de paix; deuxièmement, comme le Canada est le sujet principal, elles doivent contenir un nombre important de policiers canadiens; et troisièmement, les missions doivent être complétées ou sur le point de l'être. Trois missions répondent à ces trois critères et seront donc étudiées : le Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie, la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA) et la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK).

## **1) LES MISSIONS CIVPOL ET LE DÉVELOPPEMENT D'UN CADRE D'ANALYSE DU DÉPLOIEMENT**

Ce premier chapitre a pour objectif le développement d'un cadre d'analyse du déploiement des missions CIVPOL. Pour arriver à cette fin, il est primordial de cerner avec justesse ce qu'est une mission de type CIVPOL et quelles en sont les implications. Par la suite, nous porterons notre attention sur les impératifs sécuritaires post-confliktuels, ce qui permettra de faire ressortir les éléments essentiels à l'établissement d'un cadre d'analyse du déploiement. Ce cadre sera alors présenté de manière plus exhaustive dans la quatrième partie. En somme ce premier chapitre consistera à construire la structure théorique du présent mémoire.

### **1.1) CIVPOL : la police civile dans les opérations de paix**

Les missions de police civile font aujourd'hui partie intégrante de la plupart des opérations de paix des Nations Unies. Cependant le rôle des policiers déployés dans les opérations n'est pas toujours le même. Il peut varier selon les différents mandats. Pour bien comprendre le rôle des policiers en mission de paix ainsi que les différentes tâches qu'ils ont à exécuter, il me semble approprié de faire un bref retour sur les points tournants qui ont instauré, modifié et modernisé leurs pratiques.

### 1.1.1) Historique

L'intervention policière étrangère n'est pas un fait nouveau. Selon Schmidl il est possible de faire remonter cette pratique au 19<sup>ème</sup> siècle<sup>11</sup>. Dans l'histoire plus récente, notons la reconstruction des forces policières allemandes, autrichiennes et japonaises appuyées par des policiers militaires américains dans les années qui suivirent la Seconde Guerre mondiale. De même, l'intervention policière bilatérale a été monnaie courante, surtout pendant la Guerre froide, et avait principalement pour objectif de consolider ou de stabiliser un régime ami engouffré dans des remous politiques, par exemple aux prises avec des mouvements insurrectionnels.

La stabilisation et la consolidation sont aussi des préoccupations qui entrent en jeu dans les missions CIVPOL. Cependant, leur objectif n'est plus de renflouer un régime politique, mais bien au contraire, la paix. Le travail des policiers vise à stabiliser et consolider les bénéfices d'une paix nouvellement acquise. Il est à noter que, contrairement aux opérations bilatérales généralement menées en période de conflit et où les intervenants sont liés à une des parties belligérantes, l'intervention policière civile onusienne suit les guerres intra-étatiques et se situe dans la phase de consolidation de la paix. Malgré les différents rôles et tâches que les policiers internationaux peuvent être amenés à effectuer sur le terrain, l'objectif premier d'une mission CIVPOL est d'assurer que l'application de la loi et le maintien de l'ordre par les policiers et les institutions locales respectent les normes démocratiques<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Erwin A. Schmidl, « Police Functions in Peace Operations: An Historical Overview » dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder : Peace Operations and Public Security* (Washington : NDU Press, 1998), 19.

<sup>12</sup> Les normes démocratiques font principalement référence au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il est généralement admis qu'une force de police qui agit selon les normes démocratiques n'est pas un outil de répression utilisé par le pouvoir en place, mais au contraire qu'elle agit pour la protection du public. Pour plus de détails sur la démocratisation de la pratique policière, voir :



Les premières expériences policières civiles onusiennes remontent au début des années 1960, mais les missions CIVPOL ne sont fréquemment devenues un outil de consolidation de la paix qu'à partir des années 1990.

C'est de 1960 à 1965 que des contingents de policiers internationaux sont déployés pour la première fois dans le cadre d'une mission de paix des Nations Unies. Des délégations successives de policiers ghanéens et nigériens sont déployées lors de l'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) pour maintenir l'ordre civil principalement dans les rues de Léopoldville (aujourd'hui Kinshasa). Le Congo était alors aux prises avec de profondes confrontations politiques internes.

Le terme CIVPOL, acronyme de *civilian police*, date du début de l'opération de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) en 1964. Des policiers de cinq pays sont alors déployés pour superviser les forces policières locales dans le rétablissement de l'ordre civil et rassurer les populations chypriotes grecques et turques suite aux actes de violence interethniques survenus parallèlement aux querelles constitutionnelles. En 1974, l'invasion turque en réponse au coup d'État fomenté par la Garde nationale grecque est venue militariser à la fois et le conflit et la UNFICYP<sup>13</sup>.

Suivant l'opération à Chypre, et ce jusqu'en 1989, les forces de police civile ne seront employées que de manière très sporadique et en nombre très limité. Le bilan alors peu satisfaisant des opérations de police civile de l'ONUC et le peu d'opérations de paix autorisées par le Conseil de sécurité entre 1965 et 1988 peuvent expliquer ce gel

---

David H. Bayley, *Democratizing the Police Abroad : What to Do and How to Do It* (Washington : National Institute of Justice, 2001).

<sup>13</sup> Schmidl, « Police Functions in Peace Operations: An Historical Overview », 32.

temporaire<sup>14</sup>. En fait, l'ONUC et l'UNFICYP (1964-1974) ne sont pas des opérations typiques des années 1945 à 1989. mais font plus figure de cas d'exception se rapprochant davantage des opérations de « seconde génération ».

C'est depuis la fin de la Guerre froide et suite au succès de l'opération du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie que les policiers civils sont devenus de plus en plus utilisés dans le cadre des opérations de paix des Nations Unies. La fin de la Guerre froide a permis le « dégel » du Conseil de sécurité suivi par une explosion dans le nombre d'opérations de paix autorisées par l'ONU. Depuis, il est à noter que les opérations de paix sont majoritairement menées à la suite des conflits intra-étatiques où, contrairement aux conflits inter-étatiques, les policiers civils peuvent être amenés à jouer un rôle significatif lors de la consolidation de la paix.

### **1.1.2) Évolution**

L'évolution du rôle de la police civile en mission de paix est liée à son histoire récente. Annika S. Hansen identifie trois points tournants qui ont marqué les missions CIVPOL depuis la fin de la Guerre froide<sup>15</sup>. Chacun correspond à l'introduction de nouveaux rôles pour les policiers internationaux ainsi qu'à de nouvelles tâches à accomplir en mission, soit : conseiller, réformer et maintenir l'ordre (*performing law enforcement*)<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Seulement 7 opérations de paix ont été autorisées entre 1965 et 1988. Six de celles-ci concernaient des conflits inter-étatiques, un type de conflits qui sont peu propices au déploiement de policiers civils.

<sup>15</sup> Hansen, *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*, 15-16.

<sup>16</sup> *Id.*

Le premier point tournant correspond à la mission en Namibie du GANUPT en 1989 qui marque le retour de l'utilisation de contingents de polices civiles dans les opérations de paix. En Namibie, le rôle des policiers était principalement de superviser les policiers locaux et de faire rapport en cas de violation des droits humains et des libertés fondamentales<sup>17</sup>. Le second point tournant est l'Opération des Nations Unies au Salvador (ONUSAL) où pour la première fois en mission de paix on entreprend de réformer et de reconstruire une force de police locale. Les opérations dans le cadre de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo et de l'Autorité transitoire des Nations Unies au Timor Oriental (ATNUTO) représentent le troisième point tournant. Toutes deux sont des missions transitoires d'administration où l'ONU vient suppléer l'État dans ses fonctions. Pour la première fois, les contingents de polices civiles sont amenés à maintenir l'ordre et à remplacer la force policière nationale<sup>18</sup>.

Il ne faut cependant pas faire l'erreur de concevoir l'évolution des missions CIVPOL comme purement linéaire et irréversible. L'évolution correspond davantage à un élargissement du rôle et des possibilités d'utilisation des forces de police dans les opérations<sup>19</sup>. En ce sens, les interventions post-Kosovo ne consisteront pas uniquement à des missions policières d'application de la loi (*law enforcement*). C'est le contexte de la situation qui doit déterminer les rôles et tâches des policiers internationaux. Dans un contexte où l'État est absent, sans force de police locale capable de maintenir la loi et l'ordre, comme ce fut le cas au Kosovo, il est raisonnable que les policiers civils aient à exercer l'autorité. Dans une situation où il y a des policiers locaux, mais où les pratiques policières ne respectent que partiellement les droits de l'homme et les libertés

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, 16-20.

<sup>18</sup> *Ibid.*, 20-25.

<sup>19</sup> *Ibid.*, 25-31

fondamentales, une réforme de ces pratiques et des structures qui les sous-tendent s'avère beaucoup plus appropriée.

### ***1.1.3) CIVPOL : un instrument de consolidation de la paix***

La fin d'un conflit intra-étatique est une période très critique pour les opérations de paix. La signature d'un accord de paix vient marquer la volonté des parties belligérantes de mettre un terme au conflit mais ne garantit en rien la paix à long terme. Un long et vaste processus de consolidation de la paix doit être entamé pour que la paix soit effective. Ce processus doit à la fois contrer les effets de l'insécurité et palier à l'incapacité des forces de sécurité locales.

La situation sur le terrain est généralement encore empreinte d'insécurité. Le conflit a laissé des marques dans toutes les sphères de la société. Les populations, l'économie, les infrastructures et les institutions ont été à différents niveaux stigmatisés par une ou plusieurs des parties belligérantes. Dès lors, même à la fin des activités guerrières, un sentiment d'insécurité persiste. La criminalité, la violence, la pauvreté endémique, la crainte de la reprise des hostilités ainsi que la prolifération des armes légères viennent toutes soutenir ce climat d'insécurité. En Haïti, la pauvreté et l'accès facile aux armes ont fait en sorte que plusieurs anciens combattants des Forces armées d'Haïti (FADH) et de ses milices se sont tournés vers des activités criminelles plutôt que d'adhérer aux efforts de reconstruction du pays ce qui a grandement contribué à maintenir la population dans un état d'insécurité longtemps après le retour du président Jean-Bertrand Aristide<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/46*, (New York : Nations Unies, 1996), par. 15 et 16.

Dans un tel contexte, les institutions responsables d'assurer la sécurité en temps de paix sont souvent inadéquates, absentes ou illégitimes de par leur participation au conflit. Les forces locales de sécurité ont dans la quasi-totalité des cas pris part aux conflits, plus souvent qu'autrement pour protéger le régime en place et exercer la répression sur les rebelles et leurs partisans<sup>21</sup>. Le cas du Kosovo représente bien cet état de fait. D'une part, suite à l'accord de paix les forces policières serbes, qui ont participé à la répression du peuple albanais, ont été forcées de quitter le Kosovo. D'autre part, les Serbes qui occupaient les postes clés à l'intérieur des institutions de sécurité (tribunaux, système carcéral) ont pour la majorité fui le Kosovo, de peur d'être victimes de représailles de la part des albanais<sup>22</sup>.

L'incapacité des forces de sécurité locales crée un vide sécuritaire qui à son tour alimente l'insécurité. L'intervention internationale doit briser cette chaîne de cause à effet pour qu'aussi bien les ex-combattants que les populations civiles adhèrent aux efforts de consolidation de la paix.

Dès lors, l'ensemble du secteur de sécurité<sup>23</sup> doit souvent être remis sur pied. Les opérations de paix font alors face à deux défis majeurs : premièrement à court terme, limiter l'insécurité en comblant le plus rapidement et le plus efficacement possible le vide sécuritaire; et deuxièmement, à long terme renflouer l'ensemble du secteur de sécurité selon des normes démocratiques.

---

<sup>21</sup> Mani, « Contextualizing Police Reform: Security, the Rule of Law and Post-Conflict Peacebuilding », 11-12.

<sup>22</sup> Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report* (Oxford : Oxford University Press, 2000), 108-109.

<sup>23</sup> Le terme secteur de sécurité fait référence à l'ensemble des institutions vouées à la sécurité (tribunaux, prisons, police, etc.). Pour de plus amples détails sur la réforme du secteur de la sécurité, voir : Chanaa, *Security Sector Reform : Issues Challenges and Prospects*.

Une mission de police civile s'occupe du volet policier de la réforme du secteur de sécurité. À court terme, elle doit veiller à combler le vide sécuritaire qui résulte en partie de l'absence ou de l'incapacité des policiers locaux à exercer leur fonction selon des standards démocratiques. À long terme, une mission CIVPOL peut, selon la gravité de la situation et de l'état de désorganisation des policiers locaux, encadrer la réorganisation et la réforme de la force policière locale.

## **1.2) Les problèmes**

Les missions CIVPOL peuvent faire face à de nombreux éléments problématiques dans le cours de leurs opérations. Le succès ou l'échec de la mission est étroitement lié à la gestion de ces problèmes dans l'organisation et dans la conduite des opérations. Il est donc essentiel de faire un survol des différentes difficultés auxquelles peuvent faire face les missions de police civile. Pour ce faire, nous porterons successivement notre attention sur les types de problèmes, les sources des problèmes opérationnels et la gestion de la conduite des opérations.

### ***1.2.1) Les types de problèmes***

Lorsque l'on est amené à analyser les problèmes des missions CIVPOL, il me semble très important de faire la distinction entre deux types de problèmes. D'un côté, il y a les problèmes opérationnels, de l'autre, les problèmes contextuels.

#### ***Les problèmes opérationnels***

Par problème opérationnel, nous entendons tout problème qui ne relève pas directement du contexte d'intervention. Il fait référence à tout ce qui peut être corrigé

indépendamment de la situation : par exemple, le nombre et la qualité des policiers déployés, la clarté et la faisabilité du mandat, la vitesse du déploiement, etc. Ce type de problème est dans ce sens davantage organisationnel.

### *Les problèmes contextuels*

Contrairement à un problème opérationnel, un problème contextuel relève directement du contexte. Il peut émaner directement de la situation sur le terrain, par exemple les *spoilers*<sup>24</sup>, ou provenir d'un problème opérationnel. Ce dernier devient un problème contextuel lorsqu'il est en conflit avec les exigences du terrain. Par exemple, dans une situation qui demande un déploiement massif de policiers et où seulement un petit groupe de policiers est déployé, le nombre devient un problème contextuel puisqu'il entre en confrontation avec les exigences du contexte.

#### **1.2.2) Les problèmes opérationnels les plus récurrents**

Vu la diversité des contextes dans lesquels les policiers civils internationaux sont amenés à intervenir, il est clair qu'il n'est pas possible d'énumérer l'ensemble des éléments problématiques des missions CIVPOL. L'attention sera ici portée sur les complications opérationnelles les plus récurrentes qu'il est possible de classer dans deux catégories. Premièrement les problèmes qui relèvent de l'organisation des missions et deuxièmement, ceux liés aux policiers civils internationaux.

---

<sup>24</sup> Les *spoilers*, ou les saboteurs de paix, sont des individus qui, pour différentes raisons, ont tout intérêt à ce que le conflit se poursuive et que la paix ne soit pas établie. Pour plus de détails sur les saboteurs de paix, consultez notamment : Stephen Stedman, « Spoiler Problems in Peace Processes », *International Security* 22, 2 (1997).

### *Les problèmes d'organisation des missions*

L'organisation et le déploiement des missions UN CIVPOL peuvent s'avérer très problématiques. La décision et le mandat qui sous-tendent ce type de mission sont influencés par le jeu politique des États. Tout d'abord dans l'élaboration et la définition du mandat au Conseil de sécurité et par la suite par les États pourvoyeurs de ressources pour la mission.

L'intérêt des États peut dès l'origine miner la mission ou influencer la portée du mandat et la disponibilité des ressources devant y être engagées. L'insuccès de la composante policière de la troisième Mission de vérification des Nations Unies en Angola représente bien comment même si un mandat est bien défini cela ne mène à rien si les effectifs engagés sont trop minimes et les ressources insuffisantes<sup>25</sup>.

De plus les États pourvoyeurs de policiers sont limités dans leur contribution par la disponibilité de leurs policiers. Contrairement aux militaires, les policiers exercent leurs fonctions au quotidien. Il est donc difficile pour un État de justifier l'envoi de policiers à l'extérieur pendant que sur son territoire le manque de ressources se fait sentir<sup>26</sup>. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas de policiers spécialisés (lutte contre le crime organisé, anti-terrorisme, identité judiciaire, etc.).

---

<sup>25</sup> Gwinyayi Albert Dzinesa, « A Comparative Perspective of UN Peacekeeping in Angola and Namibia », *International Peacekeeping* 11, 4 (2004).

<sup>26</sup> Robert M. Prieto, « The Role of International Police in Peace Operations » dans Alexander Woodcock et David Davis, dir., *The Cornwallis Group V: Analysis for Crisis Response and Societal Reconstruction* (Clementsport : The Canadian Peacekeeping Press, 2000), 113.



### *Les problèmes liés aux policiers internationaux*

Les policiers internationaux peuvent être aussi une source de complications notamment en ce qui a trait à la qualité de leur formation, à leur compétence et à la diversité des cultures policières. Généralement, les missions CIVPOL, tout comme les opérations de paix, sont multinationales. Dans ce cadre multinational, des policiers de différents pays partagent des formations, des compétences et des cultures policières différentes. En mission, cette disparité des formations, des cultures policières et des compétences peut devenir très problématique.

De plus, les policiers ne sont pas à l'abri de troubles comportementaux. Dans plusieurs missions des policiers civils internationaux ont dû être rapatriés pour différentes raisons liées à leur comportement : alcoolisme, violence, criminalité, etc.

#### ***1.2.3) Comblers les fossés : la gestion de la conduite des opérations***

Les fossés, comme le terme l'indique, dénotent un écart entre deux situations. Dans l'optique des opérations de police civile, les fossés représentent l'écart entre la situation d'instabilité qui prévaut à la fin des conflits et le retour à une situation sécuritaire normalisée. Ils sont les éléments primordiaux à gérer dans la conduite des opérations. Nous nous attarderons principalement sur les quatre fossés les plus souvent cités dans la littérature : le fossé du déploiement, le fossé sécuritaire, le fossé de l'*enforcement* et le fossé institutionnel.

### *Le fossé du déploiement*

Le fossé du déploiement correspond généralement à l'écart de temps entre le déploiement des forces militaires internationales et l'arrivée des policiers civils<sup>27</sup>. Les militaires internationaux sont généralement les premiers déployés lors des opérations de paix alors que les policiers civils arrivent quelque temps après. Ceci s'appuie sur une logique de sécurisation du théâtre opérationnel. Les forces militaires s'occupent de stabiliser l'environnement d'intervention et sont déployées pour contrer les menaces que peuvent causer la présence des autres groupes armés locaux. Ce n'est qu'une fois le théâtre des opérations sécurisé que les forces policières peuvent intervenir pour lutter contre des menaces à la sécurité plus disparates comme la criminalité et la violence singulière. Selon Dziedzic, combler le fossé du déploiement consiste premièrement à sécuriser le plus rapidement possible le théâtre opérationnel et deuxièmement à remettre entre les mains d'une force de sécurité civile internationale la prise en charge de la sécurité publique<sup>28</sup>.

### *Le fossé sécuritaire*

Le fossé sécuritaire représente chez Call et Stanley l'écart entre l'absence de prise en charge de la sécurité publique à la suite de la signature d'un accord de paix et le retour d'une sécurité effective tant pour les combattants en phase de démobilisation, de désarmement et de réinsertion dans la société que pour les populations civiles locales<sup>29</sup>. Il fait référence au vide sécuritaire et est caractérisé par différents impératifs sécuritaires

---

<sup>27</sup> Dziedzic, « Introduction », 8-10.

<sup>28</sup> *Id.*

<sup>29</sup> Call et Stanley, « Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars », 155.

contextuels. Comblé le fossé sécuritaire consiste à répondre adéquatement aux impératifs sécuritaires locaux.

### *Le fossé de l'enforcement*

L'écart entre les compétences policières et les compétences militaires représente le fossé de l'enforcement<sup>30</sup>. Il fait référence à la zone de délimitation entre les deux champs de compétence. Ce fossé est cependant davantage le résultat d'un débat dans la littérature qu'une exigence à combler. Il renvoie au débat sur l'utilisation de forces policières paramilitaires (la gendarmerie française, les carabinieri italiens, etc.) pour combler la zone grise entre le rôle des policiers et le rôle des militaires<sup>31</sup>.

### *Le fossé institutionnel*

Pour sa part, le fossé institutionnel représente l'écart entre l'effondrement et le rétablissement des institutions sécuritaires locales<sup>32</sup>. Souvent lors des conflits intra-étatiques les institutions de sécurité locales sont inopérantes ou illégitimes à la suite de la signature de l'accord de paix. Celles-ci ont été pour la plupart utilisées par une partie belligérante pour exercer la répression contre les « rebelles » comme ce fut le cas au Kosovo et en Haïti. Il est alors essentiel pour la communauté internationale de renflouer

---

<sup>30</sup> Alice Hills, « The Inherent Limits of Military Forces in Policing Peace Operations », *International Peacekeeping* 8, 3 (2001), 80-81.

<sup>31</sup> Pour plus de détails sur ce débat, consultez notamment les articles suivants : Alice Hills, « International Peace Support Operations and CIVPOL : Should there be a Permanent Global Gendarmerie? », *International Peacekeeping* 5, 3 (1998); Hills, « The Inherent Limits of Military Forces in Policing Peace Operations »; et Derrek Lutterbeck, « Between Police and Military : The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries », *Cooperation and Conflict* 39, 1 (2004).

<sup>32</sup> Dziedzic, « Introduction », 15-16.

le système de justice, les prisons et la police puisque pour être viable, la sécurité à long terme doit s'appuyer sur des institutions locales<sup>33</sup>.

Deux de ces fossés serviront à établir ultérieurement notre cadre d'analyse : le fossé du déploiement et le fossé sécuritaire. Le fossé sécuritaire, davantage contextuel, nous permettra de dépeindre la situation sécuritaire locale alors que le fossé du déploiement, davantage opérationnel, sera utilisé pour présenter les modalités de la réponse de la communauté internationale. Il est à noter que nous adopterons une vision plus élargie du fossé du déploiement que Dziedzic. Nous considérons que le fossé de l'*enforcement* et le fossé institutionnel peuvent être fusionnés avec le fossé du déploiement puisqu'ils représentent tous des facettes des modalités de réponse de la communauté internationale. Il nous sera alors possible de traiter à l'intérieur de ce dernier les enjeux et les problèmes soulevés par le fossé institutionnel (rétablissement des institutions sécuritaires) et le fossé de l'*enforcement* (distinction entre les rôles spécifiques des militaires et des policiers).

### **1.3) Rétablir la sécurité : deux fossés à combler**

L'organisation du déploiement des missions CIVPOL doit pouvoir répondre à la fois aux problèmes opérationnels et contextuels. Pour ce faire, dans un premier temps, les attentes sécuritaires des populations et des combattants doivent être prises en considération pour combler le fossé sécuritaire et, dans un deuxième temps, faire en sorte que les policiers civils soient déployés le plus rapidement possible pour restreindre le fossé du déploiement.

---

<sup>33</sup> Chanaa, *Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects*, 76.

### ***1.3.1) Fin des conflits et attentes sécuritaires : combler le fossé sécuritaire***

La fin des hostilités ne signifie pas que la paix est pour autant acquise. En fait, la signature d'un accord de paix n'est que le commencement d'un long et vaste processus de construction de la paix. L'instabilité et l'insécurité persistent même après que la paix soit conclue. Dans un tel contexte, la méfiance des uns envers les autres peut pousser les belligérants à reprendre les armes et retourner sur le chemin de la guerre<sup>34</sup>. D'un autre côté, les aspirations de la population, enfin délivrée de la menace que le conflit posait sur elle, doivent se concrétiser par les bénéfices de la paix. Autrement, il est peu probable que la population dans l'insécurité soit prête à investir temps et efforts pour participer à la reconstruction sachant que le conflit pourrait de nouveau tout détruire<sup>35</sup>.

#### *Les attentes sécuritaires*

La paix dans les démocraties occidentales est garante de sécurité et de stabilité. De même, la signature d'un accord de paix laisse présager un environnement à la fois plus sûr et plus stable. Cependant, l'environnement post-confliktuel est empreint d'insécurité et d'instabilité puisque le poids des violences passées pèse toujours dans la mémoire collective. Il est essentiel ici de faire une distinction entre les attentes sécuritaires des combattants, orientées vers la menace d'une reprise des combats, et celles de la population civile, centrées sur la crainte d'un futur instable.

---

<sup>34</sup> Barbara Walter, « Designing Transitions from Civil War: Demobilization, Democratization and Commitments to Peace », *International Security* 24, 1 (1999), 134-135.

<sup>35</sup> Tor Tanke Holm et Espen Barth Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform* (Londres et Portland, Orégon : Frank Cass, 2000), 3.

Les combattants - Une fois la paix conclue entre les belligérants, les moyens de faire la guerre, les combattants et les armes doivent être extraits du théâtre post-conflituel suivant le sentier du désarmement et de la démobilisation<sup>36</sup>.

Contrairement à un conflit inter-étatique, les combattants qui ont pris part à la guerre civile ne peuvent se replier chacun dans leur État respectif. Ils doivent vivre sur le même territoire aux côtés de ceux qu'ils ont combattus. Les processus de désarmement et de démobilisation peuvent alors s'avérer une période dans laquelle la méfiance et l'insécurité dominent<sup>37</sup>. La principale crainte à court terme pour les combattants est que leurs ennemis profitent de la situation pour se renforcer militairement et éliminer l'autre camp une fois que celui-ci aura complété désarmement et démobilisation<sup>38</sup>.

D'autre part, une fois démobilisés, les combattants doivent être réintégrés dans la vie sociale. De là émergent des craintes, plutôt axées sur le moyen et long terme, basées sur des préoccupations économiques, sociales et psychologiques<sup>39</sup>. Pour les combattants, faire la guerre devient un moyen de subsistance dans une grande part des conflits intra-étatiques<sup>40</sup>. Ceci est d'autant plus véridique lorsque les conflits se sont échelonnés sur une longue période. Le retour à une vie normale est souvent difficile. L'économie de l'État est souvent dévastée et laisse peu d'opportunités de retrouver un autre moyen de subsistance. De même, le combattant perd aussi un statut social et un

---

<sup>36</sup> Joanna Spear, « Disarmament and Demobilization » dans Donald Rothchild, Stephen Stedman et Elizabeth Cousens, dir., *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2002), 142.

<sup>37</sup> Walter, « Designing Transitions From Civil War: Demobilization, Democratization and Commitments to Peace », 134-135.

<sup>38</sup> *Ibid.*, 135.

<sup>39</sup> Spear, « Disarmament and Demobilization », 145-148.

<sup>40</sup> *Ibid.*, 145.

rang qu'il risque de ne pas retrouver dans la société<sup>41</sup>. Alors qu'il était craint dans l'armée ou dans la milice, il risque d'être identifié comme ancien combattant et d'être mis à l'écart.

Les attentes sécuritaires des combattants sont donc principalement orientées sur des garanties qu'il n'y aura pas de reprise des combats à court terme et qu'à moyen et long terme il soit possible de se réinsérer dans la vie sociale.

La population civile - Contrairement aux combattants, la sécurité des populations est souvent laissée pour compte dans la négociation et la signature d'un accord de paix<sup>42</sup>. De par leur participation au conflit, les intérêts des combattants doivent nécessairement être pris en considération pour qu'ils soient disposés à se conformer à un accord de paix<sup>43</sup>. Les populations civiles sont, quant à elles, souvent laissées sans voix lors des négociations. Néanmoins, les attentes sécuritaires des populations civiles correspondent davantage aux promesses qui émanent de la paix nouvellement rétablie. Pour les populations, la paix doit être synonyme de sécurité, de stabilité et garante d'un futur meilleur. La perception du futur est un élément essentiel dans la perception sécuritaire des populations<sup>44</sup>. La consolidation de la paix à long terme ne peut se faire sans la participation active de la population. Ce qui signifie qu'elle doit s'appuyer sur la reconstruction des vies, des habitations, des localités, des infrastructures, des institutions, etc. où le support de la population est essentiel mais incertain si la menace

---

<sup>41</sup> Mats Berdal, *Disarmament and Demobilisation after Civil Wars* (Oxford: Oxford University Press, 1996), 39.

<sup>42</sup> Call et Stanley, « Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars », 152.

<sup>43</sup> *Id.*

<sup>44</sup> Holm et Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform*, 3.

plane que tout ce qui a été reconstruit puisse à nouveau être saccagé advenant la reprise des hostilités<sup>45</sup>.

Les populations civiles attendent de la paix qu'elle soit garante d'une sécurité effective. C'est-à-dire qu'elle soit la concrétisation d'un environnement stable et sécuritaire dépourvu de violence politique, de répression et de menace de résurgence du conflit. Tout simplement, elles ne veulent plus être des victimes mais être libérées du poids de la violence dans un environnement où la vie quotidienne peut reprendre son cours normal.

#### *Insécurité, criminalité et résurgence de la violence*

L'un des principaux facteurs pouvant sérieusement compromettre les efforts de consolidation de la paix résulte de l'insécurité et de l'instabilité causées par la possibilité d'une reprise des conflits. Les accords de paix, les programmes de désarmement, de démobilisation, de réinsertion des combattants conjugués à l'intervention de la communauté internationale sont principalement mis de l'avant pour contrer cette menace par les garanties sécuritaires qu'ils apportent aux belligérants<sup>46</sup>. Néanmoins, la violence peut se présenter sous d'autres formes toutes aussi porteuses d'insécurité. Même si l'accord de paix implique la cessation des hostilités entre les belligérants, cela signifie seulement la fin du type de violence associé aux combats. Ce n'est pas parce que les hostilités sont terminées que la violence est totalement absente de l'environnement post-conflituel. Le plus souvent, la fin des combats laisse place à l'émergence ou à la continuation d'autres types de violence. La criminalité devient alors l'une des

---

<sup>45</sup> *Id.*

<sup>46</sup> Call et Stanley, « Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars », 152.



principales sources d'où émerge la violence. Annika S. Hansen fait une typologie de la criminalité (tableau 1) qui peut être présente à la fin d'une guerre civile<sup>47</sup>. Elle identifie principalement 4 types de violence classés selon le mode d'organisation (individuel ou en groupe) et selon le type de motivation qui la sous-tend (politique ou non-politique)<sup>48</sup>. Sous toutes ces formes, la criminalité représente un danger pour la paix nouvellement établie. Chacune demande une attention particulière et des solutions différenciées.

Tableau 1 : Typologie de la criminalité post-confliktuelle

Motivation	Organisation	
	Individuelle	Groupe
Politique	Crime politique ou ethnique	Terrorisme et insurrection
Non-politique	Criminalité « régulière »	Crime organisé (transnational)

(source : Hansen, *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*, 91)

De même, Call et Stanley remarquent qu'il y a une recrudescence de la criminalité et de la violence politique dans la période suivant la signature d'un accord de paix<sup>49</sup>. Un État faible, des forces policières inefficaces (corrompues, insuffisantes ou inexistantes), la démobilisation des combattants, l'abondance d'armes légères, etc. sont autant de facteurs qui permettent la continuation ou la recrudescence de la violence sous d'autres formes<sup>50</sup>. Et tout comme c'est généralement le cas durant la guerre civile, les

<sup>47</sup> Hansen, *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*, 91.

<sup>48</sup> *Id.*

<sup>49</sup> Call et Stanley, « Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars », 151.

<sup>50</sup> *Ibid.*, 154.

principales victimes de la criminalité et de la violence politique sont les populations civiles.

### *Le fossé sécuritaire*

La période qui suit la signature d'un accord de paix peut se révéler très instable. Même si la violence guerrière est soustraite de l'environnement post-conflictuel, la violence politique et la criminalité peuvent venir réanimer le conflit. Les populations civiles, tout comme les combattants, ont besoin d'un environnement sécuritaire dépourvu de menace pour qu'ils adhèrent pleinement aux efforts de consolidation de la paix. Cependant, les situations post-conflituelles débutent par une période où la prise en charge de la sécurité est limitée voire inexistante.

Le fossé sécuritaire dénote cette période de temps entre la signature d'un accord de paix et le retour d'une sécurité effective qui répond à la fois aux attentes sécuritaires des populations et des combattants. Cet état de fait est marqué par un vide sécuritaire. En plus de favoriser la continuité de la violence et l'impunité de la criminalité, cette situation fait face à un double danger. Premièrement, le contrôle de la sécurité peut rapidement devenir un enjeu entre les factions et discréditer l'intervention de la communauté internationale comme ce fut le cas au Kosovo lors des émeutes de 2004. Deuxièmement, des structures informelles de sécurité peuvent émerger pour combler le vide sur des bases plus locales. Ces structures hors du contrôle de la communauté internationale peuvent s'établir sur la criminalité organisée ou autour des chefs de guerre comme ce fut le cas en Somalie.

Comblé le vide sécuritaire consiste à (ré)introduire des pratiques et une structure sécuritaire uniformisée à l'ensemble de l'État en respect avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

### ***1.3.2) La police civile au service de la consolidation de la paix: combler le fossé du déploiement***

La consolidation de la paix ne peut se concrétiser sans le rétablissement de l'ordre public, chose à laquelle les forces militaires internationales (casques bleus, *peacekeepers*) ne sont pas prioritairement destinées<sup>51</sup>. Les policiers internationaux déployés à la suite d'un accord de paix ont pour objectif premier de s'assurer que l'ordre public et l'application de la loi soient restaurés de telle sorte que les conflits ne reprennent pas.

#### *CIVPOL : parce que les militaires ne sont pas des policiers*

La fenêtre d'opportunité d'intervention qui suit la signature d'un accord de paix varie d'un cas à l'autre mais n'est pas illimitée. Une réponse rapide pourrait faciliter une intervention visant à restaurer la loi, l'ordre et amorcer une réforme des forces policières locales. Puisque les forces militaires internationales sont sur le terrain, ou du moins plus facile à mobiliser et à déployer que les forces de police civile, ne seraient-elles pas en mesure de pallier à ces tâches? Ou, faut-il quand même faire appel aux policiers civils internationaux? Pour répondre à ces questions, il est essentiel de faire la distinction entre le rôle des militaires et celui des policiers.

---

<sup>51</sup> Call et Barnett, « Looking for a Few Good Cops : Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL », 43.

Faire la distinction entre le rôle des policiers et celui des forces militaires revient en quelque sorte à faire la distinction entre « force brute » et « force précise ». La force brute est l'exercice de la force appliquée globalement et sans discrimination<sup>52</sup>. Au contraire, la force précise est appliquée spécifiquement au cas par cas. Chacune des forces a respectivement pour objectif la sécurité macro (générale) et la sécurité micro (spécifique) à l'intérieur du théâtre d'opération. Dziedzic fait une appréciation semblable en distinguant deux modèles d'application de la sécurité : la protection interne (*inner shell*) qui vise la sécurité des individus et la protection externe (*outer shell*) qui englobe la protection de l'espace<sup>53</sup>. Dans ce contexte, les forces policières ont le rôle de protéger les individus, et les militaires de sécuriser l'environnement d'intervention<sup>54</sup>.

L'interaction entre les deux forces se révélera cruciale dans le rétablissement et la consolidation de la sécurité à court et moyen terme. Pour les policiers, il est nécessaire que le théâtre opérationnel soit sécurisé pour qu'ils puissent adéquatement remplir leur rôle. Pour les militaires, le travail pourra par la suite être facilité du fait que les policiers, étant plus proches de la communauté locale, peuvent récolter et leur transmettre des informations cruciales relativement aux caches d'armes par exemple.

En somme, même si les militaires peuvent à court terme assumer la responsabilité du maintien de la loi et de l'ordre public, les policiers civils se révèlent mieux équipés pour exercer ces fonctions. En ce sens, les policiers civils sont, tout comme l'affirment Call et Barnett, essentiels et irremplaçables :

---

<sup>52</sup> Le terme sans discrimination n'est pas employé ici de manière à suggérer qu'il est possible d'utiliser n'importe quel niveau de force, des conventions internationales régissent l'utilisation de la force, mais plus particulièrement qu'elle n'est pas dirigée volontairement vers une personne ou un groupe spécifique. Elle s'applique dans un cadre général.

<sup>53</sup> Michael J. Dziedzic, « Introduction », 11.

<sup>54</sup> *Id.*

While military personnel are quite good at separating and monitoring two combatants and helping in the process of demilitarization, they are generally ill-suited, and often reluctant, to perform a host of other tasks that concern public order. There is no substitute for civilian police in such matters<sup>55</sup>.

### *Le fossé du déploiement*

Les casques bleus sont peu efficaces pour maintenir la loi et l'ordre public au lendemain d'un conflit intra-étatique. Les missions de police civile sont dès lors un instrument à préconiser par la communauté internationale dans ce domaine. Les tâches qui incombent aux policiers sont très cruciales et doivent être entreprises le plus tôt possible après la ratification d'un accord de paix.

L'écart entre la signature de l'accord de paix et l'arrivée des contingents de polices civiles constitue le fossé du déploiement. Contrairement au fossé sécuritaire qui découle de la situation locale, le fossé du déploiement résulte de la capacité de la communauté internationale d'agir plus ou moins rapidement. Le principal danger lié au fossé du déploiement est essentiellement d'intervenir trop tard et que le vide de sécurité causé par le fossé du déploiement ait été comblé autrement. Dans de telles circonstances, la mission risque de voir sa légitimité décroître et d'être incapable de trouver des appuis locaux nécessaires à la collaboration locale comme ce fut le cas lors du déploiement avorté de la première MINUHA à la suite des émeutes entourant l'incident du USS Harlan County.

---

<sup>55</sup> Call et Barnett, « Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL », 43.

#### 1.4) Le cadre d'analyse

L'élaboration d'un cadre d'analyse pertinent au déploiement des missions CIVPOL doit s'effectuer selon des lignes directrices bien définies. Pour ce faire, il est nécessaire d'ébaucher un idéal type du déploiement. C'est à partir de cet idéal type qu'il sera possible d'identifier les lignes directrices. Celles-ci serviront à construire le cadre pour ultérieurement analyser la performance du Canada dans le développement d'une stratégie du déploiement au niveau politique et dans la pratique à partir de quatre études de cas.

L'idéal type du déploiement correspond à la stratégie du déploiement la plus efficace pour les missions CIVPOL. Il est évident qu'une telle stratégie ne peut prendre en considération tous les facteurs qui peuvent influencer une opération de police civile. Les tractations politiques du Conseil de sécurité, le manque de volonté des États, le sous-financement de la mission ainsi que tous les autres facteurs qui ne sont pas liés directement au contexte de l'opération et aux modalités de l'opération elle-même doivent être écartés. Il sera donc sous-entendu que selon l'idéal type ces divers facteurs n'influencent en rien le déploiement. De cette manière nous allons disposer d'un instrument scientifique épuré des considérations externes pour analyser le déploiement des missions CIVPOL.

Dans cette perspective, la stratégie du déploiement des opérations de police civile doit être envisagée à partir de deux volets : un volet opérationnel et un volet contextuel. Le volet opérationnel fait référence aux modalités opérationnelles. Pour sa part le volet contextuel incarne les impératifs sécuritaires qui résultent du contexte. L'idéal type de la stratégie du déploiement doit alors être construit de telle sorte que les modalités de l'opération correspondent le plus parfaitement possible aux exigences du contexte. Par

exemple un contexte où il y aurait absence d'une force policière locale et où sévirait une forte activité criminelle de type crime organisé demanderait que l'opération de police civile soit constituée d'un nombre suffisant de policiers dotés des pouvoirs exécutifs du maintien de l'ordre et de l'application de la loi ainsi que d'une composante spécialisée dans la lutte contre le crime organisé. En somme, c'est faire en sorte que l'opération réponde le plus adéquatement possible aux besoins du contexte.

Pour ce faire, deux fossés doivent être comblés : le fossé sécuritaire, période de temps entre la signature d'un accord de paix et le retour à une sécurité effective, et le fossé du déploiement, écart de temps entre la signature de l'accord de paix et le déploiement des forces de police internationale. Le premier correspond aux exigences contextuelles alors que le second fait référence aux modalités opérationnelles.

Au minimum, deux éléments doivent être pris en considération pour combler le fossé sécuritaire : la rapidité d'intervention et le respect du contexte. Premièrement, il faut faire en sorte que la durée du vide sécuritaire soit la plus courte possible. Agir de la sorte permet de limiter l'absence de sécurité effective ce qui a pour conséquence de diminuer la perception d'insécurité. Cependant, la rapidité d'intervention est une condition nécessaire mais non suffisante. En effet, la rapidité n'implique pas nécessairement l'efficacité de l'intervention. Pour être efficace celle-ci doit être en conformité avec le contexte. Ce qui amène le deuxième élément, le respect du contexte. Le contexte (attentes sécuritaires, types de violence) à l'intérieur du pays visé par l'intervention façonne le cadre dans lequel se déroulera l'opération. En fait, ce qu'il faut rechercher à partir du contexte c'est une réponse sécuritaire adéquate appuyée sur une légitimité locale.

En ce qui a trait au fossé du déploiement, deux éléments doivent être pris en considération: la rapidité et la qualité de la réponse. Premièrement, la rapidité vient limiter l'absence ou la faible prise en charge de la violence non-guerrière. Mais, tout comme c'est le cas avec le fossé sécuritaire, la rapidité d'intervention ne peut à elle seule être garante du succès de l'intervention. La réponse de la communauté internationale par l'entremise d'une mission CIVPOL doit nécessairement prendre en considération un second facteur pour être efficace : la qualité de la réponse. Pour évaluer la qualité de la réponse, l'accent ne doit pas porter uniquement sur la quantité de policiers déployés mais aussi sur la qualité. Une réponse efficace est alors constituée d'un nombre suffisant (quantité) de policiers bien entraînés (qualité). Entre les deux, la qualité est à privilégier sur la quantité même si cette dernière demeure un facteur important. Ce qui a pour implication qu'advenant une situation requérant 1000 policiers et où seulement 800 policiers répondant aux exigences de la mission (entraînement, compétence, qualification, etc.) seraient disponibles, il serait alors moins nuisible pour l'ensemble de la mission de n'envoyer que les 800 disponibles. Compléter l'exigence quantitative de la mission par du personnel non-qualifié risquerait de non seulement miner le travail des autres policiers mais aussi la perception des locaux par rapport à l'ensemble des policiers internationaux déployés sur le terrain.

En somme, une stratégie du déploiement appuyée sur le fossé du déploiement et le fossé sécuritaire repose sur trois éléments : la rapidité de l'intervention, le respect du contexte et une réponse adéquate. Une première variable sur laquelle le cadre d'analyse sera ébauché peut être identifiée immédiatement, puisque commune aux deux fossés : la vitesse, c'est-à-dire la capacité temporelle d'agir plus ou moins rapidement. Le respect du contexte et la réponse, une fois superposés, permettent de déterminer la seconde



variable de notre cadre d'analyse: la qualité de l'intervention, soit la capacité opérationnelle d'agir plus ou moins efficacement selon le contexte. En fait, l'idéal type de la stratégie du déploiement suggère que pour être efficace le déploiement doit être à la fois rapide et de bonne qualité. C'est-à-dire, qu'il faut agir rapidement et faire en sorte que les moyens pris soient conformes à la situation donnée.

Le cadre d'analyse s'articule alors autour des deux variables qui sont la vitesse et la qualité de l'intervention. Dans les deux chapitres suivants, ces deux variables serviront à évaluer la participation politique (chapitre 2) du Canada dans l'amélioration de la vitesse et de la qualité de l'intervention des missions CIVPOL et les pratiques canadiennes à travers trois études de cas : soit le GANUPT, la MINUHA et la MINUK (chapitre 3).

## **2) LA PARTICIPATION CANADIENNE AUX OPÉRATIONS CIVPOL : LA PERSPECTIVE POLITIQUE**

Depuis la mise sur pied de la première opération de paix onusienne avec le concours de Lester B. Pearson, le Canada a toujours soutenu et participé activement à l'évolution du rôle de ces opérations. Par sa longue tradition de dévouement à l'ONU et aux opérations de paix le Canada est perçu internationalement comme un leader dans le domaine. En effet, il fut l'un des premiers États à intégrer et à développer dans sa politique étrangère le concept de sécurité humaine dérivé de *L'agenda pour la paix* de Boutros Boutros-Ghali. Le respect des droits et libertés de la personne, de même que la protection des civils lors des conflits, font en sorte que la période suivant un conflit armé présente un intérêt particulier pour l'intervention canadienne. En ce sens, l'agenda de politique étrangère canadienne et l'agenda des opérations CIVPOL concordent et s'alignent dans une même direction : la sécurité des populations civiles.

Les opérations CIVPOL représentent pour le Canada autant d'opportunités pour réaffirmer et promouvoir quelques unes des grandes lignes directrices qui sont à la base de sa politique étrangère comme le multilatéralisme, la sécurité humaine, la paix et la sécurité. Dans la pratique, le Canada participe de manière soutenue aux diverses missions de paix. Il a, par exemple, participé à la quasi totalité des missions CIVPOL depuis les quinze dernières années hormis quelques exceptions.

Ce second chapitre sera consacré à évaluer la participation du Canada dans le développement politique d'une stratégie de déploiement pour les missions CIVPOL. Le terme politique fait ici référence aux diverses positions et propositions adoptées et/ou émises par le Canada, à la fois sur la scène internationale et sur la scène nationale, pour

améliorer les capacités de déploiement des missions. La pratique, soit la performance du Canada dans les opérations de police civile, fera l'objet d'un troisième chapitre et ne sera que brièvement abordée dans cette section.

L'évaluation de la participation politique du Canada sera effectuée à l'aide du cadre d'analyse préalablement établi. Nos deux variables principales, 1) la vitesse de l'intervention et 2) la qualité de l'intervention, seront successivement analysées selon une perspective nationale et internationale.

Mais avant, il serait primordial de bien délimiter les enjeux plus spécifiques qui sous-tendent la participation du Canada dans les missions de police civile. Cette première sous-partie servira à établir la pertinence de la participation canadienne.

## **2.1) Le Canada et les missions CIVPOL**

Le Canada reconnaît à travers plusieurs médiums<sup>56</sup> le rôle primordial que les policiers civils jouent dans le rétablissement et la consolidation de la paix au lendemain d'une guerre civile. Le problème du déploiement apparaît aussi comme l'une des grandes préoccupations canadiennes dans ce domaine. De plus, il existe un lien entre la finalité des opérations CIVPOL et les objectifs poursuivis par la politique étrangère d'Ottawa. Nous verrons dans cette première sous-partie comment les opérations de police civile peuvent desservir la politique étrangère pour par la suite faire un survol général de la participation canadienne. Ceci permettra de faire un bilan préliminaire de l'implication du Canada dans les missions CIVPOL.

---

<sup>56</sup> Le Canada clame dans plusieurs publications officielles, discours de ministres, etc. que le Canada est un leader en matière de maintien de la paix. Par exemple, consultez les sites officiels Internet du Ministère des Affaires étrangères, de l'ACDI et de la GRC.

### 2.1.1) Les missions CIVPOL : un instrument de politique étrangère

Suivant la chute du Mur de Berlin et l'effondrement des régimes communistes au début des années 1990, la politique étrangère du Canada amorce un tournant. La disparition de la menace soviétique redessine un nouvel ordre mondial où les menaces sont empreintes d'incertitude, plus diffuses et moins prévisibles. Les risques d'un conflit nucléaire laissent place à de nouvelles préoccupations comme le crime organisé, le terrorisme, les mouvements migratoires et la dégradation de l'environnement.

Face à ces nouveaux défis, le Canada redéfinit les orientations de sa politique étrangère et en 1995 l'énoncé de politique étrangère *Le Canada dans le monde*<sup>57</sup> expose la nouvelle vision du Canada. Cet énoncé a dicté les grandes lignes de sa politique étrangère de 1995 à 2004<sup>58</sup>.

La politique étrangère canadienne est dès lors axée autour de trois grandes priorités : 1) la promotion de la prospérité et de l'emploi, 2) la promotion de la sécurité canadienne dans un cadre mondial stable, et 3) la projection de la culture et des valeurs canadiennes<sup>59</sup>. Le concept de sécurité humaine émerge de la politique étrangère canadienne et incarne l'élément innovateur qui orientera les actions du Canada sur la scène internationale.

Les missions CIVPOL, de par leurs objectifs, représentent un moyen idéal pour atteindre et promouvoir certains grands objectifs de la politique étrangère canadienne. Étant entendu que ce type de mission favorise la consolidation de la paix et

<sup>57</sup> Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Le Canada dans le Monde : énoncé du gouvernement* (Ottawa : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 1995).

<sup>58</sup> Depuis mai 2005 le Canada dispose d'un nouvel énoncé de politique internationale: *Fierté et influence : notre rôle dans le monde*. Gouvernement du Canada, *Énoncé de politique internationale du Canada. Fierté et influence : notre rôle dans le monde – survol* – (Ottawa : Gouvernement du Canada, 2005).

<sup>59</sup> Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Le Canada dans le Monde : énoncé du gouvernement*, i et ii.

l'implantation de réformes démocratiques dans les pays où elles ont lieu, deux des grandes priorités de la politique étrangère canadienne sont étroitement concernées, soit : la protection de la sécurité des canadiens et canadiennes dans un monde plus stable ainsi que la projection de la culture et des valeurs canadiennes.

*La protection de la sécurité des Canadiens dans un monde plus stable*

Le Canada reconnaît que la sécurité de son territoire ne repose plus essentiellement sur ses capacités militaires mais sur une sécurité mondiale garante de la sécurité de tous les individus<sup>60</sup>. Dans le nouvel ordre mondial émergent, un conflit intra-étatique peut entraîner des conséquences qui affecteront à plus ou moins court terme le Canada. La criminalité organisée, le terrorisme et les flux migratoires forcés qui résultent des situations conflictuelles peuvent avoir des répercussions sur la sécurité du Canada. Dans cette optique, les opérations de police civile permettent d'agir à la source et d'endiguer l'émergence des menaces.

Le concept de sécurité humaine mis de l'avant par Lloyd Axworthy, ministre des Affaires étrangères du Canada de 1996 à 2000, représente aussi une vision élargie de la sécurité, où la sécurité de l'individu passe avant celle de l'État.

[H]uman security is much more than the absence of military threat. It includes security against economic privation, an acceptable quality of life, and a guarantee of fundamental human rights. This concept (...) recognizes the complexity of the human environment and accepts that the forces influencing human security are interrelated and mutually reinforcing. (...) [H]uman security requires that basic sustained economic development, human rights and fundamental freedoms, the rule of law, good governance, sustainable development and social equity are as important for global peace

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, 28-29.

as arms control and disarmament. It recognizes the links between environmental degradation, population growth, ethnic conflicts, and migration<sup>61</sup>.

De plus, la consolidation de la paix se révèle un outil de premier choix dans l'application pratique des grandes lignes directrices du concept de la sécurité humaine. Toujours selon Axworthy :

[p]eacebuilding (...) can provide the technical underpinnings for this stability. It consists of a package of initiative to develop the social infrastructure to break the cycle of violence, a keystone of sustained human security. This infrastructure includes such things as a civilian police force, free and vocal media, and an impartial judiciary<sup>62</sup>.

L'ONU est aussi identifiée par le Canada comme le véhicule par excellence pour renforcer la sécurité internationale<sup>63</sup>. Cependant, les échecs en Somalie et au Rwanda démontrent que l'ONU doit devenir plus efficace. Le Canada soutient que certaines réformes doivent être amorcées. Il s'engage donc à promouvoir un certain nombre de réformes visant à renforcer les capacités de l'ONU, notamment en ce qui a trait aux recommandations relatives à la « responsabilité de protéger » proposées par le Groupe de personnalités de haut niveau de l'ONU en 2004<sup>64</sup>.

Ce nouveau visage de la sécurité renvoie directement à la projection de certaines valeurs canadiennes sur la scène internationale.

---

<sup>61</sup> Lloyd Axworthy, « Canada and human security: the need for leadership », *International Journal* 52, 2 (1997), 184.

<sup>62</sup> *Ibid.*, 186.

<sup>63</sup> Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Le Canada dans le Monde : énoncé du gouvernement*, 31.

<sup>64</sup> Gouvernement du Canada, *Énoncé de politique internationale du Canada. Fierté et influence : notre rôle dans le monde – survol* – , 29.

Pour relever les défis que présente cette conception élargie de la sécurité, nous devons promouvoir la démocratie, les droits de la personne, la règle de droit et l'instauration de la prospérité par le développement durable<sup>65</sup>.

### *La projection de la culture et des valeurs canadiennes*

La participation du Canada dans les missions de police civile permet de faire avancer des valeurs canadiennes comme les droits de la personne et la démocratie. Les droits de l'homme sont pour le Canada une pierre angulaire pour le développement des sociétés démocratiques, stables et prospères<sup>66</sup>. D'autre part, la démocratie est garante du respect des droits de la personne tout en assurant la prospérité. Ces deux grandes valeurs que sont le respect des droits de la personne et la démocratie (gouvernement participatif) exportées à l'étranger contribuent à ce que les Canadiens et Canadiennes vivent dans un environnement plus stable.

Le Canada n'est pas une île : si les droits de la personne sont violés à l'étranger, les Canadiens en sentiront tôt ou tard les effets. Ils comprennent bien que leurs intérêts économiques et leur sécurité bénéficieront du plus grand respect possible de l'environnement et des droits de la personne, de gouvernements participatifs, de marchés libres et de la primauté du droit. Si ces principes sont respectés, les chances de stabilité et de prospérité seront plus grandes. Sinon, c'est l'incertitude et la pauvreté<sup>67</sup>.

En ce qui a trait à de la politique étrangère canadienne, les missions de police civile permettent l'atteinte de certains des objectifs du Canada. En assurant la sécurité des populations civiles et en rétablissant le respect de la loi et de l'ordre selon des critères visant à respecter les droits et libertés fondamentales des individus, les missions

---

<sup>65</sup> Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Le Canada dans le Monde : énoncé du gouvernement*, 27.

<sup>66</sup> *Ibid.*, 39.

<sup>67</sup> *Id.*

encouragent la consolidation de la paix au lendemain de guerres civiles tout en assurant le développement d'un monde plus stable.

En somme, les missions de police civile permettent au Canada de faire d'une pierre deux coups. Dans un premier temps, elles lui permettent de garantir sa sécurité en limitant l'émergence de certaines menaces. Dans un second temps, elles peuvent servir de support pour contribuer au développement des droits de l'homme et de la démocratie, deux principes chers au Canada. Les missions de police civile peuvent donc être perçues comme un instrument de politique étrangère à privilégier.

### ***2.1.2) Les policiers canadiens en mission***

Comme nous venons de le démontrer, les missions de police civile s'insèrent aisément dans la politique étrangère canadienne. Ce qui laisse présager qu'elles devraient être un outil fréquemment utilisé par le Canada. Il est maintenant temps de porter un regard général sur la participation globale du Canada à ces missions, ainsi que de présenter leur organisation dans la perspective canadienne.

#### *L'organisation des opérations*

Au Canada, les opérations internationales de police civile sont conduites sous l'égide de la GRC (Gendarmerie Royale du Canada). La décision de participer ou non à une mission est prise suite à la demande d'organisations internationales telles que l'ONU et repose entre les mains du Conseil des ministres. Dans l'affirmative, elle fait appel à une interaction entre divers organismes et ministères dont le Ministère des affaires étrangères, le Solliciteur général du Canada et l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et la GRC. Conformément à *L'arrangement sur la*



*police civile au Canada*, la sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC est l'organe gouvernemental responsable de la sélection des candidats, de leur formation de même que du soutien psychologique, médical et logistique. De plus elle a pour tâche d'assurer la liaison avec le gouvernement fédéral et les différents partenaires internationaux.

La décision et l'importance, en terme de ressources impliquées, de la participation canadienne s'appuient sur onze critères : 1) les intérêts de la politique étrangère canadienne; 2) les demandes officielles; 3) le mandat; 4) l'accord des parties; 5) l'objectif relatif à la paix; 6) le rôle de la police canadienne; 7) l'autorité des opérations; 8) la sécurité et la protection; 9) la logistique et le financement; 10) la capacité du Canada; et 11) la durée et la stratégie de sortie<sup>68</sup>. De plus, le Canada donne priorité aux opérations dans lesquelles les connaissances spécialisées des policiers canadiens peuvent être mises à profit telles la police communautaire et la police des autochtones<sup>69</sup>.

### *Le Canada en mission*

Le premier déploiement de policiers canadiens en mission de paix remonte à 1989 lorsque 100 membres de la GRC ont été dépêchés en Namibie dans le cadre du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT). Depuis, le Canada a participé à de nombreuses missions CIVPOL. Parmi les dernières en liste, notons un retour à Haïti dans le cadre de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) et des opérations de moindre envergure telle la

---

<sup>68</sup> Canada, Gendarmerie Royale du Canada, *Maintien de la paix, revue annuelle, 1999-2000* (Ottawa : Sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC, 2000), 17.

<sup>69</sup> *Id.*

Mission préparatoire des Nations Unies au Soudan (MINUS) et l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI). Au 30 juin 2006, 78 policiers étaient déployés dans le cadre de ces trois missions<sup>70</sup>.

Parmi les contingents les plus importants, notons la mission en Namibie (GANUPT), les opérations en Haïti (la MINUHA, la MANUH, la MITNUH, la MIPONUH et la MINUSTAH) et les nombreuses missions dans la région des Balkans (la FORPRONU, la MINUBH et la MINUK). Dans tous ces cas, les contingents déployés variaient entre 50 et 150 policiers. Dans plusieurs autres cas, la participation canadienne est marginale se résumant à quelques agents comme ce fut le cas au Rwanda (1 agent) et au Guatemala (3 agents).

La décennie 1990 a vu l'accroissement du nombre de « parapluies » pour les différentes missions de paix. Les missions de police civile, principalement sous l'égide onusienne jusqu'au milieu des années 1990, sont aujourd'hui coordonnées par différentes organisations internationales comme l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et l'OTAN. Le Canada a aussi participé ou collaboré de près avec ces organisations lors, notamment, des opérations de *l'International Police Task Force* en Bosnie et de la MINUK au Kosovo.

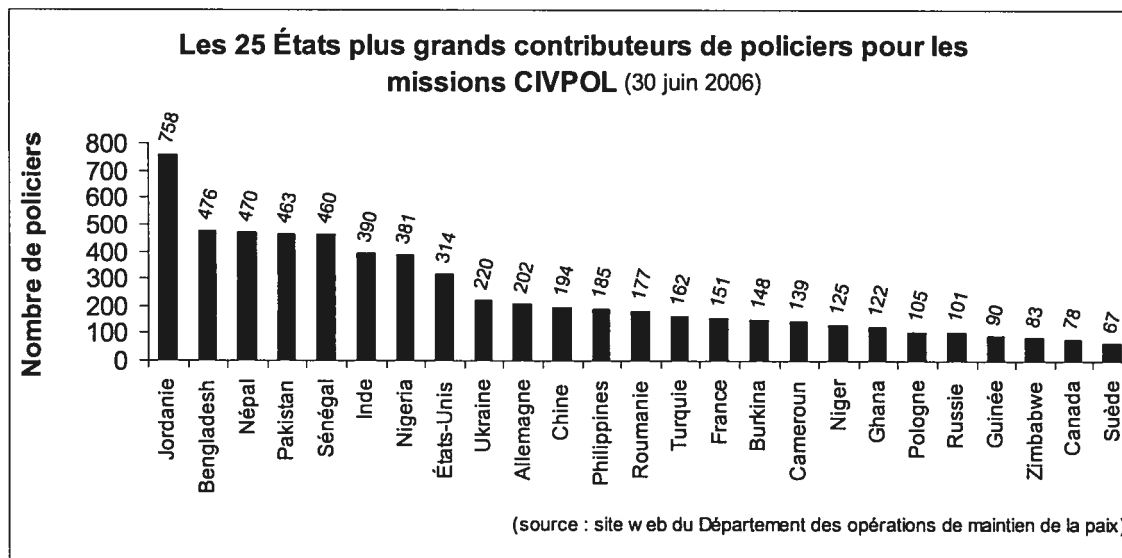
En somme, en ce qui a trait au nombre de missions et à la quantité de personnel déployé le Canada semble faire bonne figure. En date du 30 juin 2006, le Canada se classait parmi les 25 plus grands contributeurs pour les opérations en cours (tableau 2). Malgré une régularité apparente, sa participation est principalement centrée sur Haïti et les Balkans. Pour la plupart des autres opérations, sa participation est marginale.

---

<sup>70</sup> MINUSTAH (68), ONUCI (9), MINUS (1). Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, Maintien de la paix [en ligne], <http://www.un.org/french/peace/peace/index.asp> (page consultée le 15 août 2006).

D'autres missions d'envergure, comme la dimension CIVPOL de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC), ont complètement été ignorées par le Canada.

Tableau 2



Au niveau qualitatif, il faut être un peu plus nuancé. En Haïti, la participation même des policiers canadiens laissait à désirer et fera même dire à Call et Barnett que la distinction entre travail et vacances n'a pas été effectuée<sup>71</sup>. Le cycle de changement des agents s'est avéré contraignant. En six mois, les efforts d'acclimatation à la réalité locale ne laissaient que très peu de place à un travail effectif ce qui a eu pour conséquence de gêner et de limiter la transmission des connaissances acquises sur le terrain. À chaque fois, il fallait réinventer la roue et rétablir des liens de confiance avec la communauté locale, liens qui sont indispensables à la bonne conduite des opérations. Néanmoins, les policiers canadiens ont généralement, de par la qualité de leur formation

<sup>71</sup> Call et Barnett, « Looking for Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL », 51.

(respect des droits de l'homme, police communautaire, standards de sélection, etc.) et du travail accompli fait bonne figure au niveau qualitatif. De plus, le Canada ne limite pas sa participation à des policiers « standards », il tend à mettre à la disposition des opérations des policiers ayant des expertises spécifiques (identité judiciaire, crime organisé, enquêteur spécial, etc.), ce qui dénote une compréhension plus adéquate des opérations post-confliktuelles.

## **2.2) Le développement d'une planification opérationnelle efficace**

Le Canada semble placer le rôle de l'ONU et des opérations de paix au cœur de ses priorités dans l'expression de ses intérêts sur la scène internationale. En ce sens, il a toujours montré un intérêt particulier pour l'amélioration des capacités onusiennes et canadiennes à répondre efficacement aux différentes crises internationales. La problématique du déploiement des missions CIVPOL s'insère donc dans les préoccupations canadiennes.

Il en va de même au niveau institutionnel. En 1999, à la Conférence de planification des commandants et des directeurs de la GRC, le maintien de la paix et la consolidation de la paix ont été élevés au rang de priorités opérationnelles de la GRC. En 2000, L'énoncé directionnel de la GRC stipule que :

[l]e maintien de la paix et la consolidation de la paix sont ni plus ni moins de la prévention de la criminalité à l'étranger. Les pays en proie à des crises internes peuvent devenir un terrain fertile pour le crime, y compris le crime organisé. Nous continuerons à jouer un rôle important dans l'amélioration de la sécurité de la personne partout dans le monde en apportant l'aide de la police civile. Notre participation apporte paix et stabilité aux collectivités déchirées par la guerre et fait jaillir des institutions démocratiques. Elle aide à réduire l'impact global de la criminalité au Canada en nuisant aux groupes

de crime organisé qui cherchent à s'établir dans des pays divisés. Notre participation nous permet de mieux connaître et de mieux apprécier les cultures étrangères dorénavant représentées au Canada<sup>72</sup>.

Reconnaître l'importance du rôle de la police civile implique aussi que l'on se penche sur ce qui peut être fait pour l'améliorer. Dans cette perspective, le déploiement, soulevé ici comme une des complications majeures des opérations, doit aussi être un élément prioritaire pour le Canada.

Dans cette seconde sous-partie nous évaluerons, suivant le cadre d'analyse, les différents apports du Canada, tant sur la scène nationale qu'internationale, pour contrer les lacunes liées au déploiement. Sur la scène nationale l'attention sera portée sur les différentes dispositions prises par le Canada pour améliorer le déploiement de ses policiers. Sur la scène internationale, l'accent sera mis sur les propositions canadiennes pour faciliter le déploiement des policiers internationaux.

### ***2.2.1) La scène nationale***

Sur la scène nationale, la variable « vitesse de l'intervention » sera analysée à partir des capacités de sélection et de mobilisation des forces policières canadiennes dans le cadre des opérations CIVPOL. La seconde variable, « qualité de l'intervention », sera quant à elle traitée en fonction de l'entraînement et des critères de sélection de policiers canadiens. En somme, nous tenterons d'analyser les différentes dispositions prises par le Canada pour améliorer le recrutement et le déploiement de ses policiers lors des opérations CIVPOL.

---

<sup>72</sup> Extrait de l'énoncé directionnel de la GRC cité dans Canada, Gendarmerie Royale du Canada, *Maintien de la paix, revue annuelle, 1999-2000*, 20.

### *La vitesse de l'intervention*

Le Canada a mis en œuvre des dispositions pour faciliter la sélection et la mobilisation des policiers canadiens pour permettre un déploiement plus rapide. Notons, entre autres, la mise sur pied d'un partenariat, en 1995, entre la GRC et différents corps policiers provinciaux et municipaux canadiens et la création de CANADEM.

Conclu en 1995, le partenariat avec les autres corps policiers a permis de disposer d'un bassin de recrutement élargi en plus d'accroître la participation canadienne. La GRC ne suffisait plus à elle seule à fournir des agents pour les opérations et la demande internationale pour ce type de mission était croissante. Aujourd'hui le partenariat regroupe en plus de la GRC une trentaine de corps provinciaux et municipaux. Ces derniers fournissent approximativement la moitié des agents envoyés en mission.

Pour sa part, l'organisation CANADEM, créée par le Ministère des Affaires étrangères en 1996, a pour fonction d'établir des listes du personnel civil pouvant être affecté lors des opérations de paix. Dans le cas de la police civile, la responsabilité de maintenir une liste de policiers actifs volontaires pour partir en mission incombe à la GRC. Pour sa part, CANADEM s'occupe du recrutement des policiers retraités et de maintenir à jour une liste des policiers retraités volontaires ce qui accroît le nombre de policiers canadiens disponibles. Le recours à des policiers retraités permet de disposer plus facilement d'un personnel expérimenté et doté d'expertise spécifique qui autrement serait plus difficilement mobilisable.

Par ces deux moyens, le Canada dispose donc d'une capacité de sélection plus rapide et d'un bassin de recrutement élargi.

### *La qualité de l'intervention*

La formation et les critères de sélection des policiers canadiens sont devenus des préoccupations importantes après les premières expériences canadiennes de police civile en Namibie, en ex-Yougoslavie et en Haïti. Le rapport *La participation des membres de la Gendarmerie Royale du Canada comme policiers civils à des missions de l'Organisation des Nations Unies*<sup>73</sup>, présenté en 1994, établit un ensemble de recommandations pour améliorer ces deux points. Il se veut l'amorce d'une première réflexion, à partir du point de vue de l'expérience des policiers canadiens, sur les implications relatives au degré de préparation et de perfectionnement nécessaire des policiers canadiens pour qu'ils puissent jouer un rôle adéquat dans les opérations de paix.

Un premier point qui doit être examiné est la formation des policiers canadiens. Aujourd'hui, tous les candidats doivent suivre une formation de pré-déploiement. Celle-ci est dispensée dans les quartiers généraux de la GRC à Ottawa et est d'une durée variant de 60 à 80 heures. Différents sujets sont abordés lors de la formation, tels les droits de la personne, le droit international, le rôle de CIVPOL et de l'armée, la structure de l'ONU, les réfugiés et les personnes déplacées, la lecture de cartes, le contrôle du stress, la survie lors de prise d'otages, la diversité culturelle, la formation linguistique, la géographie et l'histoire du pays où se déroule la mission. De plus les instructions de

---

<sup>73</sup> Marcel-Eugène LeBeuf, *La participation des membres de la Gendarmerie Royale du Canada comme policiers civils à des missions de l'Organisation des Nations Unies : bilan et perspectives* (Ottawa : Gendarmerie Royale du Canada, 1994).

ralliement prévoient que les candidats se soient préparés un peu eux-mêmes en plus de donner un aperçu des considérations nécessaires de préparation<sup>74</sup>.

Les critères de sélection des candidats sont un second point qu'il faut examiner. Les critères minimaux correspondent aux critères de sélection établis par l'ONU. Celle-ci demande que les agents sélectionnés aient au minimum cinq années d'expérience, qu'ils répondent aux exigences linguistiques de la mission et aient la capacité de conduire des voitures à transmission manuelle et des véhicules tout terrain. De plus, la GRC exige des compétences minimales en informatique et une formation récente en premiers soins, en plus des habiletés de communication et de l'entregent. Le nombre d'années d'expérience avait été porté à huit ans par la GRC suivant les recommandations du rapport de Marcel-Eugène LeBeuf<sup>75</sup>. Cependant, le nombre d'années d'expérience nécessaire pour partir en mission à été rapidement ramené à cinq. Ceci s'explique par le fait qu'après cinq ans de service dans la GRC il est possible de devenir officier. Cela créait une situation dans laquelle certains officiers avec moins de huit ans d'expérience ne pouvaient participer aux missions.

En considérant la formation et les critères de sélection des policiers canadiens il est possible de remarquer qu'ils respectent et dépassent les exigences minimales des Nations Unies. De plus, depuis 1994, ces deux points sont pris très au sérieux par la GRC et celle-ci tend à resserrer ses critères pour s'assurer que le personnel déployé soit qualifié.

---

<sup>74</sup> On comprend par « considérations nécessaires » des éléments relatifs à toute bonne préparation de voyage, tels se renseigner sur le climat du pays, les habitudes alimentaires, l'échange de la monnaie, etc.

<sup>75</sup> LeBeuf, *La participation des membres de la Gendarmerie Royale du Canada comme policiers civils à des missions de l'Organisation des Nations Unies : bilan et perspectives*, 69.



### 2.2.2) *La scène internationale*

Sur la scène internationale, la variable « vitesse de l'intervention » sera évaluée à partir des capacités de sélection et de déploiement des policiers internationaux. Pour ce qui est de la seconde variable, « qualité de l'intervention », l'attention sera portée sur les modalités d'entraînement et de sélection des policiers internationaux. En fait, la scène internationale devra être évaluée à partir de la perspective du Canada. L'attention sera donc portée sur les propositions canadiennes mises de l'avant pour améliorer le déploiement des policiers civils internationaux lors des interventions.

#### *La vitesse de l'intervention*

En septembre 1995, le Canada déposait à l'ONU le rapport intitulé : *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide*<sup>76</sup>. Ce rapport marque un premier pas vers le développement d'une capacité de réaction rapide. En effet, en utilisant la notion de capacité au lieu de force, la proposition canadienne considère le rôle grandissant des intervenants non-militaires dans les opérations de paix. Le rapport stipule que :

[l]a capacité de réaction rapide doit être multidisciplinaire et multidimensionnelle, comprenant des organisations non gouvernementales (ONG), les services humanitaires, les groupes de protection des droits de la personne, les instances politiques et juridiques, et la police civile, autant d'intervenants qui ont revêtu une importance critique dans la plupart des opérations de paix<sup>77</sup>.

La recommandation 20 du rapport est particulièrement intéressante en ce qui concerne la sélection des policiers :

---

<sup>76</sup> Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide* (Ottawa : Ministères des Affaires étrangères et du Commerce international, 1995).

<sup>77</sup> *Ibid.*, 20.

20. Les États membres devraient collaborer avec les Nations Unies pour faire en sorte qu'un personnel civil qualifié soit disponible pour servir dans des opérations de paix, notamment dans les domaines suivant : police civile, droits de la personne, conseils juridiques et observation d'élection.

Les États membres devraient être invités à organiser des séances de formation conduisant à la création de liste d'experts pour les missions urgentes<sup>78</sup>.

L'ensemble de la proposition canadienne vise à doter l'ONU de capacités pour être en mesure d'agir plus rapidement et plus efficacement. Le rapport canadien s'articule autour du concept des groupes d'avant-garde et repose sur quatre principes : la fiabilité, la qualité, l'efficacité et la rentabilité<sup>79</sup>.

Malgré la bonne volonté canadienne, ce rapport n'a pas permis d'implanter un système de déploiement rapide. Mais il lance le premier jalon d'un débat<sup>80</sup>, surtout alimenté par le groupe FORD<sup>81</sup> (*Friends of rapid deployment*), qui fera écho dans la proposition danoise<sup>82</sup> pour la création d'une brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies et ultérieurement dans le *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies*<sup>83</sup>, mieux connu sous le nom

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, 59.

<sup>79</sup> *Ibid.*, iv.

<sup>80</sup> Pour plus de détails sur le débat concernant le développement des capacités de réaction rapide de l'ONU, consultez : Patrick A. McCarthy, « Building a Reliable Rapid-Reaction Capability for the United Nations », *International Peacekeeping* 7, 2 (2000).

<sup>81</sup> Le groupe FORD était co-présidé par le Canada et les Pays-Bas. Constitué de 23 États et du Secrétariat général des Nations Unies, le groupe avait pour objectif de faire avancer la question du déploiement rapide pour les opérations de paix dans les instances onusiennes.

<sup>82</sup> Le texte de la proposition du Danemark peut être consulté en annexe du document onusien suivant : Nations Unies, Représentant permanent du Danemark auprès de l'Organisation des Nations Unies, *Lettre datée du 29 février 1996, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Danemark auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/ 51/75, S/1996/166)* (New York : Nations Unies, 1996).

<sup>83</sup> Nations Unies, Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies (A/55/305, S/2000/809)* (New York : Nations Unies, 2000).

de rapport Brahimi<sup>84</sup>. Celui-ci, à la demande du Secrétaire général, avait pour but de présenter un ensemble de recommandations précises, concrètes et pratiques afin de permettre à l'ONU de mener ses opérations de paix de façon plus adéquate. Certaines de ces recommandations touchent le déploiement rapide des policiers civils, notamment la recommandation 91 qui suggère que :

l'ONU devrait définir la « capacité de déploiement rapide et efficace » comme la capacité, d'un point de vue opérationnel, à déployer intégralement une opération de maintien de la paix dans un délai de 30 jours après l'adoption d'une résolution par le Conseil de sécurité dans le cas d'une mission classique, et dans un délai de 90 jours dans le cas d'une mission complexe<sup>85</sup>.

Dans une logique similaire, le Canada signait, en juin 2001, un *memorandum of understanding* dans le cadre du système en attente (*Standby System*) des Nations Unies. En apposant sa signature, le Canada s'engage à fournir des policiers civils suivant la demande du Conseil de sécurité à l'intérieur d'un délai de 60 jours (uniquement pour des missions requérant l'anglais et/ou le français comme langue de fonctionnement) pour les opérations de maintien de la paix<sup>86</sup>.

### *La qualité de l'intervention*

Les efforts du Canada pour améliorer la sélection et la formation des policiers internationaux sont cependant plus discrets. Il est possible de citer encore une fois le rapport *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide* qui

---

<sup>84</sup> Du nom de son président, Lakhdar Brahimi.

<sup>85</sup> Nations Unies, Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies*, 18.

<sup>86</sup> Le système en attente des Nations Unies comprend aussi un volet militaire. Dans ce cas le délai pour le déploiement des forces armées est de 30 jours au lieu de 60.

soutient que le Secrétariat de l'ONU doit jouer un rôle plus important dans la formation afin que les unités détachées par les États membres soient formées pour participer plus efficacement à des opérations de paix. De plus, la recommandation 21 suggère que :

Le Secrétaire général devrait définir, en coopération avec les États membres, un ensemble de normes de formation génériques et de normes particulières aux différentes missions, ainsi que des programmes de formation « types » applicables à tous les pays fournisseurs de troupes<sup>87</sup>.

De plus, le Canada a encouragé la création de centres de formation dont le Centre Lester B. Pearson en 1996. Ce centre a pour but de rassembler des chercheurs ainsi que de dispenser différentes formations sur le maintien de la paix accessibles aussi bien aux Canadiens qu'à des personnes provenant de l'étranger<sup>88</sup>.

En somme, le Canada a fait de nombreuses propositions sur la scène internationale pour améliorer la capacité de réaction rapide des opérations de police civile. De même, au niveau national, un ensemble de dispositions ont été implantées pour faciliter le recrutement et la mobilisation du personnel. Cependant, il est possible de remarquer que peu d'efforts ont été entrepris pour améliorer l'efficacité du déploiement sur la scène internationale. Une des grandes lacunes à laquelle le Canada devrait tenter de remédier, est l'absence de programmes d'entraînement avec d'autres forces de polices étrangères comme ceux que la Suède et la Norvège ont prévu mettre

---

<sup>87</sup> Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide*, 60.

<sup>88</sup> *Ibid.*, 61.

sur pied<sup>89</sup>. Les missions CIVPOL demandent une grande interopérabilité entre différents corps policiers étrangers. Prendre des mesures visant à mieux préparer les policiers canadiens à cette réalité opérationnelle favoriserait la qualité de l'intervention<sup>90</sup>.

### **2.3) Bilan de la participation canadienne : la perspective politique**

À ce stade, il est maintenant possible de tracer un premier bilan de la participation canadienne aux missions CIVPOL. Celui-ci n'est que provisoire car il n'implique pas encore la performance du Canada en situation pratique et fait davantage référence à la perspective politique.

Suivant cette première analyse, il apparaît que le Canada est un joueur responsable quoique moyen. Loin d'être un leader, il est plutôt un partenaire dévoué des opérations de police civile. Il est possible de constater que le Canada fait des efforts significatifs pour améliorer les opérations CIVPOL dans leur ensemble et particulièrement les capacités de déploiement.

Sa participation est constante mais l'ampleur de celle-ci varie grandement d'une mission à l'autre. En fait, hormis les opérations en Haïti et dans les Balkans, celle-ci est souvent marginale. Il fait partie des États dont la participation est régulière tels la Norvège et la Suède, mais il n'est pas un grand pourvoyeur d'agents comme le sont la Jordanie et les États-Unis.

---

<sup>89</sup> Espen Barth Eide et Thorstein Bratteland, « Norwegian Experiences with U.N. Civilian Police Operations » dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security* (Washington : NDU Press, 1998), 445.

<sup>90</sup> Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, « Conclusion » dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder : Peace Operations and Public Security* (Washington : NDU Press, 1998), 515.

En ce qui a trait à sa politique étrangère, il est possible d'affirmer que le Canada aurait eu intérêt à faire plus, tout comme le suggèrent un des leitmotivs de sa politique étrangère : « Faire plus avec moins »<sup>91</sup>. Suivant la formulation de sa politique étrangère, les objectifs poursuivis par le Canada concordaient avec ceux des missions CIVPOL. CIVPOL aurait dû alors être un outil de politique étrangère plus employé.

Malgré le fait que des efforts supplémentaires doivent être entrepris pour véritablement doter les missions CIVPOL d'une stratégie de déploiement, trois points sont à retenir en ce qui a trait à ce premier bilan :

- 1) Sur la scène internationale, le Canada a fait un véritable effort pour faire avancer le débat entourant la question du déploiement rapide.
- 2) Sur la scène nationale, le Canada a pris des dispositions pour améliorer significativement ses propres capacités pour répondre plus rapidement et plus adéquatement lorsque le besoin se fait sentir.
- 3) Compte tenu de sa politique étrangère, le Canada aurait pu « faire plus avec moins ».

---

<sup>91</sup> Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Le Canada dans le Monde : énoncé du gouvernement*, 10.

### **3) LE DÉPLOIEMENT DES POLICIERS CIVILS INTERNATIONAUX ET CANADIENS À TRAVERS TROIS ÉTUDES DE CAS**

Ce troisième chapitre sera consacré à évaluer le déploiement des missions CIVPOL et la participation canadienne à travers ces opérations. La sélection des cas portés à l'étude repose sur les considérations méthodologiques suivantes. Premièrement, chacune des interventions doit être subséquente à un accord de paix. Deuxièmement, puisque nous désirons aborder l'angle de la participation canadienne, il est essentiel qu'un contingent important de policiers soit déployé. Troisièmement, comme nous traitons des effets du déploiement sur la restauration de la sécurité à court et à moyen terme, les opérations doivent être obligatoirement achevées ou sur le point de l'être et ne pas être immédiatement subséquentes à une autre opération de l'ONU contenant une composante policière. Trois opérations de l'ONU respectent ces conditions : le Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie, la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA) et la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK).

Pour chacun des cas à l'étude nous présenterons, après avoir abordé les grandes lignes de la participation canadienne, l'historique du conflit et des négociations de paix. Par la suite, en rapport au cadre théorique élaboré dans le premier chapitre, l'accent sera mis sur le contexte d'intervention et sur le mandat et les objectifs de la mission. Le contexte d'intervention servira à brosser un portrait de la situation sécuritaire suivant l'accord de paix. L'étude du mandat et des objectifs principaux de la mission servira à établir les modalités de réponse de la communauté internationale. Finalement, l'évaluation du déploiement des policiers lors de ces opérations se fera en deux volets.

Le premier volet sera consacré à l'analyse de l'adéquation entre le contexte d'intervention et la réponse de la communauté internationale. La participation canadienne sera évaluée dans le second volet.

### **3.1) Le GANUPT**

#### ***3.1.1) La participation canadienne***

C'est dans le cadre du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie que le Canada a participé pour la toute première fois à une opération de police civile. Dans son discours, lors de l'ouverture de la 44<sup>ème</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies, Joe Clark, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, proposait l'envoi d'un contingent policier canadien en Namibie.

(...)[L]e Canada est disposé à renforcer la présence des Nations Unies en Namibie en y détachant des forces policières respectées et chevronnées. Le Canada a appuyé avec enthousiasme l'idée selon laquelle les nations devraient répondre à l'appel, face au besoin urgent d'une force policière efficace en Namibie. Nous sommes prêts à envoyer des membres de notre force nationale, la Gendarmerie royale du Canada, qui a joué un rôle si déterminant et si constructif dans notre propre histoire<sup>92</sup>.

Un contingent de cent volontaires de la GRC a été préalablement constitué pour participer au GANUPT. Celui-ci a été déployé le 10 octobre lors de la troisième phase de renforcement des effectifs policiers du GANUPT pour superviser et assurer la sécurité dans le cadre des élections. Avec l'envoi d'un contingent de 100 policiers, le

---

<sup>92</sup> Canada, Ministère des Affaires extérieures, *Déclaration et Discours 89/22* (Ottawa : Ministère des Affaires extérieures, 26 septembre 1989).



Canada était parmi les plus grands contributeurs de forces policières dans le cadre du GANUPT<sup>93</sup>.

### **3.1.2) Historique du conflit et des négociations de paix**

Le conflit namibien s'inscrit dans un long processus de décolonisation et d'accession à l'indépendance. Le Sud-Ouest africain<sup>94</sup> est colonisé par l'Allemagne en 1884. Après la défaite de l'Allemagne lors de la Première Guerre mondiale, la Ligue des Nations accorde l'administration du territoire à l'Afrique du Sud. Suivant la Seconde Guerre mondiale, le Sud-Ouest Africain devait tomber sous la tutelle des Nations Unies mais l'Afrique du Sud n'a pas cessé son occupation.

En 1966, les Nations Unies déclarent illégale l'occupation du Sud-Ouest africain par l'Afrique du Sud<sup>95</sup>. C'est cette même année que les conflits éclatent entre la SWAPO<sup>96</sup> (*South West Africa People's Organization*), un mouvement politique de libération nationale créé en 1960, et les forces sud africaines.

La réponse de l'Afrique du Sud face à la montée de la SWAPO se fait en deux volets. Premièrement, elle tente de garder le contrôle de la Namibie en instaurant une « structure administrative » qui lui est sympathique en accordant des privilèges significatifs aux leaders des groupes ethniques qui coopèrent avec le gouvernement mis

---

<sup>93</sup> L'ensemble des forces policières du GANUPT provenait de 25 pays. Les cinq grands contributeurs étaient le Canada, le Nigeria, le Ghana, le Pakistan et Fiji fournissant chacun une centaine d'agents ou plus. National Democratic Institute for International Affairs, *Nation Building: The U.N. and Namibia* (Washington : National Democratic Institute for International Affairs, 1990), 68.

<sup>94</sup> Le Sud-Ouest africain est le nom que portait la Namibie avant 1968.

<sup>95</sup> Résolution 2145 de l'Assemblée générale.

<sup>96</sup> La SWAPO est à l'origine l'*Ovamboland People Congress*. C'est en 1960 qu'elle adopte le nom de SWAPO pour sortir de sa base ethnique (Ovambo) et devenir multiethnique.

en place par l'Afrique du Sud<sup>97</sup>. Deuxièmement, elle favorise la création de forces militaires locales pour lutter contre la SWAPO et sa branche armée la *People's Liberation Army of Namibia* (PLAN). En 1978, après l'adoption de la résolution 435, le Koevoet<sup>98</sup> et la SWATF (*South West African Territorial Force*) sont créés pour combattre aux côtés de la SADF (*South Africa Defence Forces*) et de la SWAPOL (*South West African Police*) le mouvement d'insurrection dirigé par la SWAPO<sup>99</sup>. Suivant la création de ces forces, composées à près de la moitié par des Namibiens de différents groupes ethniques, le conflit qui auparavant s'apparentait à une lutte insurrectionnelle contre l'occupation de l'Afrique du Sud ressemble davantage à une guerre civile où différents groupes politiques et forces armées namibiens luttent les uns contre les autres pour le contrôle de l'État<sup>100</sup>.

Parallèlement aux conflits, un long processus de négociation sur l'accession à l'indépendance du Sud-Ouest africain est enclenché. Dès 1978, le Groupe de contact<sup>101</sup> entreprend des négociations avec l'Afrique du Sud, la SWAPO et les États de première

<sup>97</sup> Il faut se rappeler qu'à l'époque l'Afrique du Sud était sous l'apartheid. Le même principe de ségrégation existait en Namibie. Le gouvernement pro-Sud Africain était constitué de blancs. L'Afrique du Sud a donc tenté de jouer sur les divisions ethniques, principalement entre les Ovambos, ethnique qui est la base de la SWAPO, qui constituait environ 50% de la population et les autres ethnies.

<sup>98</sup> Le Koevoet est une unité de police anti-insurrectionnelle formée d'officiers sud-africains et d'Ovambos recrutés sur le terrain pour lutter contre la SWAPO. Au plus fort de ses opérations, il comprenait environ 3000 « policiers », soit 250 officiers sud-africains blancs et 2750 miliciens noirs. Originellement conçue pour effectuer des missions de renseignements et de reconnaissances, dès 1984, le Koevoet a orienté ses opérations vers des missions de « search-and-destroy ». Il a été par la suite souvent comparé à un escadron de la mort, de par ses techniques très violentes. Représentant environ 10% des forces sur le terrain, il serait responsable de la mort de plus de 80% des insurgés. Pour plus de détails sur le Koevoet, voir : Kevin A. O'Brien, « Counter-Intelligence for Counter-Revolutionary Warfare: The South African Police Security Branch 1979-1990 », *Intelligence and National Security* 16, 3 (2001), 43-46.

<sup>99</sup> National Democratic Institute for International Affairs, *Nation Building: The U.N. and Namibia*, v.

<sup>100</sup> Lise Morjé Howard, « UN Peace Implementation in Namibia: The causes of Success », *International Peacekeeping* 9 (2002), 101.

<sup>101</sup> Le Groupe de contact est constitué de cinq États qui étaient membres du Conseil de sécurité en 1978, soit : la République fédérale d'Allemagne, le Canada, les États-Unis, la France et le Royaume-Uni.

ligne<sup>102</sup> pour organiser des élections libres en Namibie sous la supervision des Nations Unies conformément à la résolution 385 du Conseil de sécurité adoptée en 1976. En février de la même année, les négociations aboutissent à la « proposition de règlement de la situation namibienne<sup>103</sup> » et à la résolution 435 du Conseil de sécurité quelques mois plus tard.

L'accord négocié par le Groupe de contact autorise l'Afrique du Sud à organiser des élections libres par l'entremise d'un Administrateur général mais sous la supervision et le contrôle des Nations Unies. La supervision des Nations Unies doit se faire par l'intermédiaire d'un Représentant spécial du Secrétaire général secondé par le GANUPT. De plus, l'accord comprend un échéancier des démarches à accomplir par les différentes parties pour mener la Namibie à l'indépendance. Des élections libres doivent être tenues dans les sept mois suivant le jour J, date d'entrée en vigueur de la cessation des hostilités générales entre l'Afrique du Sud et la SWAPO. Une série d'étapes doivent être accomplies<sup>104</sup> dans un court laps de temps pour s'assurer qu'il n'y ait aucune entrave lors des élections.

La résolution 435 du Conseil de sécurité adoptée en septembre 1978 devait permettre la mise en oeuvre des grandes lignes de l'accord. Cependant, il n'y a pas eu immédiatement un consensus entre les parties sur la date du jour J. Principalement, le

---

<sup>102</sup> Les États de première ligne (l'Angola, le Botswana, le Mozambique, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe) s'inscrivent comme les protecteurs politiques de la SWAPO et coordonnent leurs efforts diplomatiques pour faire avancer la décolonisation et l'indépendance de la Namibie.

<sup>103</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/12636* (New York : Nations Unies, 1978).

<sup>104</sup> L'échéancier de l'accord prévoit la cessation des hostilités, la démobilisation et le cantonnement des combattants, le démantèlement des structures de commandement des forces sud-africaines en Namibie, la libération des prisonniers politiques, le retour des réfugiés namibiens, l'abandon des lois discriminatoires, en plus des préparations à la tenue des élections.

groupe de Turnhalle (DTA)<sup>105</sup> et l'Afrique du Sud accusaient l'ONU de partialité en faveur de la SWAPO<sup>106</sup>. De plus, les États-Unis et l'Afrique du Sud commençaient à soutenir que le processus de mise en œuvre de la résolution 435 ne pouvait aller de l'avant que parallèlement au retrait des troupes cubaines en Angola. L'intensification de la guerre civile en Angola et l'implication croissante de l'Afrique du Sud dans ce conflit ont rapidement lié la résolution des deux conflits, ce qui s'est traduit par le problème du « couplage »<sup>107</sup>.

Pour résoudre le problème du « couplage », une série de négociations sont entreprises à Londres, au Caire, à New York et à Genève, entre Cuba, l'Angola et l'Afrique du Sud sous la supervision de l'Union Soviétique et des États-Unis. En 1988, les trois États se sont accordés sur les « principes d'un règlement pacifique dans le sud-

---

<sup>105</sup> La DTA (*Democratic Turnhalle Alliance*) est un regroupement des formations politiques namibiennes favorables à l'Afrique du Sud. Constituée à la suite de la conférence de Turnhalle en 1977, elle est devenue la principale alternative politique à la SWAPO.

<sup>106</sup> En 1976, l'ONU avait déclaré la SWAPO comme la seule et unique entité représentante du peuple namibien. Cette déclaration a été ramenée dans les négociations par l'Afrique du Sud et la DTA jugeant qu'ils étaient des acteurs à part entière dans le contexte namibien et que celle-ci laissait supposer un biais en faveur de la SWAPO.

<sup>107</sup> Le « couplage » entre les conflits namubiens et angolais a commencé dans les années 1970 quant la SWAPO et l'UNITA (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola), le FNLA (Front national de libération de l'Angola) ont établi une alliance stratégique. À l'époque une guerre civile faisait rage en Angola opposant les autorités angolaises, l'UNITA et le MPLA (Mouvement populaire de libération de l'Angola). L'UNITA, menée par Savimbi, alors basée dans le sud du pays assurait le libre passage de la frontière entre l'Angola et la Namibie et des bases de retrait aux troupes de la SWAPO qui en contrepartie lui facilitait l'approvisionnement en armes. En 1975, suite à l'intensification de la guerre civile en Angola, l'effondrement des autorités angolaises et l'arrivée massive de réfugiés en Namibie, l'Afrique du Sud a décidé d'envoyer des troupes en Angola pour contrer et désarmer l'UNITA, le FNLA et le MPLA et attaquer les bases de la SWAPO. Rapidement Savimbi change son fusil d'épaule et il établit une alliance stratégique avec l'Afrique du Sud. L'UNITA procurait des renseignements sur les bases et les mouvements de la SWAPO. La guerre civile angolaise est rapidement devenue une guerre idéologique où s'opposaient les deux superpuissances, l'URSS et les États-Unis. Les groupes insurrectionnels d'obédience marxiste le MPLA et la SWAPO étaient supportés par l'URSS et Cuba, alors que l'UNITA et le FNLA recevaient l'aide des États-Unis et de l'Afrique du Sud. Suite au déploiement des troupes sud-africaines, Cuba a envoyé des troupes pour supporter ses alliés. Il n'était plus question pour l'Afrique du Sud de quitter l'Angola et encore moins la Namibie. La résolution du conflit namibien reposait désormais sur la résolution du conflit angolais. Pour plus de détails sur le « couplage » des conflits namubiens et angolais, voir : Robert S. Jaster, *The 1988 Peace Accords and the Future of South-western Africa* (Oxford : Oxford University Press, 1990), 5-16.

ouest africain<sup>108</sup> » incluant le retrait des troupes cubaines et l'indépendance de la Namibie. Une dizaine d'années après son adoption, la résolution 435 peut enfin être mise de l'avant et le jour J est prévu pour le 1<sup>er</sup> avril 1989.

### 3.1.3) Contexte d'intervention

Quelques semaines avant l'entrée en vigueur du cessez-le-feu, l'Afrique du Sud avertit l'ONU qu'un attroupement de la PLAN était en train de se produire dans le sud de l'Angola et qu'elle craint une incursion imminente<sup>109</sup>. Au jour J, le 1<sup>er</sup> avril 1989, des mouvements de troupes de la SWAPO sont remarqués par la SWAPOL alors responsable de la sécurité frontalière. Conformément à l'accord de paix, les troupes de la SWAPO devaient rester cantonnées en Angola. En quelques jours, l'Afrique du Sud rapporte que près de 1500 combattants ont fait incursion en Namibie, ce qui en fait la plus massive pénétration en 23 ans d'insurrection<sup>110</sup>.

Sur le terrain la situation est instable, les retards dans le déploiement opérationnel du GANUPT n'ont pu empêcher une résurgence des conflits<sup>111</sup>. Les troubles sont cependant restés centralisés dans la région de l'Ovamboland dans le nord du pays. De violents combats éclatent entre la SWAPOL et la PLAN. Le GANUPT n'est que partiellement déployé et ne peut remédier à la situation. En quelques jours les combats font 252 victimes chez la PLAN et la SWAPOL dénombre 26 morts et 145 blessés parmi

<sup>108</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/20412* (New York : Nations Unies, 1989).

<sup>109</sup> Jaster, *The 1998 Peace Accords and the Future of South-western Africa*, 36.

<sup>110</sup> *Id.*

<sup>111</sup> Le GANUPT devait être opérationnel au jour J (1<sup>er</sup> avril), mais les délais dans l'adoption de la résolution 632 (16 février) et dans le vote des crédits budgétaires (1<sup>er</sup> mars) ont affecté l'effectivité du déploiement de la mission. Selon Howard, il n'y avait que 300 observateurs militaires déployés en date du 1<sup>er</sup> avril. Howard, « UN Peace Implementation: The Causes of Success », 108.

ses rangs<sup>112</sup>. Les forces sud-africaines sont dépassées en nombre par celles de la PLAN. La première intention de l'Afrique du Sud est de relâcher les troupes de la SADF maintenues en cantonnement pour assister la SWAPOL. Cependant cela aurait définitivement mis un terme à l'accord de paix. Martti Ahtisaari, le Représentant spécial du Secrétaire général en Namibie, a rapidement entrepris des négociations avec l'Administrateur général de la Namibie, Louis Pienaar, et le Ministre des Affaires étrangères de l'Afrique du Sud, R.F. Botha, pour maintenir l'accord sur les rails. À la fin des négociations, il est décidé que le Secrétaire général des Nations Unies autorise temporairement un déploiement limité des forces sud-africaines pour contrer les intrusions de la PLAN. Deux bataillons de la SWAFT sont reconstitués pour appuyer la SWAPOL dans les combats.

En vue de dénouer la crise et de relancer le processus de paix, une conférence est tenue à Mount Etjo près de Windhoek, la capitale de la Namibie, entre l'Afrique du Sud, l'Angola et Cuba avec les États-Unis et l'URSS à titre d'observateurs. Il est décidé d'accorder un sauf-conduit aux troupes de la SWAPO vers des points de rassemblement déterminés par le GANUPT à partir desquels elles seront escortées en Angola et confinées au cantonnement conformément au Protocole de Genève. Sam Nujoma, le dirigeant de la SWAPO, a rapidement accepté les termes de l'entente et demandé à ses troupes de cesser les combats et de retourner en Angola sous escorte du GANUPT dans un délai de 72 heures. La mise en application de l'entente de Mount Etjo ne s'est pas faite sans difficulté<sup>113</sup>. Premièrement, la nouvelle de l'entente a pris un certain temps pour être transmise aux combattants. Deuxièmement, les troupes de la SWAPO ont

---

<sup>112</sup> Jaster, *The 1998 Peace Accords and the Future of South-western Africa*, 36.

<sup>113</sup> *Ibid.*, 37.

craint des embuscades de la part des forces sud-africaines près des points de rassemblement. Ce qui a fait en sorte que peu de combattants s'y sont présentés, ceux-ci préférant se rendre en Angola par leurs propres moyens. À la fin d'avril on estime qu'il restait entre 200 et 400<sup>114</sup> insurgés en Namibie, les trois États ont alors décidé de prolonger de deux semaines, jusqu'au 15 mai, le retrait de la PLAN.

Entre temps, le déploiement du GANUPT est plus avancé et le système de vérification du retrait de la PLAN plus efficace. Ahtisaari confirme le retrait des troupes de la SWAPO de la Namibie. Le 13 mai les troupes sud-africaines retournent dans leur cantonnement et six jours plus tard la paix est rétablie. Après 50 jours de crise le processus de transition peut enfin être remis sur les rails.

Le 20 mai 1989, les différentes factions belligérantes sont soit en phase de démobilisation (SWAFT), cantonnées (SADF<sup>115</sup> et PLAN) ou en train de se retirer (SADF). La seule force de sécurité autorisée sur le terrain, outre les forces du GANUPT, est la SWAPOL chargée d'assurer la loi et l'ordre et de surveiller les frontières<sup>116</sup>. Cependant, un danger subsiste, car une unité anti-insurrectionnelle, le

---

<sup>114</sup> Le nombre de combattants du PLAN encore en Namibie était incertain du fait que peu d'entre eux ont passé par les points de rassemblement du GANUPT. Selon l'Afrique du Sud il était de 400 alors que l'ONU préconisait 200. Jaster, *The 1998 Peace Accords and the Future of South-western Africa*, 37.

<sup>115</sup> Conformément à l'échéancier de l'accord de paix, des 35 000 soldats de la SADF qui étaient officiellement présents sur le terrain en 1989 (certaines estimations préconisent le chiffre de 80 000) seulement 12 000 devaient rester cantonnés sur le territoire namibien en mai 1989, 8000 en juin et 1500 le premier juillet. Les derniers 1500 quitteront à la fin du processus de transition. Howard, « UN Peace Implementation in Namibia: The Causes of Success », 101; et John A. Evenson, « The Transition Timetable », *Africa Report* 34, 2 (1989).

<sup>116</sup> Il faut souligner que la transition à l'indépendance se fait sous la tutelle de l'Administrateur général, Louis Pienaar, désigné par l'Afrique du Sud. Celui-ci est responsable des opérations alors que le Représentant spécial du secrétaire général, Martti Ahtisaari, s'assure que les opérations se font conformément à l'accord de paix et qu'elles sont sans entraves. Le maintien de la SWAPOL pour préserver la loi et l'ordre, même si elle a été partie prenante au conflit, respecte l'accord de paix.

Koevoet, reconnue pour sa brutalité et qui devait être démantelée avant le jour J, a été partiellement réintégrée dans la SWAPOL<sup>117</sup>.

Le maintien de la SWAPOL a permis d'éviter l'apparition d'un vide sécuritaire, mais a en contrepartie soulevé de nouveaux enjeux. Même si le maintien de la SWAPOL était conforme à l'accord de paix, on craignait que celle-ci soit utilisée par l'Afrique du Sud pour intimider les Namibiens et entraver le processus électoral. La réintégration du Koevoet parmi ses rangs renforçait d'autant plus cette crainte surtout chez les partisans de la SWAPO d'où la nécessité que la SWAPOL soit bien encadrée par le GANUPT.

Dans la suite de la transition vers l'indépendance de la Namibie cette crainte s'est partiellement matérialisée malgré que les affrontements directs aient cessé. Le conflit auparavant violent s'est transformé en une lutte politique où le principal enjeu pour l'Afrique du Sud était que la SWAPO ne remporte pas les élections avec une majorité des deux tiers<sup>118</sup>. La lutte politique s'est effectuée principalement entre la SWAPO, pro-socialiste et anti-Afrique du Sud, et le DTA, sympathique à l'Afrique du Sud. Les forces de sécurité, la SWAPOL et plus particulièrement l'unité du Koevoet, sous la main mise de l'Afrique du Sud ont dès lors été utilisées pour intimider et déranger les rassemblements des supporters de la SWAPO<sup>119</sup>. Par exemple, le Koevoet

---

<sup>117</sup> Les chiffres sont contestés sur ce point. Selon Ingolf Diener, 3000 agents du Koevoet auraient été réintégrés dans la SWAPOL, soit le total de ses effectifs : Ingolf Diener, « Namibie : mission accomplie » dans Marie-Claude Smouts, dir., *L'ONU et la guerre : La diplomatie en Kaki* (Paris : Éditions Complexe, 1994), 36. Cependant le National Democratic Institute for International Affairs avance que seulement 1200 membres du Koevoet ont été transférés à la SWAPOL : National Democratic Institute, *Nation Building : The U.N. and Namibia*, 43-44.

<sup>118</sup> Une majorité de deux tiers aurait permis à la SWAPO de façonner unilatéralement la nouvelle constitution namibienne, autrement il devrait avoir consensus entre les différents partis politiques dont la DTA sympathique à l'Afrique du Sud. L'Afrique du Sud aurait alors perdu tous les moyens d'influencer la rédaction de la constitution.

<sup>119</sup> Mark Verbaan, « Peace on Pretoria's Terms? », *Africa Report* 34, 3 (1989), 14.



se présentait dans les rassemblements de la SWAPO avec des véhicules blindés<sup>120</sup> ou effectuait des barrages à l'entrée des villes où les rassemblements devaient avoir lieu dans le but de dissuader les sympathisants venant de l'extérieur d'y assister<sup>121</sup>. De plus, on remarquait une recrudescence de la violence d'extrême droite, principalement orchestrée contre des blancs supporteurs de la SWAPO, comme le démontre l'assassinat d'Anton Lubowski, une figure dominante de la SWAPO, le 12 septembre 1989 par un groupe d'extrémistes appelés les White Wolves<sup>122</sup>.

Le démantèlement du Koevoet est finalement chose faite en octobre 1989, un mois avant les élections mais soulève une nouvelle préoccupation. Certains auteurs ont souligné que le Koevoet aurait dû être cantonné au lieu d'être démantelé dans la période précédant les élections<sup>123</sup>. En agissant de la sorte on relâchait dans la nature ses membres sans avoir les moyens de pouvoir les surveiller.

Dans ce contexte, les forces policières de le GANUPT doivent opérer dans un climat de tension constante en collaboration avec la SWAPOL, qui aux échelons supérieurs était bien orchestrée mais beaucoup moins sur le terrain<sup>124</sup>. Par exemple, il est souvent question que les patrouilles de la SWAPOL divulguaient de faux itinéraires ou bien profitaient du fait qu'elles disposaient de véhicules résistant aux mines pour emprunter des terrains dangereux pour semer les patrouilles du GANUPT<sup>125</sup>.

---

<sup>120</sup> Les troupes du Koevoet étaient transportées par le Casspir, un impressionnant véhicule blindé de transport de troupes monté d'une mitrailleuse de 20mm, en pleine violation de l'accord de paix qui autorisait seulement aux agents de polices de disposer d'armes légères. National Democratic Institute for International Affairs, *Nation Building: The U.N. and Namibia*, 44.

<sup>121</sup> *Ibid.*, 44-45.

<sup>122</sup> Mark Verbaan, « Born in Blood », *Africa Report* 34, 5 (1989).

<sup>123</sup> Jaster, *The 1998 Peace Accords and the Future of South-western Africa*, 41; et National Democratic Institute for International Affairs, *Nation Building : The U.N. and Namibia*, 78.

<sup>124</sup> National Democratic Institute for International Affairs, *Nation Building: The U.N. and Namibia*, 78.

<sup>125</sup> *Id.*

### 3.1.4) Mandat et objectifs

Le GANUPT était davantage une opération politique plutôt qu'une opération de maintien de la paix<sup>126</sup>. Son mandat premier, tel que prescrit par la résolution 632 du Conseil de sécurité, était d'assister le Représentant spécial du Secrétaire général, Martti Ahtisaari, à mener le peuple namibien à l'indépendance et à créer les conditions nécessaires pour la tenue d'élections libres.

Le GANUPT était constitué de trois composantes ayant chacune des objectifs bien précis. La composante civile avait pour objectif premier l'administration de la mission et l'organisation des élections. Pour sa part, la composante militaire devait assurer le respect du cessez-le-feu et surveiller la démobilisation de la SWATF, le cantonnement des combattants et le retrait de la SADF<sup>127</sup>. Quant à la composante policière, elle avait pour mandat d'assister et de conseiller la SWAPOL dans ses fonctions.

Plus spécifiquement, la police civile devait veiller à ce que la SWAPOL, la force policière qui était partie prenante aux conflits, demeure impartiale dans l'exercice de ses fonctions et qu'elle n'entrave pas le processus de transition. En aucun cas les policiers du GANUPT ont été habilités à exercer eux-même la loi. Leur présence est davantage axée sur la supervision de la SWAPOL. Le rôle des policiers civils consistait aussi à assurer une présence du GANUPT sur le terrain et par le fait même ils ont agi comme une courroie de liaison entre les autorités administratives et la population locale en diffusant de l'information.

---

<sup>126</sup> *Ibid.*, 4

<sup>127</sup> Selon l'Accord de Brazzaville, l'Angola devait s'assurer que les troupes de la SWAPO, le PLAN, demeure cantonnées sur son territoire.

Les effectifs de la composante policière ont successivement passé de 360 à 1500. En effet la résolution 435 à l'origine du GANUPT, prévoyait que 360 policiers seraient suffisants. Cependant, en réponse à l'accroissement du nombre de policiers de la SWAPOL<sup>128</sup> lors de l'intensification des conflits dans les années 1980, Ahtisaari a demandé que leur nombre soit porté à 500 lors de la résolution 632<sup>129</sup>. Par la suite, deux fois l'autorisation a été accordée d'augmenter de 500 le nombre de policiers pour atteindre 1500, en réponse aux escarmouches du début des opérations, pour mieux encadrer la SWAPOL notamment dans le démantèlement complet du *Koevoet* et pour avoir des effectifs suffisants lors de la tenue des élections<sup>130</sup>.

### 3.1.5) *Évaluation*

Compte tenu du mandat du GANUPT, qui consistait à mettre en place un contexte sécuritaire et politique pouvant permettre la tenue d'élections libres et l'accession à l'indépendance de la Namibie, la mission fut un franc succès. Cependant, il faut noter une certaine désorganisation dans le déploiement initial de la mission qui aurait pu avoir des conséquences fâcheuses.

La littérature sur les opérations de paix évoque souvent le cas de la Namibie comme une opération réussie. Le titre de l'article de Lise Morjé Howard est très évocateur : *UN Peace Implementation in Namibia: The Causes of Success*. Son

---

<sup>128</sup> En 1978, le Secrétaire général avait proposé 360 policiers pour superviser approximativement 3000 agents de la SWAPOL alors qu'en 1989 les forces de la SWAPOL étaient évaluées à près de 8250 dont 3000 provenaient du *Koevoet*, voir : Howard, « UN Peace Implementation in Namibia: The Causes of Success », 118.

<sup>129</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/20412*, par. 42.

<sup>130</sup> Pour les demandes, consulter les lettres du Secrétaire général adressées au Conseil de Sécurité S/20657 et S/20871. Respectivement : Nations Unies, Secrétaire général, *Lettre du Secrétaire général adressé au Conseil de sécurité S/20657* (New York : Nations Unies, 1989); Nations Unies, Secrétaire général, *Lettre du Secrétaire général adressé au Conseil de sécurité S/20871* (New York : Nations Unies, 1989).

argumentation l'est encore plus. Elle suggère que la capacité du GANUPT à s'adapter aux besoins de l'environnement post-conflictuel est un facteur primordial de la réussite de l'opération<sup>131</sup>. L'intérêt modéré du Conseil de sécurité dans le déroulement de la mission a laissé une marge de manœuvre suffisante au RSSG pour être en mesure d'adapter la conduite des opérations selon les événements et le contexte<sup>132</sup>. D'autre part, Gwinyayi Albert Dzinesa à partir d'une analyse comparative entre les opérations de paix en Namibie et en Angola<sup>133</sup> suggère que les mandats, les ressources et les environnements opérationnels de ces différentes missions ont fortement influencé leurs résultats<sup>134</sup>. Dans le cas de la Namibie, Dzinesa démontre que le mandat est clair, que les ressources sont suffisantes et que l'environnement opérationnel relativement stable permet au GANUPT de bien effectuer ses différentes tâches<sup>135</sup>.

Pour notre analyse du déploiement et du travail de la composante policière du GANUPT nous adoptons un constat similaire qui tend à rejoindre les deux positions précédentes. Le mandat était suffisamment large pour permettre que les policiers civils puissent s'adapter aux conditions sur le terrain. Même si leur rôle était limité à superviser et conseiller la SWAPOL, ils ont effectué leurs tâches adéquatement en s'ajustant à la réalité du terrain malgré des difficultés en début des opérations,. Par exemple, pour tenter de limiter l'intimidation dans les rassemblements politiques le GANUPT envoyait systématiquement des agents de police internationaux, même si la SWAPOL n'y était pas, pour en observer le bon déroulement et par le fait même

---

<sup>131</sup>Howard, « Un Peace Implementation in Namibia: The Causes of Success ».

<sup>132</sup> *Ibid.*, 100.

<sup>133</sup> Les opérations de paix en Angola étudiées par Dzinesa sont les trois UNAVEM (Mission de vérification des Nations Unies en Angola I, II et III) et la MONUA (Mission d'observation des Nations Unies en Angola).

<sup>134</sup> Dzinesa, « A Comparative Perspective of UN Peacekeeping in Angola and Namibia ».

<sup>135</sup> *Id.*

dissuader quiconque de venir les perturber<sup>136</sup>. La composante policière a su s'adapter dans la pratique mais aussi elle a pu profiter par deux fois d'un renforcement pour pallier à ses lacunes.

La composante policière du GANUPT a été déployée dans un vide sécuritaire très restreint ce qui peut expliquer que les retards n'ont pas trop influencé les buts de la mission. À la fin des escarmouches suivant le jour J, la SWAPOL a été en mesure d'exercer relativement sans peine le maintien de la loi et l'ordre. Le nombre initial de policiers internationaux nécessaires à l'atteinte des objectifs du GANUPT fut révisé en conséquence des événements afin d'avoir les effectifs maximaux pour couvrir la période la plus cruciale de la mission, soit la période des élections. En ce sens, la réponse de l'ONU face au contexte namibien est bien articulée.

Le Canada a joué un rôle important en déployant à lui seul un quinzième des effectifs totaux de la composante policière du GANUPT. Cependant, les policiers canadiens sont déployés tardivement dans le courant des opérations.

En somme, le déploiement de la composante policière du GANUPT peut être considéré comme un succès, compte tenu de sa capacité d'adaptabilité au contexte d'intervention. Comme le vide sécuritaire était restreint et que le rôle des policiers internationaux avait très peu d'incidence sur celui-ci, le déploiement progressif d'un nombre suffisant de policiers pour la période des élections respecte les visées du mandat. De plus, c'est à partir de cette première expérience concluante que les composantes de police civile seront de nouveau mises à contribution à l'intérieur d'opérations de paix<sup>137</sup>.

---

<sup>136</sup> National Democratic Institute for International Affairs, *Nation Building: The U.N. and Namibia*, 78.

<sup>137</sup> Hansen, *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*, 17.

### 3.2) La MINUHA

#### 3.2.1) *La participation canadienne*

Tout au long de la crise haïtienne le Canada a joué un rôle de premier plan, tant lors des négociations que pendant les opérations visant à rétablir la démocratie à Haïti.

Lors des négociations de paix, le Canada a fait partie du groupe des États amis du Secrétaire général pour Haïti aux côtés des États-Unis, de la France et du Venezuela. Le but premier du groupe était de maintenir le dialogue ouvert entre le président haïtien Jean-Bertrand Aristide et les autorités des Forces armées d'Haïti (FADH) pour permettre la résolution du conflit. C'est, entre autres, grâce à leurs efforts que l'Accord de Governors Island a pu être conclu. Cet accord permettait le retour du président Jean-Bertrand Aristide, octroyait l'amnistie à ceux qui ont participé au coup d'État et réformait les forces de sécurité haïtienne sous la supervision de la communauté internationale.

Par la suite, le Canada a été un grand contributeur aux effectifs de la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA). Lors de la première MINUHA (1993), avortée à la suite des événements du USS Harlan County<sup>138</sup>, le Superintendant Jean-Jacques Lemay de la GRC occupait le poste de Chef de police de la MINUHA et le Canada devait fournir 100 des 567 policiers civils prévus par la résolution 867<sup>139</sup>. Dans la MINUHA renforcée (1994-1996), la contribution canadienne aux effectifs de police civile s'est maintenue à près d'une centaine tout au long des opérations<sup>140</sup>. C'était un Canadien, le

---

<sup>138</sup> Nous reviendrons ultérieurement sur l'incident du USS Harlan County lors de l'analyse de la première MINUHA.

<sup>139</sup> Presse canadienne, « Haïti : des agents de la GRC à la disposition de l'ONU ». *Le Devoir* (Montréal), jeudi 16 septembre 1993, A7.

<sup>140</sup> En fait, malgré le fait que la résolution 975 ait autorisé un maximum de 900 policiers civils, seulement 791 seront déployés en date du 10 avril 1995. Les plus grands contributeurs sont : la Jordanie (146), le Canada (100) et le Bangladesh (85). Pour ce qui est de la participation canadienne, elle s'est maintenue à

Superintendant Neil Pouliot, qui était à la tête des forces de police civile pour la plus grande partie du mandat de la MINUHA renforcée, soit de juillet 1994 à février 1996.

De même, sous la force multinationale (FMN), le Canada a participé activement à la formation des recrues de la nouvelle Police nationale haïtienne (PNH). Il a fourni 58 instructeurs à l'Académie de police haïtienne sous les hospices du Programme d'assistance à la formation dans le domaine des investigations criminelles internationales (ICITAP) en plus d'entraîner, à l'été 1994, 100 futurs policiers haïtiens sur son territoire<sup>141</sup>.

### 3.2.2) *Historique du conflit et des négociations de paix*

Le conflit qui a mené à l'intervention de la MINUHA est à la fois le fruit de la réticence des autorités militaires haïtiennes face aux changements démocratiques espérés par la population et d'un bras de fer politique entre le président haïtien Jean-Bertrand Aristide et le général Raoul Cédras<sup>142</sup>.

Sous François Duvalier, élu en 1957, l'autoritarisme du gouvernement haïtien s'est changé en répression féroce contre le peuple<sup>143</sup>. Les Tontons macoutes, une milice qui relève directement de Duvalier, font régner un climat de terreur. Ils exercent un

---

une centaine : 100, 10 avril 1995; 96, 30 juin 1995; 96, 5 novembre 1995; 92, 1<sup>er</sup> février 1996; 97, 1<sup>er</sup> juin 1996. Pour plus de détails sur la composition des effectifs policiers de la MINUHA, consultez les rapports suivants du Secrétaire général de l'ONU: S/1995/305, S/1995/614, S/1995/922, S/1996/112 et S/1996/416. Respectivement : Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/305* (New York : Nations Unies, 1995), Annexe II; Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/614* (New York : Nations Unies, 1995), Annexe III; Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/922* (New York : Nations Unies, 1995), Annexe II; Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1996/112* (New York : Nations Unies, 1996), Annexe II; Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1996/416* (New York : Nations Unies, 1996), Annexe I.

<sup>141</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/46*, par. 52.

<sup>142</sup> Ian Martin, « Haiti: International Force or National Compromise? », *Journal of Latin American Studies* 31, 3 (1999).

<sup>143</sup> Boutros-Ghali, Boutros, « Introduction » dans Nations Unies, *Les Nations Unies et Haïti, 1990-1996* (New York : Nations Unies, Département de l'information, 1996), 7.

contrôle prégnant à la fois sur la population et au sein des FADH. À la mort de François Duvalier en 1971, son fils Jean-Claude, Baby Doc, prend les rênes du pouvoir et continue dans la même lignée que son père. Cependant, au début des années 1980, la population haïtienne commence à s'organiser et à contester le règne de Baby Doc grâce notamment à la très influente Église catholique autour de laquelle les bases de la population tant paysanne qu'urbaine sont regroupées<sup>144</sup>. Les revendications internes grandissantes, conjuguées aux pressions internationales pour que cesse la dictature de Duvalier, pousse ce dernier à l'exil en février 1986 laissant entrevoir une possible démocratisation d'Haïti.

La marche vers la démocratie est toutefois douloureuse pour le peuple haïtien. En 1986, le général Henri Namphy préside le Conseil national de gouvernement chargé d'assurer la transition. Une nouvelle constitution limitant les pouvoirs présidentiels est adoptée suite à un référendum le 29 mars 1987. Le 29 novembre de la même année des élections sont organisées mais elles sont noyées dans le sang avec la complicité des FADH<sup>145</sup>. Moins de deux mois plus tard de nouvelles élections ont lieu, mais seulement 5% des électeurs potentiels exercent leur droit de vote. Néanmoins, Leslie Manigat est proclamé président de la République. Cinq mois plus tard, celui-ci est destitué par le général Namphy qui est à son tour renversé par le général Avril trois mois plus tard. Le retour aux anciennes méthodes autoritaires soulève des mouvements de protestation dans la population qui poussent le général Avril à la fuite le 10 mars 1990<sup>146</sup>.

---

<sup>144</sup> *Id.*

<sup>145</sup> Le général Namphy à la tête du CNG a pris la décision de mettre un terme au processus électoral en ordonnant le massacre de la rue Vaillant. Sauveur Pierre Etienne, *Haïti : misère de la démocratie* (Montréal : L'Harmattan, 1999), 122.

<sup>146</sup> *Ibid.*, 127-128.



Les autorités haïtiennes demandent l'aide de l'ONU et de l'Organisation des États américains (OEA) pour organiser des élections démocratiques dans un climat de liberté et de sécurité. Après maintes tergiversations<sup>147</sup>, l'ONU accepte et le Groupe d'observateurs des Nations Unies pour la vérification des élections en Haïti (ONUVEH) est créé conformément à la résolution 45/2 de l'Assemblée générale adoptée le 10 octobre 1990. Celle-ci autorise l'envoi d'un petit groupe d'une cinquantaine d'observateurs électoraux pour assister les autorités haïtiennes.

Organisées sous la supervision de l'ONUVEH, les élections du 16 décembre 1990 se déroulent avec une forte participation dans un climat de sécurité et sans fraude généralisée. Le père Jean-Bertrand Aristide sort gagnant au premier tour avec un peu plus de 67% des suffrages exprimés. Il est désigné Président de la République le 7 février 1991, malgré une tentative avortée de coup d'État fomentée par les duvaliéristes peu de temps avant son investiture. Cependant, en novembre 1991, les militaires renversent le premier président haïtien démocratiquement élu dans un bain de sang<sup>148</sup>. Aristide prend la fuite et se réfugie au Venezuela alors que le général Cédras devient le nouveau chef d'État haïtien.

Indignée de la tournure des événements, la communauté internationale condamne ouvertement le coup d'État. L'OEA adopte immédiatement la résolution MRE/RES.1/91 par laquelle elle exige le rétablissement de Jean-Bertrand Aristide dans

---

<sup>147</sup> En fait, l'ONU était hésitante à intervenir en Haïti car la situation n'était pas considérée comme un risque à la sécurité internationale et elle ne voulait pas s'immiscer dans les processus de démocratisation des États. La Chine et la Russie menaçaient d'exercer leur droit de veto sur la base du principe de non-ingérence dans les affaires d'un autre État (Art. 2§7 de la Charte des Nations Unies). L'intervention de l'ONU en Haïti a été rendue possible à la suite de la prise de position de l'Assemblée générale en faveur de l'assistance à Haïti.

<sup>148</sup> Le coup d'État a été suivi d'une vague de répression violente. Des groupes haïtiens de défense des droits de l'homme estiment que plus de 1000 personnes ont été tuées dans les deux semaines qui suivirent le coup d'État. Voir Martin, « Haiti: International Force or National Compromise ? », 713.

ses fonctions et recommande à ses États membres l'isolement diplomatique, économique et financier des autorités de facto haïtiennes. Dès lors, un régime de sanctions est établi par les membres de l'OEA pour contraindre celles-ci à rétablir le président Aristide. Suite à des négociations infructueuses entre les parties et à l'accroissement des violations des droits de l'homme<sup>149</sup> constaté en Haïti, l'ONU emboîte le pas. En collaboration avec l'OEA, elle déploie une mission de vérification des droits de l'homme : la MICIVIH (Mission civile internationale en Haïti). En 1993, l'ONU menace d'accroître les sanctions et d'imposer un embargo contre Haïti. La menace de l'embargo porte fruit et des négociations sont entreprises à Governors Island près de New York. Le dialogue entre le général Cédras et le président Aristide est conduit par l'entremise des quatre pays amis. Les négociations se concluent par la signature de l'Accord de Governors Island en juillet 1993.

L'accord comporte dix points : 1) une trêve politique et la normalisation du parlement<sup>150</sup>; 2) la désignation d'un premier ministre par Aristide; 3) la ratification du premier ministre par le parlement normalisé; 4) la suspension des sanctions de l'ONU et de l'OEA; 5) l'assistance internationale pour le développement, la réforme administrative et judiciaire, la modernisation des forces armées et la création d'une

---

<sup>149</sup> Une première mission civile internationale menée par 18 observateurs de l'OEA ainsi que divers rapports d'organismes de protection des droits de l'homme font état d'un accroissement majeur des violations des droits de l'homme, notamment : d'exécutions sommaires; de tortures; d'arrestations arbitraires et illégales; de violences perpétrées en toute impunité par les forces de sécurité; de harcèlement et d'intimidation de journalistes, moniteurs des droits de l'homme, avocats, prêtres, religieuses et dirigeants populaires; de représailles en cas de manifestations populaires en faveur du président Aristide; et de restriction de la liberté d'association. Pour plus de détails, voir : Human Rights Watch/Americas et National Coalition for Haitian Refugees, *Silencing a People : The Destruction of Civil Society in Haiti* (Washington : Human Rights Watch/Americas, New York : National Coalition for Haitian Refugees, 1993).

<sup>150</sup> La normalisation du parlement consiste à redonner une légitimité au parlement en engageant les parlementaires issus des élections contestées du 18 janvier 1993, organisées par le gouvernement de facto, à ne pas siéger ni faire entrave à son bon déroulement tant que la Commission de conciliation ne se soit penchée sur la validité de ces élections.

nouvelle force de police avec la présence du personnel de l'ONU; 6) l'amnistie pour les auteurs du coup d'État; 7) l'adoption de la loi relative à la police et la nomination de son chef par le président; 8) le départ à la retraite du commandant des FADH et la nomination de son remplaçant, qui nommera à son tour les membres de l'état-major; 9) le rétablissement dans ses fonctions du président Aristide le 30 octobre 1993; et 10) la vérification de ces engagements par l'ONU et l'OEA.

Le 27 septembre, le Conseil de sécurité approuve par la résolution 867 l'envoi en Haïti de la MINUHA pour assister les autorités haïtiennes à la modernisation des forces armées et la création d'une nouvelle force de police.

### **3.2.3) Première MINUHA**

#### *Mandats et objectifs*

La première MINUHA est établie par la résolution 867 du Conseil de sécurité adoptée le 23 septembre 1993. Elle est envisagée pour aider les autorités légitimes haïtiennes à appliquer les dispositions de l'Accord de Governors Island : permettre le retour du président Aristide, veiller au retrait du gouvernement militaire de facto, et notamment assister le gouvernement légitime haïtien dans la modernisation des forces armées et la création d'une nouvelle force de police.

L'élaboration du mandat de la première MINUHA est planifiée dans l'optique du point 5 de l'Accord de Governors Island concernant la modernisation des forces et la création d'un nouveau corps policier<sup>151</sup>. Les 567 policiers civils autorisés par la résolution doivent, en attendant la création d'une nouvelle force de police, superviser les

---

<sup>151</sup> Boutros-Ghali, « Introduction », 45.

activités des militaires haïtiens chargés d'exercer des fonctions de police<sup>152</sup>. Les 60 instructeurs militaires ont pour mandat de moderniser les FADH par l'entremise de formations visant à modifier et à diversifier leurs approches, notamment en ce qui à trait au génie, aux secours en cas de catastrophe, aux opérations de sauvetage et de surveillance des côtes<sup>153</sup>. De plus ils doivent participer à la création d'un code de conduite moderne et réformer le système de justice militaire<sup>154</sup>. Le but étant précisément de sortir les FADH du domaine public de l'exercice de la sécurité et de remettre le contrôle du pouvoir militaire entre les mains des autorités légitimes. Quant au bataillon de génie composé de 500 ingénieurs militaires, il doit être employé aux côtés des FADH dans des projets de construction visant la réfection des casernes militaires et la conversion d'installations militaires à des fins civiles en plus de réaliser des projets de rénovation et de construction d'infrastructures publiques<sup>155</sup>.

La première MINUHA est envisagée dans l'optique du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies ce qui sous-entend la coopération à la fois des FADH et des autorités légitimes. Alors il n'est pas prévu que les composantes militaires et policières de la MINUHA interviennent directement dans les problèmes sécuritaires haïtiens relativement à la violation des droits de l'homme, au désarmement et aux actes de violences sporadiques exercés par et envers les haïtiens. Elles ne sont pas autorisées par la résolution à faire usage de la force pour maîtriser la violence. Les militaires tout comme les policiers de la MINUHA sont uniquement autorisés à porter des armes de poing et à se servir de celles-ci pour leur propre sécurité.

---

<sup>152</sup> *Id.*

<sup>153</sup> *Id.*

<sup>154</sup> *Id.*

<sup>155</sup> *Id.*

### *Contexte d'intervention*

Le 8 septembre 1993, une première équipe constituée d'une trentaine d'observateurs dirigée par le Représentant spécial du Secrétaire général, Dante Caputo, est dépêchée en Haïti pour évaluer les besoins et préparer le déploiement éventuel de la première MINUHA. La situation sur le terrain est précaire et on craint que l'Accord de Governors Island ratifié quelques mois plutôt soit sabordé à cause de la méfiance grandissante entre les parties. D'une part les FADH intensifient la répression contre les supporters du président Aristide comme le dénote l'assassinat de M. Antoine Izméry par des civils armés<sup>156</sup> et d'autre part, la procédure d'amnistie qui doit être ratifiée par le parlement normalisé tarde à être mise en branle. La situation des droits de l'homme reste très inquiétante et l'implication de plus en plus évidente des FADH dans les violations ne fait plus de doute<sup>157</sup>.

Compte tenu de ces considérations et face à la montée de la violence à la suite de la ratification de l'Accord de Governors Island, la décision est prise par le Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali d'accélérer les procédures pour le déploiement de la première MINUHA et de renforcer sa composante militaire de 560 à 700 hommes

---

<sup>156</sup> Concernant l'assassinat de Antoine Izméry le 11 septembre 1993 le rapport conjoint de Human Rights Watch et du National Coalition for Haitian Refugees conclue que : « [t]his shocking murder of this militantly pro-Aristide businessman was carried out by men in civil clothes, with active support from the military ». Human Rights Watch/Americas et National Coalition for Haitian Refugees, *Terror Prevails in Haiti : Human Rights Violations and Failed Diplomacy* (Washington : Human Rights Watch/Americas, New York : National Coalition for Haitian Refugees, 1994), 12.

<sup>157</sup> Selon un rapport de Human Rights Watch/Americas et du National Coalition for Haitian Refugees d'avril 1994, la situation des droits de l'homme s'est détériorée rapidement à la suite de la signature de l'accord de Governors Island. Ce rapport fait état d'une campagne de terreur et de violence menée par les FADH et les groupes paramilitaires qui lui sont affiliés. À titre indicatif, les assassinats politiques (ou suspects) sont passés de moins d'une dizaine par mois pour les mois de mai (9) et de juin (5), à une trentaine pour les mois de juillet (34) et d'août (33) suivis d'une hausse considérable pour les mois de septembre (60+), d'octobre (80+) et de novembre (70+). Pour plus de détails, voir : Human Rights Watch/Americas et National Coalition for Haitian Refugees, *Terror Prevails in Haiti: Human Rights Violations and Failed Diplomacy*.

(instructeurs militaires compris)<sup>158</sup>. Le 23 septembre la résolution 867 autorisant la MINUHA est adoptée par le Conseil de sécurité.

Sur place les tensions montent à la veille du déploiement de la première MINUHA. Rappelons que la MINUHA a l'accord du gouvernement légitime de Robert Malval, mais pas celui des FADH avec lesquelles elle est censée collaborer. Même s'il est vrai que le général Cédras a accepté en signant l'Accord de Governors Island l'assistance internationale pour la modernisation des forces armées et pour la création d'une nouvelle force de police, il envisageait davantage cette assistance sous une forme technique et non comme une opération de maintien de la paix impliquant l'envoi de troupes étrangères en Haïti<sup>159</sup>.

Par ailleurs, face à l'imminence du déploiement, des manifestations sont organisées contre l'occupation étrangère, l'Accord de Governors Island et le gouvernement de Malval. Par précaution on décide d'armer les troupes de la MINUHA avec des fusils d'assaut de type M-16 alors que l'accord entre les parties ne prévoyait que des armes de poing. La réticence des FADH ne va qu'en grandissant et on commence à se demander si la MINUHA pourra remplir son mandat à la suite de ces événements et en égard à la « militarisation » de la mission<sup>160</sup>.

Le 11 octobre 1993, le USS Harlan County, un navire américain qui transporte le premier gros contingent militaire de la MINUHA, 200 américains et 25 canadiens, ne réussit pas à accoster à Port-au-prince<sup>161</sup>. Des dizaines de manifestants armés occupent le port et menacent de faire d'Haïti une nouvelle Somalie.

---

<sup>158</sup> Boutros-Ghali, « Introduction », 46.

<sup>159</sup> Martin, « Haiti: International Force or National Compromise ? », 722.

<sup>160</sup> Boutros-Ghali, « Introduction », 46-47.

<sup>161</sup> David Malone, « Haiti and the International Community: A Case Study », *Survival* 39, 2 (1997), 130.

L'incident du Harlan County marque le début de la fin de la première MINUHA. Il faut souligner que seulement une semaine auparavant 18 Rangers américains ont été capturés et assassinés par une foule en furie dans les rues de Mogadiscio lors d'une opération parallèle à l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM)<sup>162</sup>. La seule évocation de la Somalie a été suffisante pour que le président américain Bill Clinton ordonne, sans en aviser l'ONU, au USS Harlan County de reprendre le large<sup>163</sup>. Suite aux pertes américaines subies en Somalie, Washington ne pouvait pas se permettre de mettre une nouvelle fois en danger la sécurité du personnel militaire américain, particulièrement sous la bannière onusienne<sup>164</sup>. Dans les jours qui ont suivi, les autres membres de la MINUHA déjà en place ainsi que le personnel de la MICIVIH sont évacués d'Haïti. Le 14 octobre, l'assassinat en plein jour du ministre de la justice haïtien Guy Malary qui venait de soumettre au parlement une loi visant la création d'une nouvelle force de police a mis un terme définitif à une possible reprise des opérations de la première MINUHA. L'Accord de Governors Island est définitivement rompu, les sanctions réimposées et le retour du président Aristide prévu pour le 30 octobre est repoussé à plus tard.

### ***3.2.4) Reprise des sanctions, échec des négociations et intervention de la FMN***

À la suite des événements entourant l'incident du USS Harlan County, le Conseil de Sécurité adopte les résolutions 873 et 875 qui rétablissent respectivement les sanctions et imposent un embargo sur les armes et le pétrole contre Haïti. Les FADH sont tenues principales responsables de l'échec de l'Accord de Governors Island pour

---

<sup>162</sup> *Ibid.*, 131

<sup>163</sup> *Id.*

<sup>164</sup> *Id.*

avoir laissé des bandes de civils armés<sup>165</sup>, principalement les « attachés »<sup>166</sup> et les membres du Front pour l'avancement et le progrès d'Haïti (FRAPH)<sup>167</sup>, agir en toute impunité et souvent avec leur complicité.

Cependant, les résolutions 873 et 875 n'ont pas le même effet que la résolution 841, qui avait permis d'amener les autorités des FADH à la table des négociations et rendu possible la signature de l'Accord de Governors Island.

Face à la situation qui se dégrade rapidement, notamment au point de vue des violations des droits de l'homme et en égard à l'accroissement des « boat people » haïtiens qui tentent de fuir la répression vers les États-Unis, une solution militaire à la crise haïtienne est envisagée<sup>168</sup>. L'enjeu des réfugiés haïtiens devient de plus en plus criant aux États-Unis et commence à peser sur l'administration Clinton<sup>169</sup>.

Plusieurs scénarios d'interventions sont dès lors envisagés : intervention militaire américaine; opérations de l'ONU sous le Chapitre VII; intervention d'une force militaire multinationale autorisée par le Conseil de sécurité suivie, une fois un climat sûr et stable

---

<sup>165</sup> L'utilisation du terme « bandes de civils armés » évoque une certaine nébulosité envers la différenciation des groupes paramilitaires en Haïti. La littérature tend à confondre les deux groupements paramilitaires les plus importants en Haïti en utilisant ce terme. Il est évident qu'avant la formation du FRAPH en 1993 les « attachés » constituaient le groupe paramilitaire le plus important mais par la suite tout semble se confondre dans des bandes de civils armés. La distinction entre FRAPH et « attachés » n'est certes pas très nette et il est plus que probable que l'aile armée du FRAPH soit composée d'« attachés » et que les deux groupes dans leurs actions militaires n'en forment qu'un seul. De plus, leur nombre est très incertain, les estimations varient d'une dizaine de milliers à plusieurs dizaines de milliers mais aucun chiffre n'est clairement avancé pour chacun des groupes.

<sup>166</sup> Les « attachés » forment une milice directement redevable aux FADH et sont l'équivalent des Tontons macoutes sous Duvalier.

<sup>167</sup> Le FRAPH est quant à lui un parti politique créé en 1993 par Emmanuel « Toto » Constant, un ancien Tonton macoute, autorisé par les FADH, dont les pratiques sont des plus douteuses : meurtres, kidnappings, démonstrations violentes, etc. Ses membres sont en grande partie responsables de la plupart des violations des droits de l'homme qui ont suivi la signature de l'Accord de Governors Island et agissent en toute impunité de par leur lien étroit avec les FADH.

<sup>168</sup> David Malone, *Decision-Making in the UN Security Council: The Case of Haiti, 1990-1997* (Oxford : Clarendon Press, 1998), 104.

<sup>169</sup> Ibid., 103-105.



rétabli, d'une opération de la paix sous le Chapitre VI<sup>170</sup>. La troisième solution s'est avérée la plus appropriée à la fois aux yeux de l'ONU et des Américains qui vont fournir le plus gros de troupes<sup>171</sup>.

Le 31 juillet, suite aux échecs successifs des négociations, le Conseil de sécurité adopte la résolution 940 qui autorise la création et le déploiement d'une force multinationale (FMN) pouvant utiliser tous les moyens coercitifs nécessaires pour obtenir le départ des autorités militaires, pour faciliter le retour du président Aristide et pour instaurer un climat sûr et stable en Haïti. Une fois ces objectifs atteints, la FMN fera place à une MINUHA renforcée.

Dans une initiative diplomatique de la dernière chance, le président Clinton dépêche une délégation composée de l'ancien président américain Jimmy Carter, du général Colin Powell et du sénateur Sam Nunn, pour tenter d'obtenir la collaboration des FADH. Sous la pression imminente de l'invasion, les autorités militaires cèdent et un accord de collaboration est conclu. Le déploiement de la FMN peut ainsi se faire dans un environnement « permissif<sup>172</sup> », ce qui a permis de grandement limiter les combats avec les FADH<sup>173</sup>.

Forte de près de 22 000 hommes la FMN est dirigée par les États-Unis qui fournissent l'essentiel des troupes (près de 21 000) et regroupe 28 autres États avec des contributions beaucoup moindres (1250 hommes au total)<sup>174</sup>. La FMN agit avec l'aval

---

<sup>170</sup> *Ibid.*, 108.

<sup>171</sup> *Id.*

<sup>172</sup> Malone, « Haiti and the International Community: A Case Study », 133.

<sup>173</sup> La FMN n'est directement impliquée dans des combats qu'à deux occasions. Un premier affrontement a lieu à Cap-Haïtien le 24 septembre 1994, faisant 10 morts parmi les militaires haïtiens et un blessé chez les Marines américains. Le second incident se résume à une fusillade à Gonaïves le 12 janvier 1995 au cours de laquelle un soldat américain est tué et un autre blessé. Boutros-Ghali, « Introduction », 64.

<sup>174</sup> Thomas G. Weiss, *Military-Civilian Interactions: Intervening in Humanitarian Crises* (Lanham : Rowman & Littlefield Publishers, 1999), 185.

de l'ONU conformément à la résolution 940 mais elle n'est pas une force de maintien de la paix onusienne.

Dans les jours qui ont suivi le déploiement de la FMN, les autorités militaires des FADH sont déportées et le président Aristide reprend ses fonctions le 15 octobre 1994. Sans ses dirigeants, les FADH sont en déroute. Il n'en faut pas plus pour qu'Aristide décide de libérer Haïti du « cancer qui le rongait »<sup>175</sup>. Les FADH sont progressivement démantelées par Aristide. Entre décembre 1994 et janvier 1995 les effectifs des FADH passent de plus de 7000 à 1500 et tous les officiers de haut rang sont révoqués<sup>176</sup>. Le reste des FADH est complètement dissout en avril 1995 peu de temps après le retrait de la FMN et l'arrivée de la MINUHA renforcée<sup>177</sup>.

L'effondrement des FADH a pour effet positif de neutraliser les groupes paramilitaires, notamment les « attachés » et le FRAPH, qui agissaient sous la protection et avec la complicité des FADH<sup>178</sup>. De plus, une loi interdisant les groupes paramilitaires est adoptée par le parlement en octobre 1994. Cependant, l'absence d'une force de sécurité locale a entraîné un vide sécuritaire et a contraint la FMN à combler ce vide en l'obligeant à exercer le maintien de l'ordre, à mettre sur pied une force de sécurité intérimaire et à entamer la formation de recrues qui devront à terme servir dans la nouvelle force de police nationale haïtienne (PNH), tâches qui devaient principalement incomber à la MINUHA renforcée.

Le 15 janvier 1995, le commandant en chef de la FMN, le major-général américain David C. Meade déclare que l'objectif d'établir un climat sûr et stable est

---

<sup>175</sup>Eirin Mobekk, « International Involvement in Restructuring and Creating Security Forces: The Case of Haiti », *Small Wars and Insurgencies* 12, 3 (2001), 98.

<sup>176</sup>Weiss, *Military-Civilian Interactions: Intervening in Humanitarian Crises*, 185.

<sup>177</sup>*Id.*

<sup>178</sup>Mobekk, « International Involvement in Restructuring and Creating Security Forces: The Case of Haiti », 102.

atteint. Le 30 janvier le Conseil de sécurité constate à son tour, par l'entremise de la résolution 975, le retour d'un environnement sécuritaire sûr et stable en Haïti et le transfert des opérations de la FMN vers la MINUHA renforcée est prévu au plus tard le 31 mars 1995.

### **3.2.5) La MINUHA renforcée**

#### *Mandats et objectifs*

La MINUHA renforcée s'inscrit dans les suites de la première MINUHA et de la FMN qui avaient pour but de mettre un terme à la crise haïtienne. L'objectif premier de la MINUHA renforcée conformément à la résolution 975 adoptée le 30 janvier 1995 est de maintenir le climat sûr et stable établi en Haïti par la FMN, de poursuivre la formation de nouvelles recrues policières ainsi que la création d'une nouvelle force de police et, à terme, permettre la tenue d'élections libres.

La dotation en effectifs pour assurer la réalisation de ces objectifs est considérablement augmentée comparativement à la première MINUHA particulièrement au niveau des forces militaires. Ceux-ci ont vu leurs effectifs passer de 700 à un maximum de 6000 alors que les effectifs policiers sont passés de 567 à un maximum de 900<sup>179</sup>. L'accroissement de l'effectif militaire s'explique d'une part par une réévaluation des besoins sécuritaires sur le terrain par rapport aux changements survenus depuis 1993 et d'autre part par la disponibilité des forces sur le terrain d'opération. En effet, près des deux tiers des effectifs militaires de la MINUHA renforcée proviennent de la FMN<sup>180</sup>. Pour ce qui est de l'accroissement du nombre de policiers celui-ci correspond à la réalité

---

<sup>179</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/46*, par. 87.

<sup>180</sup> Au total 4193 hommes provenant de la FMN ont été transférés à la MINUHA. Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/305*, par. 33

des opérations où les 800 policiers militaires de la FMN ont eu de la difficulté à pallier à l'immensité de la tâche suivant l'effondrement des FADH<sup>181</sup>.

Similairement à la première MINUHA et contrairement à la FMN, la MINUHA renforcée est une opération de maintien de la paix entrant sous la définition du Chapitre VI. L'utilisation de la force est mise de côté et tant les forces policières que militaires sont envisagées comme des forces d'assistance et non de coercition. Il n'est aucunement question que les militaires ou les policiers puissent utiliser la force autrement que pour assurer leur propre protection.

Les policiers civils voient leur rôle limité dans un premier temps à la supervision de la force de sécurité intérimaire pour s'assurer que celle-ci dans l'exercice de ses fonctions respecte les droits de l'homme. Dans un second temps, ils doivent assurer la formation des nouvelles recrues de la PNH et superviser leur travail une fois celles-ci sur le terrain. Les policiers internationaux ne sont pas autorisés à exercer directement le maintien de la loi et de l'ordre.

#### *Contexte d'intervention*

La résolution 940 du conseil de sécurité autorise le déploiement d'un groupe avancé de la MINUHA parallèlement à l'intervention de la FMN pour faciliter, une fois l'objectif atteint d'établir un climat sûr et stable, le transfert du contrôle des opérations de la FMN à la MINUHA renforcée qui doit lui succéder. Le groupe avancé est composé à l'origine de 12 observateurs militaires. Suivant le progrès dans le déroulement des opérations de la FMN et les recommandations du Secrétaire général, la composition du groupe augmente progressivement à 500 et se diversifie (observateurs

---

<sup>181</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/46*, par. 87.

militaires, planificateurs militaires, policiers civils et administrateurs). Tous oeuvrent à préparer le terrain pour la transition vers la MINUHA renforcée.

Sur le terrain, le contexte d'intervention de la MINUHA renforcée est considérablement modifié comparativement à la première MINUHA. Le retour du président Aristide, l'effondrement des FADH et l'intervention de la FMN ont sérieusement changé la donne.

Premièrement, les autorités militaires précédemment récalcitrantes au déploiement de la première MINUHA ont été destituées et forcées à l'exil lors de l'intervention de la FMN. Les autorités légitimes haïtiennes sont dès lors plus favorables au déploiement de la MINUHA renforcée. Tout au long de son exil le président Aristide a multiplié les appels auprès de la communauté internationale pour que celle-ci l'appuie dans le règlement de la crise haïtienne et dans la démocratisation d'Haïti. De retour au pouvoir, il est très favorable à l'assistance étrangère contrairement aux précédentes autorités militaires qui voyaient dans la première MINUHA une force d'invasion étrangère s'ingérant dans les affaires de l'État haïtien.

Deuxièmement, l'effondrement des FADH a entraîné un effet de domino sur les différents groupes paramilitaires qui lui étaient affiliés. Les groupes paramilitaires, notamment les « attachés » et le FRAPH, pouvaient agir en toute impunité grâce à la complicité et la protection des FADH<sup>182</sup>. Une fois les FADH démantelées, ceux-ci se sont soudainement retrouvés sans protecteur. De plus, une loi interdisant le financement, l'organisation et le maintien de tous groupes armés autres que ceux autorisés par la constitution et les lois haïtiennes est votée en octobre 1994. Tout au long des opérations de la FMN plusieurs raids ont été exercés dans des endroits

---

<sup>182</sup> Voir les notes infra. 156 et 157.

suspectés servir de repères ou de caches d'armes à des groupes paramilitaires, notamment ceux du 3 octobre 1993 contre les bureaux du FRAPH de Cap-Haïtien et de Port-au-Prince<sup>183</sup>. Ce qui a eu pour effet de limiter grandement les activités des forces paramilitaires. À l'arrivée de la MINUHA renforcée, l'ensemble de ces groupes sont pour la plupart très désorganisés ou inopérants<sup>184</sup>.

Troisièmement, l'intervention de la FMN a permis de stabiliser l'environnement sécuritaire en plus d'entamer plusieurs tâches qui ne devaient pas être amorcées avant l'arrivée de la MINUHA. Forte de ses 22 000 hommes la FMN a, dans les trois mois suivant son déploiement, établi le climat sûr et stable requis pour amorcer la transition des opérations vers la MINUHA renforcée conformément à la résolution 940. Les violations des droits de l'homme qui étaient auparavant le fer de lance de la répression exercée par les FADH étaient en constante diminution depuis l'arrivée de la FMN<sup>185</sup>. Malgré que le désarmement ne fasse pas partie du mandat de la FMN, celle-ci avait instauré un programme de rachat des armes en plus des saisies qu'elle effectuait sur une base régulière. Ce qui a permis de récupérer près de 30 000 armes<sup>186</sup>. De plus, suite à l'effondrement des FADH, la FMN a pris sur son compte la création d'une force de sécurité intérimaire à partir d'anciens éléments des FADH<sup>187</sup> en plus de dépêcher 800 policiers militaires pour combler le vide sécuritaire<sup>188</sup>. Parallèlement, la création d'une

---

<sup>183</sup> Boutros-Ghali, « Introduction », 64.

<sup>184</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/46*, par. 22-19.

<sup>185</sup> Les rapports du Secrétaire général et des organismes de surveillance des droits de l'homme font état d'une amélioration de la condition des droits de l'homme suivant le retour du président Aristide. Par exemple, le secrétaire général par l'entremise du rapport S/1995/46 stipule qu' « [a]près l'arrivée de la Force multinationale et la désintégration des FADH qui a suivi, la situation des droits de l'homme s'est améliorée. (...) Les Haïtiens peuvent maintenant jouir de leurs droits fondamentaux, en particulier la liberté d'expression, d'association et de réunion. Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/46*, par. 12 et 13).

<sup>186</sup> Eirin Mobekk, « Enforcement of Democracy in Haiti », *Democratization* 8, 3 (2001), 178.

<sup>187</sup> Près de la moitié, soit 3500 soldats des FADH ont servi dans la force de sécurité intérimaire.

<sup>188</sup> Boutros-Ghali, « Introduction », 66-67.

nouvelle force de police a été entreprise avec l'aide de l'ICITAP, selon un accord bilatéral conclu entre le gouvernement haïtien et le gouvernement américain, pour tenter de remplacer le plus vite possible la force de sécurité intérimaire<sup>189</sup>.

Les modifications du contexte d'intervention sont aussi remarquables au niveau du type de violence qui faisait rage. En effet, la violence a basculé passant de politique à personnelle, c'est-à-dire de la répression politique dans le contexte d'intervention de la première MINUHA à une criminalité plus généralisée lors du déploiement de la MINUHA renforcée. Le retour au pouvoir du président Aristide et le rétablissement de l'ordre constitutionnel ont été suivis d'une diminution notable des violations des droits de l'homme. Cependant, la criminalité a connu une hausse considérable attribuable en grande partie à la disponibilité de nombreuses armes, malgré les saisies et le programme de rachat<sup>190</sup>, sur le territoire haïtien, à la présence d'ex-combattants difficilement contrôlables une fois les organisations militaires et paramilitaires démantelées et surtout à cause du vide sécuritaire laissé par l'effondrement des FADH<sup>191</sup>. Selon Mobekk certains anciens combattants ont eu de la difficulté à reprendre la vie civile et ont opté pour des activités criminelles comme le trafic de drogues et l'extorsion pour subvenir à leurs besoins<sup>192</sup>.

---

<sup>189</sup> *Ibid.*, 67.

<sup>190</sup> Seulement 30 000 armes sur un total estimé entre 90 000 et 200 000 sont mises hors circulation. Mobekk, « Enforcement of Democracy in Haiti », 178.

<sup>191</sup> Un rapport de Human Rights Watch/Americas et de la National Coalition for Haitian Refugees fait état d'une hausse de la criminalité avoisinant les 200% due en grande partie au vide sécuritaire résultant de l'effondrement des FADH et de l'inefficacité de la force de sécurité intérimaire. Human Rights Watch/Americas et National Coalition for Haitian Refugees, *Haiti, Security Compromised: Recycled Haitian Soldiers on the Police Front Line* (Washington : Human Rights Watch/Americas, New York : National Coalition for Haitian Refugees, 1995).

<sup>192</sup> Mobekk, « International Involvement in Restructuring and Creating Security Forces: The Case of Haiti », 100. Voir aussi le rapport du Secrétaire général S/1995/46. Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/46*, par. 15 et 16.

Le déploiement de la MINUHA renforcée s'est fait dans un environnement sécuritaire relativement stabilisé mais où le vide sécuritaire n'est que partiellement comblé par une force de sécurité intérimaire inefficace<sup>193</sup> et par l'arrivée en fonction progressive des recrues de la PNH nouvellement formées et inexpérimentées. Cependant, même si une certaine stabilité est acquise, les attentes sécuritaires de la population demeurent très élevées du fait de la forte criminalité et, que malgré leur réduction, les violations des droits de l'homme persistent particulièrement dans le travail de la force de sécurité intérimaire et de la PNH par la suite<sup>194</sup>. Les enjeux sont de taille pour la MINUHA renforcée.

### **3.2.6) Évaluation**

#### *La première MINUHA*

À la lumière de notre analyse, force est de constater que la première MINUHA représente un échec complet. Déjà, dès l'envoi du groupe avancé le 8 septembre 1993, le déploiement de la première MINUHA est remis en question par les FADH avec lesquelles, rappelons-le, les éléments de la première MINUHA devaient collaborer pour mener à bien leur mandat. L'incapacité d'obtenir un accord de collaboration formel a eu pour effet de « militariser » la mission et de soulever des craintes quant à sa réussite. Malgré cela, la décision est prise par le Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali, en raison de la situation des droits de l'homme qui se dégradait rapidement sur le terrain,

---

<sup>193</sup> Selon Mobekk, la force de sécurité intérimaire ne disposait pas du support nécessaire de la population pour assurer efficacement la sécurité. La population locale était peu encline à voir des anciens membres des FADH assurer la sécurité. La méfiance de la population faisait en sorte que les membres de la force de sécurité intérimaire étaient réticents à sortir en patrouille de peur de représailles. Pour plus de détails sur l'inefficacité de la force de sécurité intérimaire, voir : Mobekk, « International Involvement in Restructuring and Creating Security Forces: The Case of Haiti », 102-103.

<sup>194</sup> *Ibid.*, 103 et 106.



d'accélérer les procédures de mise en branle de la première MINUHA pour tenter de sauver l'Accord de Governors Island. La méfiance accrue des FADH envers l'ONU s'est concrétisée dans l'incident du Harlan County. Avec la seule évocation de la Somalie, il n'en fallait pas plus pour que le plus grand contributeur en troupes de la première MINUHA, les États-Unis, décide de les retirer, ce qui a par la suite entraîné le retrait complet de la première MINUHA.

La lecture des événements ne nous permet pas de constater s'il y a une forte inadéquation entre le mandat et le contexte d'opération, puisque la première MINUHA ne s'est jamais réellement déployée. Plutôt, le contexte soulève à lui seul une barrière avec la présence de saboteurs de paix (*spoilers*), les FADH, avec lesquelles la communauté internationale n'a pas su concrétiser un accord de collaboration pour assurer le bon déroulement de la première MINUHA.

#### *La MINUHA renforcée*

L'analyse du déploiement de la MINUHA renforcée nous permet d'établir un bilan plus positif, même si celui-ci demeure mitigé. Son déploiement a été franchement facilité par l'envoi initial d'un groupe avancé et par l'étroite collaboration établie avec la FMN. Ceci a permis de déployer rapidement un grand nombre de policiers. Sur l'effectif maximal de 900 policiers autorisés par la résolution 975, 791 policiers civils étaient sur place en date du 10 avril<sup>195</sup>, soit 10 jours après le transfert des opérations de la FMN vers la MINUHA renforcée. Cependant, l'effectif maximal n'a jamais été

---

<sup>195</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/305*, Annexe II.

atteint, l'effectif le plus imposant à être déployé était de 847 policiers civils en date du 30 juin 1995<sup>196</sup>.

Le Canada a joué un rôle de premier plan dans le déploiement. Neil Pouliot, un Superintendant de la GRC, a été à la tête de la force de police des Nations Unies de la MINUHA renforcée pour la plus grande partie de son mandat en plus d'avoir fait parti du groupe avancé. De plus une centaine de policiers canadiens ont été en permanence sur le terrain, ce qui a fait du Canada l'un des plus grands contributeurs de personnel policier<sup>197</sup>.

Considérant le contexte d'intervention et l'importance du vide sécuritaire causé par l'effondrement des FADH, qui n'a été que partiellement comblé par la force de sécurité intérimaire inefficace et l'arrivée progressive des nouvelles recrues inexpérimentées, les pouvoirs de formation et de supervision accordés par la résolution 975 ne permettaient pas de répondre adéquatement à la forte criminalité et à la violence qui persistaient sur le terrain. Il aurait été plus à propos, vu l'importance du vide sécuritaire et la méfiance des résidents envers la force de sécurité intérimaire, d'octroyer un mandat plus musclé aux policiers internationaux, notamment la possibilité sous certaines conditions de pouvoir exercer la loi et l'ordre. Ceci est d'autant plus important que la MINUHA renforcée a été déployée à la suite de la FMN qui disposait du pouvoir d'utiliser des moyens de coercition dans la conduite de ses opérations.

De plus, l'absence d'un système juridique et de prison adéquats a fortement nui au travail des policiers et à la perception que pouvait en avoir les locaux en raison d'un fort degré d'impunité, comme le démontre Mobekk :

---

<sup>196</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1995/614*, Annexe III.

<sup>197</sup> Pour les détails, voir note infra. 140.

There is little point in creating a functional police force if there is no functional judiciary and penal system. The police, as well as the population, will become disillusioned when the non-functioning judicial system leads to minimizing the benefits of the police force's works. This happened in the case of Haiti. When an arrest was made there was no functioning justice system to back it up<sup>198</sup>.

En somme, le déploiement de la MINUHA renforcée laisse un bilan mitigé. D'un côté le déploiement a été rapide et les effectifs engagés suffisants puisqu'un climat sûr et stable avait été atteint auparavant par la FMN. D'un autre côté, l'une des conditions qui avaient permis ce déploiement rapide, la présence initiale de la FMN, nous permet de soulever la question de la justesse du mandat accordé aux policiers de la MINUHA qui était très limité comparativement au mandat précédemment accordé aux forces de la FMN. Ce bilan mitigé de la MINUHA renforcée repose sur une adéquation partielle entre le mandat octroyé aux policiers civils et la situation contextuelle. Les policiers de la MINUHA ont permis dans une certaine mesure de restreindre le vide sécuritaire par leur présence et par la supervision et la formation qu'ils octroyaient sur le terrain mais cela n'a pas été suffisant pour mater efficacement la criminalité, minimiser la méfiance des résidents envers les forces de l'ordre haïtiennes et restreindre le fort degré d'impunité des crimes. De plus, les résultats escomptés n'ont jamais été réellement atteints, si ce n'est les élections de 1996 à la fin du mandat de la MINUHA renforcée, ce qui fait en sorte qu'Haïti demeure un point chaud et que le travail loin d'être terminé est aujourd'hui encore à refaire.

---

<sup>198</sup> Mobekk, « International Involvement in Restructuring and Creating Security Forces: The Case of Haiti », 107-108.

### 3.3) La MINUK

#### 3.3.1) *La participation canadienne*

La participation policière canadienne s'est effectuée sur plusieurs fronts au Kosovo. Dès mars 1999, 5 agents canadiens ont pris part à la Mission de vérification au Kosovo de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (MVK-OSCE) qui devait s'assurer du respect de l'accord de paix conclue en octobre 1998. Par la suite, après l'opération de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), le Canada a déployé au Kosovo des policiers de différents corps de police canadiens sous les auspices de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), de l'OSCE<sup>199</sup> et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)<sup>200</sup>.

L'implication canadienne la plus grande a été sous la MINUK avec l'envoi d'un contingent avoisinant 100 policiers. Les premiers agents, au nombre de 28, ont été déployés à partir du 1<sup>er</sup> août 1999. Le déploiement des policiers canadiens s'est fait de façon progressive pour atteindre un effectif maximal de 100 policiers en février 2000. Jusqu'en novembre 2000 cet effectif est resté stable avant qu'un retrait progressif soit amorcé. Le retrait des policiers canadiens de la MINUK a été achevé en février 2004 même si la mission était toujours active.

Les policiers canadiens ont effectué des tâches très diversifiées dans le cadre de la MINUK. Contrairement aux opérations précédentes, les policiers avaient à appliquer

---

<sup>199</sup> 8 agents canadiens ont participé dès juillet 1999 à la mission de l'OSCE d'éducation et de développement de la nouvelle force de police du Kosovo. Ils étaient principalement chargés du recrutement du service de police du Kosovo, de la surveillance et de l'évaluation de la formation de base, et de la formation en gestion de formation des agents sur le terrain.

<sup>200</sup> Le Canada a déployé 13 agents, de juin à octobre 1999, affectés à une mission d'experts judiciaires du TPIY pour faire des enquêtes sur des présumés crimes de guerre au Kosovo.

la loi et non seulement à superviser ou former des policiers locaux car les forces policières serbes ont dû quitter le Kosovo à la suite des bombardements de l'OTAN. Ceci impliquait, outre le déploiement de policiers pour effectuer les tâches courantes du maintien de l'ordre, l'envoi de policiers avec des compétences plus spécialisées. En plus d'assurer un service policier de base, certains policiers canadiens ont fait partie, entre autres, de divisions chargées de l'identité judiciaire et de la lutte contre le crime organisé et le trafic des humains<sup>201</sup>.

### ***3.3.2) Historique du conflit et des négociations de paix***

Le conflit au Kosovo prend racine dans une lutte constante d'autodétermination du peuple albanais du Kosovo face au joug de la Serbie. Dès 1913, suite aux guerres balkaniques, le Kosovo est intégré à la Serbie. En 1918, le Kosovo fait partie du nouvel État yougoslave, le Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes qui deviendra la Yougoslavie en 1929.

Durant la Seconde guerre mondiale, la Yougoslavie est démembrée par l'Allemagne. Par la suite, sous l'occupation italienne et fasciste, le Kosovo est intégré à la grande Albanie et ce jusqu'à la fin de la guerre. Mais dès 1946 il est de nouveau rattaché à la Yougoslavie. Alors dirigée par Josip Broz, dit Tito, la Yougoslavie comprend six Républiques et deux régions autonomes : le Kosovo et la Vojvodine<sup>202</sup>.

---

<sup>201</sup>Canada, Gendarmerie Royale du Canada, *Maintien de la paix 2001-2003* (Ottawa : Gendarmerie Royale du Canada, 2004), 22-24.

<sup>202</sup> Les six Républiques yougoslaves sont la Serbie, la Croatie, la Slovénie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine et le Monténégro. La division du territoire de la Yougoslavie est structurée selon la différenciation entre nation et nationalité. Le statut de République est accordé aux nations qui retrouvent leurs berceaux sur le territoire yougoslave, i.e. les Serbes en Serbie, les Croates en Croatie, etc., alors que le statut de région autonome est accordé aux deux plus imposantes minorités de la Yougoslavie mais dont la nation se situe à l'extérieur du territoire, soit le Kosovo à la nationalité albanaise et la Vojvodine à la nationalité hongroise. Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, 36.

Malgré le statut d'autonomie accordé au Kosovo, la République populaire fédérale de Yougoslavie est très centralisatrice et mène une politique répressive à l'égard des Albanais du Kosovo et de toutes les autres communautés voulant exprimer leur spécificité.

À partir de 1965 une vague de décentralisation est amorcée. Les partis communistes des provinces et des républiques acquièrent plus de pouvoirs dans les instances fédérales. En 1974, suite à l'adoption d'une nouvelle constitution qui renforce les droits des républiques et des régions autonomes, le Kosovo dispose du statut de province autonome<sup>203</sup> avec ses propres institutions politiques et culturelles à l'intérieur de la République de Serbie.

L'arrivée au pouvoir de Slobodan Milosevic à la tête de la Ligue communiste de Serbie en 1987 remet en question le statut autonome des provinces du Kosovo et de la Vojvodine. Poussé par une vague nationaliste serbe, Milosevic entreprend dès 1989 une succession de réformes qui, échelonnées sur deux ans, visent la suppression totale du statut d'autonomie et le rétablissement de la domination serbe sur le Kosovo. Face à cette situation, les Albanais du Kosovo mettent en place en 1989 un mouvement de résistance clandestin non-violent en vue de créer une République du Kosovo : la Ligue démocratique du Kosovo (LDK, *Lidhja Demokratike e Kosovës*)<sup>204</sup>. L'année suivante l'Assemblée de Serbie suspend le gouvernement et le parlement du Kosovo. En

---

<sup>203</sup> Le statut de province autonome permet au Kosovo de créer et gérer ses propres institutions en plus de participer directement à la fois aux institutions serbes et fédérales. Il fait partie intégrante du Conseil de la fédération où il peut exercer un droit de veto au même titre que les six républiques et la Vojvodine. La principale différence qui persiste entre une province autonome et une république c'est qu'elle n'a pas droit à la sécession et elle n'est pas considérée comme porteuse de la souveraineté yougoslave. Les deux provinces autonomes demeurent tout de même rattachées constitutionnellement à la République de Serbie. *Ibid.*, 35-36.

<sup>204</sup> Stefan Troebst, « The Kosovo conflict » dans Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI yearbook 1998* (Oxford : Oxford University Press, 1999), 49.

réaction, les députés albanais proclament la souveraineté du Kosovo le 2 juillet 1990. Ils sont rapidement révoqués par les autorités serbes. Quelques jours plus tard, Belgrade dissout l'ensemble des institutions politiques albanaises au Kosovo et les remplace par des institutions serbes. Il s'en suit une vague de « serbianisation<sup>205</sup> » du Kosovo avec l'instauration d'un régime d'exception réduisant les Albanais à une citoyenneté de second ordre<sup>206</sup>.

Malgré la répression de Belgrade, un système clandestin de gouvernance à l'intérieur d'un « État parallèle<sup>207</sup> » est maintenu par les Albanais du Kosovo<sup>208</sup>. En 1991, à la suite d'un référendum le Kosovo déclare son indépendance à l'instar des républiques de Slovénie, de Croatie, de Macédoine et de Bosnie-Herzégovine. Alors que les démarches sécessionnistes des républiques entraînent la mort de la fédération yougoslave dans une succession de violents conflits, l'initiative du Kosovo est reléguée aux oubliettes. Les conflits entourant le démantèlement de la Yougoslavie culminent

---

<sup>205</sup> La « serbianisation » s'est amorcée à la suite du retrait de l'autonomie du Kosovo. Elle avait pour but d'établir la domination des institutions serbes au Kosovo. Par exemple : les Albanais ont été congédiés en masse des services publics et ont été remplacés par des Serbes; presque tous les média en albanais ont été fermés pour faire place aux média serbes; le nom des villes, des villages et des rues ont été renommés en serbe, le programme scolaire serbe a été introduit dans les écoles du Kosovo, etc. Pour plus de détails sur la « serbianisation » du Kosovo, voir : Dick Leurdijk et Dick Zandee, *Kosovo: From Crisis to Crisis* (Burlington : Ashgate Publishing, 2002), 20.

<sup>206</sup> Certains auteurs comparent la situation du Kosovo à partir du retrait de son autonomie à l'apartheid où la Serbie s'est appuyée sur la minorité serbe du Kosovo, environ 8% de la population, pour établir des structures grâce auxquelles son armée et sa police étaient en mesure de contrôler la majorité albanaise, près de 90% de la population. En plus, de nombreuses lois sur la propriété ont été établies sur des critères ethniques empêchant la vente de certains biens et interdisant le transfert des propriétés immobilières serbes à des Albanais. Shkëlzen Maliqi, « 1981-1990 : La séparation entre deux mondes » dans Antoine Garapon et Olivier Mongrin, dir., *Kosovo : un drame annoncé* (Paris : Éditions Michalon, 1999), 24-25 et; Marie-Françoise Allain et Xavier Galmiche, « 1990-1993 : Guerre ou terreur » dans Antoine Garapon et Olivier Mongrin, dir., *Kosovo : un drame annoncé* (Paris : Éditions Michalon, 1999), 67-69.

<sup>207</sup> Sous la domination serbe un système de gouvernance parallèle a été instauré par les Albanais. Les Albanais disposaient de leurs propres institutions clandestines, parlement, hôpitaux, écoles, etc., auprès desquelles ils pouvaient obtenir des services rudimentaires tout en leur permettant de ne pas dépendre des institutions serbes. Pour plus de détails, voir : Miranda Vickers, *Between Serb and Albanian: A History of Kosovo* (New York : Columbia University Press, 1998), 259-264.

<sup>208</sup> La Serbie avait instauré un régime de terreur au Kosovo. Les Albanais étaient victimes de constantes intimidations de la part des forces militaires et policières serbes. Pour cette période, on dénote de nombreux cas d'arrestations arbitraires, de tortures, de détentions sans procès, etc. Allain et Galmiche, « 1990-1993 : Guerre ou terreur », 68-69.

avec la guerre en Bosnie-Herzégovine. L'Accord de Dayton qui met fin à cette guerre en 1995 met également un terme aux querelles concernant le partage du territoire entre Serbes, Croates et Bosniaques. Il n'aborde toutefois pas la question du Kosovo<sup>209</sup>.

Le 24 mai 1992, Ibrahim Rugova, chef du LDK, est élu à la « présidence » du gouvernement clandestin du Kosovo. Les élections sont rapidement déclarées illégales par Belgrade, mais le gouvernement clandestin est maintenu et les institutions serbes sont boycottées par les Albanais. Occupée à faire la guerre aux autres républiques sécessionnistes de Yougoslavie, la Serbie ne croyait pas primordial d'engager des moyens militaires pour mater l'insurrection albanaise alors caractérisée par la non-violence<sup>210</sup>. Mais suite à l'Accord de Dayton la stratégie de non-violence adoptée par la LDK est largement remise en question par la population albanaise du Kosovo<sup>211</sup>. L'insuccès de la non-violence, l'échec de Dayton du point de vue albanais et la répression grandissante de la Serbie permettent l'émergence d'un mouvement de libération qui place la lutte armée au cœur de ses stratégies revendicatrices : l'Armée de Libération du Kosovo (UÇK, *Ushtria Çlirimtare e Kosovës*)<sup>212</sup>.

Entre 1996 et 1998, une série d'escarmouches mettant aux prises l'UÇK et les forces militaires et policières serbes plongent le Kosovo dans de violents conflits<sup>213</sup>.

---

<sup>209</sup> Bien que les Albanais espéraient voir la question du Kosovo se régler avec l'Accord de Dayton, celui-ci a été élaboré dans la seule perspective de mettre un terme à la guerre qui sévissait en Bosnie-Herzégovine. De plus, selon l'ambassadeur américain Richard Holbrooke, le négociateur de l'administration Clinton dans les pourparlers de Dayton, l'adhésion de Milosevic aux termes de l'accord aurait été sérieusement remis en doute si la question du Kosovo y avait été intégrée, menaçant même les perspectives de paix en Bosnie. Carole Rogel, « Kosovo: Where It All Began », *International Journal of Politics, Culture and Society* 17, 1 (2003), 175.

<sup>210</sup> Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, 43.

<sup>211</sup> William G. O'Neill, *Kosovo: An Unfinished Peace* (Boulder, London : Lynne Rienner Publishers, 2002), 22.

<sup>212</sup> *Id.*

<sup>213</sup> Les affrontements entre l'UÇK et les forces serbes sont passés progressivement de 31 pour l'année 1996 à 55 en 1997 suivit d'un accoissement considérable pour atteindre 66 dans les deux premiers mois de 1998. International Crisis Group, *Kosovo Spring* (Pristina, Sarajevo : ICG Report, 20 mars 1998), 30.



D'un côté les Serbes veulent maintenir le Kosovo sous leur joug, de l'autre les Albanais cherchent à le libérer de l'emprise de la Serbie. L'UÇK adopte des tactiques de guérilla alors que les forces serbes misent sur la répression de la population albanaise et la chasse aux « terroristes ». Les forces militaires et policières serbes sont envoyées en grand nombre pour mater l'UÇK et l'insurrection albanaise<sup>214</sup>. Les conflits de février 1998 à mars 1999 entraînent la mort de plus de 1500 Kosovars et le déplacement forcé de 400 000 réfugiés<sup>215</sup>.

Inquiet de la situation et alarmé par la crise humanitaire qui se dessine au Kosovo, le Conseil de sécurité des Nations Unies adopte une série de résolutions (1160, 1199 et 1203) entre mars et octobre 1998 pour mettre un terme aux conflits et pour exiger le retrait des forces serbes du Kosovo. Celles-ci n'ont pas d'impact.

Avec l'intensification des conflits suivant l'attaque des forces serbes dans la région de la Vallée de Drenica et l'entrée des groupes paramilitaires serbes au Kosovo en mars 1998, le Groupe de contact, constitué des États-Unis, de l'Allemagne, du Royaume-Uni, de l'Italie, de la France et de la Russie, pousse Milosevic à la table de négociations et lui demande de retirer ses troupes et de redonner une certaine autonomie au Kosovo. Il n'est cependant pas question à ce moment d'un Kosovo indépendant. On veut simplement éviter que la région des Balkans s'embrace de nouveau. L'accent est

---

<sup>214</sup> En février 1998 les forces régulières serbes au Kosovo sont estimées à 30 000. Ce nombre inclus environ 15 000 militaires et 15 000 policiers. Les forces de l'UÇK quant à elles comprennent entre 350 et 1 500 hommes au début de 1998. Cependant, leur nombre augmente rapidement et à la fin du printemps 1998 les forces de l'UÇK sont estimées entre 5 000 et 30 000. Cet accroissement subit est en grande partie attribuable à l'effondrement de l'Albanie en 1997, voisine du Kosovo, qui a permis d'inonder le Kosovo avec de grande quantité d'armes et du financement, deux moyens qui faisaient cruellement défaut aux groupes d'insurrections albanais du Kosovo avant 1997. Troebst, « The Kosovo conflict », 50.

<sup>215</sup> Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, *KFOR Online Homepage, Background to the Conflict*, [En ligne], <http://www.nato.int/kfor/kfor/intro.htm> (page consultée le 12 octobre 2005).

alors mis sur une solution politique plutôt que sur la menace d'une intervention pour résoudre la crise<sup>216</sup>.

À l'intérieur du Conseil de sécurité, la question du Kosovo devient de plus en plus épineuse<sup>217</sup>. Avec le durcissement du jeu diplomatique au Conseil de sécurité et voyant que la situation des réfugiés albanais tentant de fuir les violences ne pouvait aller qu'en empirant avec l'arrivée de l'hiver, l'OTAN est mise en alerte en septembre 1998<sup>218</sup>. Sous le poids de la menace de l'intervention de l'OTAN, Milosevic entame des négociations avec l'envoyé spécial américain pour la région des Balkans, l'ambassadeur Richard Holbrooke. Une entente est conclue au mois d'octobre 1998. Elle repose sur l'acceptation des principes de la résolution 1199 par Milosevic, impliquant un cessez-le-feu immédiat et le retrait des forces de sécurité serbes utilisées pour la répression, ainsi que sur l'établissement d'une mission de vérification pour assurer le respect des termes de l'entente par les forces serbes<sup>219</sup>. La Mission de vérification de l'OSCE au Kosovo (MVK-OSCE) est déployée à partir du 16 octobre 1998<sup>220</sup>.

Cependant quelques mois plus tard, suite à des actes de provocation imputables aux deux parties en conflit et à l'emploi excessif de la violence par les forces militaires et policières serbes, les affrontements reprennent ouvertement. Suite à l'entrée en vigueur du cessez-le-feu, les troupes serbes commencent un retrait partiel mais l'UÇK

---

<sup>216</sup> Ivo H. Daalder et Michael E. O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo* (Washington D.C. : Brookings Institution Press, 2000), 37.

<sup>217</sup> La Russie était opposée à toute action directe en ex-Yougoslavie et menaçait au côté de la Chine d'utiliser son droit de veto au Conseil de sécurité pour empêcher l'adoption de résolution qui serait en faveur d'une intervention de l'ONU au Kosovo. Louis Henkin, « Kosovo and the Law of "Humanitarian Intervention" », *The American Journal of International Law* 93, 4 (1999), 825.

<sup>218</sup> Leurdijk et Zandee, *Kosovo: From Crisis to Crisis*, 32-33.

<sup>219</sup> O'Neill, *Kosovo: An Unfinished Peace*, 24.

<sup>220</sup> Au maximum de son déploiement en mars 1999, la MVK-OSCE comptait près de 1200 observateurs sur un total de 2000 autorisés. *Id.*

profite de la situation pour renouveler ses actions contre les installations serbes<sup>221</sup>. En décembre, les forces serbes interceptent un convoi d'armes de l'UÇK à la frontière de l'Albanie, l'embuscade fait 36 morts parmi l'UÇK et marque un regain d'intensité du conflit. Les forces serbes redéployent 24 bataillons (12 000) supplémentaires au Kosovo<sup>222</sup>.

À l'initiative du Groupe de contact une nouvelle série de négociations sont mises sur pied. Les parties sont convoquées à Rambouillet du 6 au 23 février 1999 et à Paris du 15 au 18 mars. À la fin des négociations un accord de paix est proposé. L'Accord de Rambouillet comprend des dispositions relatives à la cessation des hostilités, au retrait des troupes serbes, à la démilitarisation de l'UÇK et à l'envoi des troupes de l'OTAN. Il prévoit une révision du statut du Kosovo après une période de transition de trois ans. L'accord est signé par la délégation albanaise, mais les Serbes le rejettent<sup>223</sup>.

Suite à l'échec des négociations de Rambouillet, les forces serbes, aussi bien policières que militaires, intensifient leurs opérations de répression contre la population albanaise du Kosovo. Le 20 mars la MVK-OSCE est retirée à la suite de l'obstruction des forces serbes ce qui rompt définitivement l'entente conclue au mois d'octobre 1998. En dernière tentative, l'ambassadeur Holbrooke est une nouvelle fois dépêché à Belgrade et un ultimatum prévoyant l'emploi de frappes aériennes de l'OTAN est

---

<sup>221</sup> Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, 78.

<sup>222</sup> *Id.*

<sup>223</sup> La révision du statut du Kosovo après une période de trois ans a été interprétée par la délégation albanaise, menée par la LDK, comme la possibilité d'acquiescer à l'indépendance au terme d'un référendum. Cette disposition de l'accord a permis d'obtenir leur signature mais ce même point, conjugué à l'envoi de troupes de l'OTAN, qui faisait référence à une possible indépendance du Kosovo a été à la base du refus de la Serbie. Elizabeth Allen Dauphinee, « Rambouillet: A Critical (Re)Assessment », dans Florian Bieber et Zidas Daskalovski, dir., *Understanding the War in Kosovo* (London, Portland : Frank Cass, 2003), 104-106.

transmis à Milosevic. Ce dernier refuse de retirer ses troupes entraînant, le 24 mars 1999, le début des frappes aériennes de l'OTAN.

Après 77 jours de bombardements, le 10 juin 1999, le Secrétaire général de l'OTAN, Javier Solana, annonce la suspension des frappes suite au début du retrait des troupes serbes du Kosovo. Le retrait est amorcé conformément à l'Accord militaro-technique signé la veille par les autorités de la République fédérale de Yougoslavie. Celui-ci prévoit le retrait complet des forces serbes du Kosovo et l'envoi de la Force de maintien de la paix au Kosovo dirigée par l'OTAN (KFOR). Le jour même, le Conseil de sécurité adopte la résolution 1244 par laquelle il décide de déployer une présence internationale civile sous l'autorité de l'ONU. Le 12 juin la KFOR est opérationnelle, la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo peut alors commencer son déploiement.

### ***3.3.3) Contexte d'intervention***

L'intervention de la MINUK a lieu dans un vide institutionnel complet. En effet, la majorité des Serbes qui étaient à la tête des différents services publics (écoles, hôpitaux, tribunaux, etc.) ont quitté le Kosovo avec le retrait des troupes serbes de peur d'être victimes de représailles de la part de la population albanaise du Kosovo. De plus, conformément à l'Accord militaro-technique, les forces serbes aussi bien militaires que policières ainsi que les groupes paramilitaires se sont retirés.

Les infrastructures du Kosovo ont aussi été partiellement détruites à la suite de la campagne de bombardement de l'OTAN. Par exemple, les routes, les ponts, le réseau ferroviaire et les centrales énergétiques étaient à divers degrés inopérables. De même,

sur le plan sécuritaire, c'est le vide complet<sup>224</sup>. Aucune force de sécurité locale n'est en mesure d'assurer le maintien de la loi et de l'ordre. Les combattants de l'UÇK sont en cours de démobilisation alors que les forces serbes ont quitté le Kosovo. La KFOR et les policiers de la MINUK sont les seuls à pouvoir combler le vide.

Les principaux enjeux de sécurité lors du déploiement de la police civile de la MINUK sont de mettre un terme à la violence interethnique et aux fréquentes violations des droits de l'homme. La violence interethnique vise principalement la minorité serbe et elle peut être qualifiée de revanche<sup>225</sup>. Les Albanais du Kosovo ont été opprimés par les Serbes pendant près d'une décennie et tous avaient été directement affectés ou connaissaient au moins un proche qui avait subi la répression sous le régime de domination serbe. Le désir de revanche est profondément ancré chez les Albanais du Kosovo et certains d'entre eux profitent de la situation qui se retourne contre la minorité serbe pour se venger<sup>226</sup>. Au début, la violence interethnique, croyait-on, reposait essentiellement sur des actes de revanche personnelle mais la continuité, la régularité et les moyens utilisés dans les attaques ont dévoilé une certaine organisation derrière les violences perpétrées<sup>227</sup>.

Il s'ensuivit un exode massif de près de la moitié de la minorité serbe<sup>228</sup> et un isolement progressif de ceux restant dans des enclaves protégées par les forces de

---

<sup>224</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1999/779* (New York : Nations Unies, 1999), par. 6; et, International Crisis Group, *The Policing Gap : Law and Order in the New Kosovo* (Pristina : ICG Balkans, 6 août 1999).

<sup>225</sup> Alexandros Yannis, « Kosovo Under International Administration », *Survival* 43, 2 (2001), 37.

<sup>226</sup> O'Neill, *Kosovo: An Unfinished Peace*, 51.

<sup>227</sup> International Crisis Group, *Violence in Kosovo: Who's Killing Whom?* (Pristina, Londres, Washington : ICG Balkans, 2 novembre 1999)

<sup>228</sup> Avant la guerre près de 200 000 Serbes vivaient au Kosovo. Après l'été 1999 ils n'étaient plus que 100 000 concentrés dans des enclaves situés principalement dans le nord du Kosovo près de la Serbie. Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, 108-109.

sécurité internationales<sup>229</sup>. Les violations des droits de l'homme demeurent fréquentes notamment contre les populations serbes et les Albanais modérés, ceux qui ont servi dans les institutions serbes ou qui prêchent pour la réconciliation interethnique<sup>230</sup>. Selon l'*International Crisis Group*, depuis le retrait des forces serbes, les Serbes sont continuellement l'objet d'attaques, de meurtres et de disparitions comme le dénote le massacre de 14 fermiers serbes dans le village de Gracko en juillet 1999<sup>231</sup>. À ce sujet, l'*International Crisis Group*, dans son rapport de novembre 1999, conclut que :

[S]ystematic attacks upon the Serb population, and to a lesser degree upon other minority groups, suggest that at least some elements of ethnic Albanian majority are determined to rid the province of all non-Albanians<sup>232</sup>.

De plus, la criminalité organisée semble devenir un problème de première importance, comme le souligne le Secrétaire général le 12 décembre 1999:

[c]ertains indices donnent à penser que le crime organisé renforce sa position et intensifie ses activités au Kosovo. Parmi ces agissements, semble-t-il, les chantages à la protection, la contrebande, l'extorsion de fonds, les jeux de hasard et la vente de stupéfiants. On rencontre également des signes de prostitution, de traite des êtres humains et de trafic d'organes. La présence du crime organisé contribue directement à l'instabilité et fait obstacle aux efforts visant à rétablir l'état de droit au Kosovo<sup>233</sup>.

---

<sup>229</sup> La ville de Mitrovica où les Albanais et les Serbes coexistaient pacifiquement avant 1999 est l'exemple le plus frappant de la séparation inter-ethnique qui s'est amorcée à la suite du retrait des troupes serbes et l'arrivée des forces de sécurité internationales. Divisée par la rivière Ibar, le nord de la ville est aujourd'hui occupé par les Serbes et le sud par les Albanais. Le pont chevauchant la rivière est gardé par les troupes de la KFOR pour limiter les débordements de violence entre les deux ethnies.

<sup>230</sup> O'Neill, *Kosovo: An Unfinished Peace*, 51-73.

<sup>231</sup> International Crisis Group, *Violence in Kosovo: Who's Killing Whom?*, 1.

<sup>232</sup> *Id.*

<sup>233</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1999/1250* (New York : Nations Unies, 1999), par. 19.

Les menaces à la sécurité sont très diversifiées et nécessitent une étroite collaboration entre les policiers civils internationaux et les troupes de la KFOR.

In Kosovo, the security threat on any given day range from rampant common crime; to mortars launched from hills; to increasingly violent organized crime involving the drug trade, trafficking in women, and stolen cars and cigarettes; to planned provocation by Serb extremists in northern Mitrovica and insurgency operations by Albanian extremists along the borders with Serbia and Macedonia<sup>234</sup>.

La diversité des menaces et les liens étroits entre les différents types de violence, où la petite criminalité sont souvent à la base du financement de la criminalité plus organisée et des actions des groupes d'extrémistes, font en sorte que les dimensions criminalité et instabilité sécuritaire sont étroitement liées. Selon O'Neill, les actes de violence au Kosovo sont principalement perpétrés par des groupes très structurés, tels que les anciens combattants de l'UÇK et les groupes extrémistes serbes, misant à la fois sur la criminalité organisée et sur l'insurrection, la première finançant les activités de la seconde<sup>235</sup>. Dans un tel contexte où les responsables de la criminalité sont souvent responsables des actes de violence plus organisés, la collaboration entre CIVPOL et la KFOR se doit d'être très bien articulée puisque les policiers peuvent à tout moment faire face à des attaques de groupes criminels lourdement armés, situation qu'ils ne sont pas habitués de rencontrer dans leurs pays respectifs<sup>236</sup>. Rapidement des patrouilles conjointes KFOR/CIVPOL sont instaurées pour lutter contre la criminalité et l'insécurité.

---

<sup>234</sup> O'Neill, *Kosovo: An Unfinished Peace*, 105.

<sup>235</sup> *Ibid.*, 105-106.

<sup>236</sup> *Id.*

### **3.3.4) Mandat et objectifs**

La MINUK relève de la résolution 1244 du Conseil de sécurité adoptée le 10 juin 1999. Elle a pour mandat d'assurer une présence administrative internationale sur le territoire du Kosovo. Conformément à l'Accord de Rambouillet, l'administration du Kosovo doit permettre à sa population de jouir d'une autonomie substantielle. Pour arriver à cette fin, le Conseil de sécurité a confié à la MINUK l'ensemble des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires.

Selon la résolution 1244, la MINUK a pour objectif de faciliter l'instauration au Kosovo d'une autonomie et d'une auto-détermination substantielle; d'exercer les fonctions administratives de base; de faciliter un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo; de faciliter la reconstruction des infrastructures essentielles; de permettre l'acheminement de l'aide humanitaire; de maintenir l'ordre public; de promouvoir les droits de l'homme; et de veiller à ce que tous les réfugiés et personnes déplacées puissent rentrer chez eux en toute sécurité et sans entrave.

La mission est divisée en quatre secteurs d'activité, connus sous l'appellation des quatre piliers. Chacun des quatre piliers tombe sous le contrôle d'organisations internationales différentes tout en demeurant sous la responsabilité de la MINUK. L'administration civile est du ressort de la MINUK elle-même. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est responsable du pilier de l'assistance humanitaire. La démocratisation et la création d'institutions est sous l'égide de l'OSCE et la reconstruction économique incombe à l'Union européenne.

Pour ce qui est de la composante policière de la MINUK, son mandat est composé de deux volets. Le premier est d'assurer l'ordre public et le respect des lois. Ce premier volet est exercé au début des opérations conjointement avec la KFOR qui est



la force responsable d'assurer la sécurité et l'ordre public pendant le déploiement des effectifs de la MINUK. Durant cette période, les policiers civils de la MINUK doivent superviser la KFOR dans l'exercice des fonctions policières. Une fois les effectifs nécessaires déployés, la MINUK sera seule responsable d'assurer la loi et l'ordre. Le deuxième volet repose sur la création d'un service de police du Kosovo (SPK) compétent et impartial. Une fois créé, la formation des agents du SPK sera dispensée premièrement dans une école de police gérée par l'OSCE et par la suite sur le terrain par des membres de la police civile de la MINUK.

Les effectifs de police civile envisagés par la résolution 1244 étaient de 3155, mais rapidement, vu l'ampleur de la tâche le nombre a été progressivement augmenté à 4718 suite aux recommandations du Secrétaire général<sup>237</sup>. Mais jamais, au cours de l'opération, les effectifs maximum ne seront comblés. À la fin mai 2000, un an après le début de la mission il y avait seulement 3626 policiers déployés sur une possibilité de 4718<sup>238</sup>, soit près de 77 % des effectifs autorisés<sup>239</sup>.

### 3.3.5) *Évaluation*

Vu le contexte d'intervention, le mandat et les objectifs de la MINUK semblent bien définis. Cependant, la réalité est tout autre sur le terrain. La collaboration escomptée entre les diverses communautés ethniques ne se répercute pas dans la réalité comme le démontre les efforts infructueux d'intégrer des patrouilles de police

---

<sup>237</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1999/987* (New York : Nations Unies, 1999), add. 1.

<sup>238</sup> Même après avoir été porté à 4718, le ratio policier par 1000 habitants demeurait très faible, soit à près de 2,5 policiers par 1000 habitants, si l'on considère que le ratio moyen aux États-Unis est de 4 policiers pour 1000 habitants et que la situation sécuritaire au Kosovo était beaucoup plus alarmante. Daalder et O'Hanlon, *Winning Ugly : NATO's War to Save Kosovo*, 176-177.

<sup>239</sup> Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, 110-111.

multiethnique dans le SPK<sup>240</sup>. D'autre part, la résurgence de la violence interethnique au printemps 2004 ponctuée d'attaques contre les institutions de la MINUK viennent démontrer les lacunes de la MINUK dans la gestion de la violence et un profond désaveu des Kosovars face à la conduite générale des opérations<sup>241</sup>. L'adéquation entre le contexte et la réponse n'est pas strictement une question de définition du mandat mais plus particulièrement de l'articulation de celui-ci et des moyens mis en œuvre pour le réaliser et atteindre les objectifs.

Dans le cas de la MINUK, malgré un mandat adéquat, les moyens ont tardé à être mis de l'avant, d'autant plus que la situation était critique à cause du vide sécuritaire et de l'absence de l'état de droit. Cela s'est traduit par l'emploi des ressources policières à des fins autres que celles prévues initialement notamment assurer des services de garde dans les bâtiments officiels et les centres de détention en plus de convoier d'importants transferts de fonds<sup>242</sup>, des lenteurs dans le rétablissement d'un système de justice et carcéral adéquat, la perpétuation de la criminalité et de son impunité. À ce propos, le rapport du Secrétaire Général du 3 mars 2000 exprime clairement les conséquences de la lenteur du déploiement sur le rétablissement de l'état de droit et les lacunes qui se doivent d'être corrigées près de 10 mois suivant le début des opérations.

Pour y parvenir, il faut absolument instaurer indestructiblement l'état de droit. Ce n'est pas le récent conflit qui a donné naissance à l'impunité au Kosovo, mais la perpétuation de l'impunité peut saper tous nos efforts les mieux intentionnés. Il nous faut rétablir d'un bout à l'autre la chaîne de la justice et la renforcer. Le déploiement de l'effectif policier de la MINUK et

---

<sup>240</sup> Gordon Peake, « Power Sharing in a Police Car : The Intractable Difficulty of Police Reform in Kosovo and Macedonia » dans Sid Noel, dir., *From Power Sharing to Democracy: Post-conflict Institutions in Ethnically Divided Societies* (Montréal, Kingston : McGill-Queen's University Press, 2005), 127-129.

<sup>241</sup> International Crisis Group, *Collapse in Kosovo* (Pristina, Belgrade, Bruxelles : ICG Europe, 2004).

<sup>242</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/1999/1250*, par. 65.

des unités de police spéciale doit être accéléré. Les membres de la police du Kosovo doivent être formés beaucoup plus rapidement. Il faut nommer des juges et des procureurs supplémentaires et améliorer les mesures de protection dont ils doivent bénéficier. L'appareil judiciaire local doit bénéficier rapidement de la formation, de l'appui et des conseils indispensables au déroulement rapide, équitable et efficace de la procédure judiciaire. Il faut, en même temps que l'on progresse ailleurs dans l'établissement de l'état de droit, accélérer considérablement la mise en place d'un système pénal fonctionnel. Je fais appel à tous les États Membres pour qu'ils fournissent, de toute urgence, à la MINUK, en nombre suffisant, un supplément d'effectifs policiers, des unités de police spéciale, des juges et des procureurs internationaux ainsi que des experts en matière pénale<sup>243</sup>.

Le déploiement des effectifs policiers canadiens connaît sensiblement les mêmes lacunes. Les premiers agents arrivent 45 jours après le début des opérations et l'effectif maximal canadien n'est complété qu'en février 2000, soit près de 7 mois plus tard.

En somme, le déploiement de la composante policière de la MINUK a été négligé en termes quantitatifs mais surtout dans sa rapidité ce qui a entraîné des conséquences néfastes pour le déroulement des opérations de la MINUK notamment en ce qui a trait à la violence interethnique et aux questions des droits de l'homme. Les effectifs n'ont pas été assez nombreux, ils ont souvent été mal employés et surtout ils ont été déployés trop tardivement. En ce sens, le déploiement de la police civile de la MINUK a été nivelé par le bas : le moins possible, le plus tard possible. Les États membres de l'ONU participant à la mission n'ont pas été en mesure de fournir rapidement et en nombre suffisant les effectifs nécessaires à la réalisation du mandat.

---

<sup>243</sup> Nations Unies, Secrétaire général, *Rapport du Secrétaire général S/2000/177* (New York : Nations Unies, 2000), par. 154.

## CONCLUSION

Les contingents de policiers civils sont aujourd'hui fréquemment employés dans le cadre des opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Le fait que celles-ci soient depuis la fin de la Guerre froide principalement menées dans le contexte de guerres civiles n'est pas étranger à cette utilisation accrue des forces policières internationales. Contrairement aux conflits inter-étatiques, la résolution des guerres civiles demande une réponse beaucoup plus élaborée que l'interposition d'une force militaire entre les belligérants et fait appel à différentes ressources tant militaires que civiles. Il n'est pas simplement question de mettre un terme aux hostilités avec la signature d'un accord de paix, il faut souvent renflouer l'ensemble des capacités sécuritaires de l'État en plus de s'assurer que chacune des factions belligérantes ainsi que les populations civiles adhèrent aux efforts de consolidation de la paix. Les policiers internationaux jouent un rôle particulièrement sensible à la suite de la signature d'un accord de paix : celui d'assurer que la criminalité et les pratiques des forces policières locales ne viennent pas miner l'ensemble du processus de paix.

Le déploiement des contingents de policiers civils s'avère alors très critique dans la conduite des opérations de paix car les lacunes et les retards accumulés dans la phase de déploiement peuvent venir mettre sérieusement en question l'efficacité même de la mission. Les questions relatives au déploiement des opérations CIVPOL sont à l'origine de ce mémoire. L'objectif premier était d'évaluer la participation du Canada dans le cadre des opérations CIVPOL et ses contributions pour en faciliter et en accélérer le déploiement.

## **Le cadre d'analyse**

Dans le premier chapitre nous avons identifié les grandes lignes directrices sur lesquelles le déploiement des missions CIVPOL devrait s'appuyer. À partir des considérations spécifiques pour combler le fossé du déploiement et le fossé sécuritaire, nous avons établi qu'un déploiement efficace doit faire en sorte que la réponse, les modalités de l'intervention, corresponde le plus adéquatement aux impératifs sécuritaires qui émanent du contexte.

Ainsi, il nous a été permis de dégager deux variables principales pour construire le cadre analytique : la vitesse, la capacité temporelle d'agir plus ou moins rapidement, et la qualité de l'intervention, la capacité opérationnelle d'agir plus ou moins efficacement selon le contexte.

## **Le Canada et les opérations CIVPOL : la perspective politique**

Dans le second chapitre, l'accent a été mis sur le Canada. Nous avons dans un premier temps évalué la participation générale du Canada dans le cadre des missions de police civile conduites sous l'égide de l'ONU.

Cette première évaluation nous a permis d'établir que le Canada n'apparaît pas comme un leader dans le domaine. Il s'inscrit plutôt comme un acteur moyen mais dévoué. Ceci se traduit par une participation constante mais très variable au point de vue quantitatif, les policiers canadiens déployés passant de plus d'une centaine à un seul dépendamment des missions.

Dans un second temps, après avoir démontré que les missions de police civile concordaient avec les objectifs de la politique étrangère du Canada, nous avons mis en

application le cadre d'analyse développé dans le premier chapitre. La variable vitesse a été évaluée à partir des capacités de sélection et de mobilisation des forces policières alors que la qualité de l'intervention a été analysée à partir de la formation et des critères de sélection des policiers.

L'évaluation ainsi menée nous a permis de dégager trois grandes lignes qui résument l'implication du Canada. Premièrement, sur la scène nationale signalons que le Canada a fait des efforts significatifs pour améliorer ses propres capacités pour répondre plus rapidement et adéquatement en cas de besoin. Notons entre autres, l'établissement d'un partenariat entre la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) et plus d'une trentaine de corps policiers canadiens et la création d'une sous-direction du maintien de la paix à la GRC. Deuxièmement, sur la scène internationale, le Canada a fait un véritable effort pour tenter de corriger les problèmes liés au déploiement lors des opérations de paix, notamment à travers des initiatives internationales visant à mettre sur pied des forces de réaction rapide. Troisièmement, en regard de la concordance entre les objectifs de la politique étrangère du Canada et les motivations à la source du déploiement des opérations de police civile, CIVPOL auraient dû être un outil à privilégier davantage par le Canada.

### **Le Canada en mission : les études de cas**

C'est à travers trois études de cas que nous avons tenté d'évaluer la participation canadienne sur le terrain. Cependant les recherches n'ont pas permis d'établir des conclusions significatives. Nous voulions déterminer si le Canada a joué un rôle significatif à l'intérieur de ces opérations. Outre une participation en grand nombre de policiers canadiens, qui rappelons le était l'un des critères sur lesquels la sélection des

cas s'appuyait, tout ce qui a trait au côté qualitatif s'est avéré difficilement évaluable. Le fait que les opérations de police civile soient constituées de policiers provenant de plusieurs pays peut en partie expliquer cette lacune. Il est difficile d'attribuer à un contingent national les succès ou les insuccès d'une mission. De plus, le caractère secret des tractations entre l'ONU et les différents États pourvoyeurs de policiers ne nous a pas permis d'évaluer la capacité de sélection et de déploiement rapide du Canada pour chacune des missions.

Les études de cas ont été par contre très enrichissantes au point de vue théorique. Les trois études de cas correspondent à l'éventail des différents rôles que peuvent être amenés à jouer les policiers civils à l'intérieur des opérations :

- 1) Le Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) : supervision des forces policières locales
- 2) La Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA) : création, entraînement et supervision des forces policières locales
- 3) La Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) : rétablir la loi et l'ordre, création, entraînement et supervision des forces policières locales

Ces trois études de cas nous ont permis d'établir que le contexte, les impératifs sécuritaires qui émanent du terrain, et la réponse, les modalités opérationnelles, doivent concorder le plus justement possible pour assurer le bon déroulement des opérations et que cette adéquation doit se refléter dans la définition et l'articulation du mandat. À partir de ces considérations, malgré le rôle limité des policiers civils dans le cas de la Namibie, le GANUPT nous offre une situation de succès avec un mandat « souple » et bien articulé sur le terrain. Les deux autres opérations doivent être plutôt envisagées

comme des échecs. La MINUHA avait dès le départ un mandat qui ne correspondait pas à la réalité du terrain alors que la MINUK, malgré un mandat bien défini, a été sous alimentée en effectifs ce qui a entraîné des lacunes sévères dans l'articulation du mandat en regard de la réalité contextuelle.

Une autre remarque qui vient soutenir la nécessité d'un déploiement rapide et efficace des policiers internationaux peut être apportée. Il semble que plus la situation demande un mandat intrusif (i.e. la supervision étant le moins intrusif et l'exercice de la loi et l'ordre le plus), plus les lacunes enregistrées lors de la phase de déploiement ont des répercussions néfastes sur la conduite des opérations à posteriori. Le GANUPT a connu des problèmes initiaux dans son déploiement sans trop d'incidence alors que la MINUHA et la MINUK ont eu toutes deux à faire face à de sérieuses embûches qui peuvent expliquer leur insuccès à plus long terme. Cette remarque demanderait cependant à faire l'objet de recherches ultérieures.



## BIBLIOGRAPHIE

- Allain, Marie-Françoise et Xavier Galmiche. 1999. « 1990-1993 : Guerre ou terreur ». Dans Antoine Garapon et Olivier Mongrin, dir., *Kosovo : un drame annoncé*. Paris : Éditions Michalon, 65-79.
- Axworthy, Lloyd. 1997. « Canada and human security: the need for leadership ». *International Journal* 52 (2) : 183-196.
- Bayley, David H. 2001. *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. Washington : National Institute of Justice.
- Berdal, Mats R. 1996. *Disarmament and Demobilisation after Civil Wars*. Oxford: Oxford University Press.
- Boutros-Ghali, Boutros. 1996. « Introduction ». Dans Nations Unies, *Les Nations Unies et Haïti, 1990-1996*. New York : Nations Unies, Département de l'information, 3-84.
- Broer, Harry et Michael Emery. 1998. « Civilian Police in U.N. Peacekeeping Operations ». Dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security*. Washington : NDU Press, 365-398.
- Call, Charles T. et William Stanley. 2001. « Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars ». *Global Governance* 7 (2) : 151-172.
- Call, Chuck et Michael Barnett. 2000. « Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL ». Dans Tor Tanke Holm et Espen Barth Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform*. Londres et Portland, Orégon : Frank Cass, 43-68.
- Canada, Gendarmerie Royale du Canada. 2000. *Revue annuelle Maintien de la paix, revue annuelle, 1999-2000*. Ottawa : Sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC.
- Canada, Gendarmerie Royale Canadienne. 2001. *Maintien de la paix, revue annuelle, 2000-2001*. Ottawa : Sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC.
- Canada, Gendarmerie Royale du Canada. 2004. *Maintien de la paix 2001-2003*. Ottawa : Sous-direction du maintien de la paix internationale.
- Canada, Ministère des affaires étrangères et du commerce international. 1995. *Le Canada dans le Monde : énoncé du gouvernement*. Ottawa : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

- Canada, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. 1995. *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide*. Ottawa : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 1995.
- Canada, Ministère des Affaires extérieures. 1989. *Déclaration et Discours 89/22*. Ottawa : Ministère des Affaires extérieures.
- Chanaa, Jane. 2002. *Security Sector Reform : Issues, Challenges and Prospects*. Oxford : Oxford University Press.
- Daalder, Ivo H. et Michael E. O'Hanlon. 2000. *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*. Washington D.C. : Brookings Institution Press.
- Dauphinee, Elizabeth Allen. 2003. « Rambouillet: A Critical (Re)Assessment ». Dans Florian Bieber et Zidas Daskalovski, dir., *Understanding the War in Kosovo*. London, Portland : Frank Cass, 101-121.
- Diener, Ingolf. 1994. « Namibie : mission accomplie ». Dans Marie-Claude Smouts, dir., *L'ONU et la guerre : La diplomatie en Kaki*. Paris : Éditions Complexe, 35-49.
- Dziedzic, Michael J. 1998. « Introduction ». Dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security*. Washington : NDU Press, 3-18.
- Dzinesa, Gwinyayi Albert. 2004. « A Comparative Perspective of UN Peacekeeping in Angola and Namibia », *International Peacekeeping* 11 (4) : 644-663.
- Eide, Espen Barth et Thorstein Bratteland. 1998. « Norwegian Experiences with U.N. Civilian Police Operations ». Dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security*. Washington : NDU Press, 437-458.
- Etienne, Sauveur Pierre. 1999. *Haïti : misère de la démocratie*. Montréal : L'Harmattan.
- Evenson, John A. 1989. « The Transition Timetable », *Africa Report* 34 (2) : 26-30.
- Gouvernement du Canada. 2005. *Énoncé de politique internationale du Canada. Fierté et influence : notre rôle dans le monde – survol –*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
- Hansen, Annika S. 2002. *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*. Oxford: Oxford University Press.

- Hartz, Halvor. 2000. « CIVPOL: The U.N. Instrument for Police Reform ». Dans Tor Tanke Holm et Espen Barth Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform*. Londres et Portland, Orégon : Frank Cass, 27-42.
- Henkin, Louis. 1999. « Kosovo and the Law of "Humanitarian Intervention" », *The American Journal of International Law* 93, (4) : 824-828.
- Hills, Alice. 1998. « International Peace Support Operations and CIVPOL: Should there be a Permanent Global Gendarmerie? ». *International Peacekeeping* 5 (3) : 26-41.
- Hills, Alice. 2001. « The inherent Limits of Military Forces in Policing Peace Operations ». *International Peacekeeping* 8 (3) : 79-98.
- Holm, Tor Tanke et Espen Barth Eide, dir. 2000. *Peacebuilding and Police Reform*. Londres et Portland, Orégon : Frank Cass.
- Howard, Lise Morjé. 2002. « UN Peace Implementation in Namibia: The Causes of Success ». *International Peacekeeping* 9 (1) : 99-132.
- Human Rights Watch/Americas et National Coalition for Haitian Refugees. 1993. *Silencing a People: The Destruction of Civil Society in Haiti*. Washington : Human Rights Watch/Americas, New York : National Coalition for Haitian Refugees.
- Human Rights Watch/Americas et National Coalition for Haitian Refugees. 1994. *Terror Prevails in Haiti: Human Rights Violations and Failed Diplomacy*. Washington: Human Rights Watch/Americas, New York : National Coalition for Haitian Refugees.
- Human Rights Watch/Americas et National Coalition for Haitian Refugees. 1995. *Haiti, Security Compromised: Recycled Haitian Soldiers on the Police Front Line*. Washington : Human Rights Watch/Americas, New York : National Coalition for Haitian Refugees.
- Independent International Commission on Kosovo. 2000. *The Kosovo Report*. Oxford : Oxford University Press.
- International Crisis Group. 1998. *Kosovo Spring*. Pristina, Sarajevo : ICG Report.
- International Crisis Group. 1999a. *The Policing Gap: Law and Order in the New Kosovo*. Pristina : ICG Balkans.
- International Crisis Group. 1999b. *Violence in Kosovo: Who's Killing Whom?*. Pristina, Londres, Washington : ICG Balkans.

- International Crisis Group. 2004. *Collapse in Kosovo*. Pristina, Belgrade, Bruxelles : ICG Europe.
- Jaster, Robert S. 1990. *The 1988 Peace Accords and the Future of South-western Africa*. Oxford : Oxford University Press.
- LeBeuf, Marcel-Eugène. 1994. *La participation des membres de la Gendarmerie Royale du Canada comme policiers civils à des missions de l'Organisation des Nations Unies : bilan et perspectives*. Ottawa : Gendarmerie Royale du Canada.
- Leurdijk, Dick et Dick Zandee. 2002. *Kosovo: From Crisis to Crisis*. Burlington : Asghate Publishing.
- Lutterbeck, Derek. 2004. « Between Police and Military: The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries ». *Cooperation and Conflict* 39 (1) : 45-68.
- Maliqi, Shkëlzen. 1999. « 1981-1990 : La séparation entre deux mondes ». Dans Antoine Garapon et Olivier Mongrin, dir., *Kosovo : un drame annoncé*. Paris : Éditions Michalon, 23-34.
- Malone, David. 1997a. « Haiti and the International Community: A Case Study », *Survival* 39 (2) : 126-146.
- Malone, David. 1997b. *Decision-Making in the UN Security Council: The Case of Haiti, 1990-1997*. Oxford : Clarendon Press.
- Mani, Rama. 2000. « Contextualizing Police Reform : Security, the Rule of Law and Post Conflict Peacebuilding ». Dans Tor Tanke Holm et Espen Barth Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform*. Londres et Portland, Orégon : Frank Cass, 9-28.
- Martin, Ian. 1999. « Haiti : International Force or National Compromise? », *Journal of Latin American Studies* 31 (3) : 711-734.
- Patrick A. McCarthy, Patrick A. 2000. « Building a Reliable Rapid-Reaction Capability for the United Nations ». *International Peacekeeping* 7 (2) : 138-154.
- Mobekk, Eirin. 2001a. « Enforcement of Democracy in Haiti », *Democratization* 8 (3) : 173-188.
- Mobekk, Eirin. 2001b. « International Involvement in Restructuring and Creating Security Forces: The Case of Haiti », *Small Wars and Insurgencies* 12 (3) : 97-114.
- National Democratic Institute for International Affairs. 2002. *Nation Building: The U.N. and Namibia*. Washington : National Democratic Institute for International Affairs.

- Nations Unies. Département des opérations de maintien de la paix. 2006. *Maintien de la paix* [en ligne], <http://www.un.org/french/peace/peace/index.asp> (page consultée le 15 août 2006).
- Nations Unies, Secrétaire général. 1978. *Rapport du Secrétaire général (S/12636)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1989a. *Rapport du Secrétaire général (S/20412)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1989b. *Lettre du Secrétaire général adressé au Conseil de sécurité (S/20657)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1989c. *Lettre du Secrétaire général adressé au Conseil de sécurité (S/20871)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1995a. *Rapport du Secrétaire général (S/1995/46)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1995b. *Rapport du Secrétaire général (S/1995/305)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1995c. *Rapport du Secrétaire général (S/1995/614)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1995d. *Rapport du Secrétaire général (S/1995/922)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1996a. *Rapport du Secrétaire général (S/1996/112)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1996b. *Rapport du Secrétaire général (S/1996/416)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1999a. *Rapport du Secrétaire général (S/1999/779)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1999b. *Rapport du Secrétaire général (S/1999/987)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 1999c. *Rapport du Secrétaire général (S/1999/1250)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Secrétaire général. 2000. *Rapport du Secrétaire général (S/2000/177)*. New York : Nations Unies.

- Nations Unies, Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies. 2000. *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies (A/55/305, S/2000/809)*. New York : Nations Unies.
- Nations Unies, Représentant permanent du Danemark auprès de l'Organisation des Nations Unies. 1996. *Lettre datée du 29 février 1996, adressée au Secrétaire général par le Représentant du permanent du Danemark auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/51/75, S/1996/166)*. New York : Nations Unies.
- Oakley, Robert B. et Michael J. Dziedzic. 1998. « Conclusions ». Dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder : Peace Operations and Public Security*. Washington : NDU Press, 509-536.
- O'Brien, Kevin A. 2001. « Counter-Intelligence for Counter-Revolutionary Warfare: The South African Police Security Branch 1979-1990 », *Intelligence and National Security* 16 (3) : 27-59.
- O'Neill, William G. 2002. *Kosovo: An Unfinished Peace*. Boulder, London : Lynne Rienner Publishers.
- Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. 2005. *KFOR Online Homepage, Background to the Conflict* [en ligne], <http://www.nato.int/kfor/kfor/intro.htm> (page consultée le 12 octobre 2005).
- Peake, Gordon. 2005. « Power Sharing in a Police Car : The Intractable Difficulty of Police Reform in Kosovo and Macedonia ». Dans Sid Noel, dir., *From Power Sharing to Democracy: Post-conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*. Montréal, Kingston : McGill-Queen's University Press, 120-139.
- Presse canadienne. 1993. « Haïti : des agents de la GRC à la disposition de l'ONU ». *Le Devoir* (Montréal), jeudi 16 septembre 1993, A7.
- Prieto, Robert M. 2000. « The Role of International Police in Peace Operations ». Dans Alexander Woodcock et David Davis, dir., *The Cornwallis Group V: Analysis for Crisis Response and Societal Reconstruction*. Clementsport : The Canadian Peacekeeping Press, 110-126.
- Rogel, Carole. 2003. « Kosovo: Where It All Began », *International Journal of Politics, Culture and Society* 17, (1) : 167-182.
- Schmidl, Erwin A. 1998. « Police Functions in Peace Operations: An Historical Overview ». Dans Robert B. Oakley, Michael J. Dziedzic et Eliot M. Goldberg, dir., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security*. Washington : NDU Press, 19-40.

- Spear, Joanna. 2002. « Disarmament and Demobilization ». Dans Donald Rothchild, Stephen Stedman et Elizabeth Cousens, dir., *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 141-182.
- Stedman, Stephen. 1997. « Spoiler Problems in Peace Processes », *International Security* 22 (2) : 5-53
- Troebst, Stefan. 1999. « The Kosovo conflict » dans Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI yearbook 1998*. Oxford : Oxford University Press, 47-62.
- Verbaan, Mark. 1989a « Peace on Pretoria's Terms? », *Africa Report* 34 (3) : 13-16.
- Verbaan, Mark. 1989b. « Born in Blood », *Africa Report* 34 (5) : 27-29.
- Vickers, Miranda. 1998. *Between Serb and Albanian : A History of Kosovo*. New York: Columbia University Press.
- Walter, Barbara. 1999. « Designing Transitions from Civil War: Demobilization, Democratization and Commitments to Peace », *International Security* 24 (1) : 127-155.
- Weiss, Thomas G. 1999. *Military-Civilian Interactions : Intervening in Humanitarian Crises*. Lanham : Rowman & Littlefield Publishers.
- Yannis, Alexandros. 2001. « Kosovo Under International Administration », *Survival* 43 (2) : 31-48.