

Université de Montréal

**Sécurité et reconstruction d'après-guerre :  
l'action policière et militaire internationale**

par

Gaëlle Rivard Piché

Département de science politique

Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des arts et des sciences  
en vue de l'obtention du grade de Maître ès sciences (M.Sc.)  
en science politique

juillet, 2010

© Gaëlle Rivard Piché, 2010

Université de Montréal  
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

Sécurité et reconstruction d'après-guerre : l'action policière et militaire internationale

Présenté par :

Gaëlle Rivard Piché

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Jean-Philippe Thérien, président-rapporteur

Michel Fortmann, directeur de recherche

Marie-Joëlle Zahar, co-directrice

Frédéric Mérand, membre du jury

## Résumé

La réforme des secteurs de sécurité est au cœur du processus de reconstruction postconflictuelle et du rétablissement de l'État de droit. Souvent implantées par des acteurs internationaux, ces réformes sont nécessaires au développement socio-économique des sociétés sortant de conflit. L'objectif premier de ce travail est d'établir si la coordination des forces militaires et policières internationales a une influence sur la réussite de la réforme des secteurs de sécurité dans le cadre des missions de paix de l'ONU. L'hypothèse de départ est la suivante : la coordination entre les policiers et les militaires sur le terrain, facilitée par la coopération entre les composantes policières et militaires du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU (DOMP), favorise le succès de la RSS. C'est la culture bureaucratique de l'ONU qui influencera la qualité et le degré de coopération entre les composantes policières et militaires du DOMP. Cela sera vérifié à travers l'étude en deux temps de l'aide internationale apportée à la réforme des secteurs de sécurité en Haïti de 1993 à 1997, puis de 2004 à aujourd'hui. La qualité de la coordination entre policiers et militaires dépend de facteurs internes à la mission plutôt que des initiatives mises de l'avant par les quartiers généraux de l'ONU. De plus, la coordination militaropolicière sur le terrain facilite certains aspects de la réforme des secteurs de sécurité, comme la professionnalisation des forces policières locales et le rétablissement de la sécurité.

**Mots-clés** : Réforme des secteurs de sécurité, coordination, policiers, militaires, Haïti, Département des opérations de maintien de la paix, Organisation des Nations Unies, culture bureaucratique

## **Abstract**

Security sector reform is central to post conflict reconstruction and the restoration of rule of law. Often initiated by international actors, these reforms are essential to social and economic development in societies coming out of conflicts. The primary objective of this thesis is to determine whether international police and military coordination has an impact on security sector reform's success in United Nations peace operations. The main hypothesis follows: police-military coordination in peace operations, supported by cooperation between police and military offices inside the United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO), fosters security sector reform success. It is the United Nations bureaucratic culture that influences the level and the quality of cooperation between police and military agencies inside the DPKO. This will be tested through a qualitative analysis of security sector reform programs implemented by the United Nations in Haiti, from 1993 to 1997 and 2004 to nowadays. The quality of coordination between police and military on the ground depends more on internal factors to the mission than on initiatives fostered by UN headquarters. Furthermore, police-military coordination fosters some aspects of security sector reform, like the professionalization of local police and security restoration.

**Keywords** : Security sector reform, coordination, police, military, Haiti, Department of Peace Keeping Operations, United Nations, bureaucratic culture

## Table des matières

Introduction.....	1
Chapitre 1. La réforme des secteurs de sécurité et ses conditions de réussite .....	7
L'intervention internationale et l'environnement local.....	8
Rôle et impact des acteurs internationaux.....	10
Chapitre 2. L'impact de la coordination militaropolicière sur la réforme des secteurs de sécurité .....	15
Cadre théorique .....	15
Variable contextuelle : coopération entre les bureaux et les divisions du DOMP .....	16
Variable indépendante : coordination entre les forces policières et militaires.....	19
Variable dépendante : succès de la réforme des secteurs de sécurité .....	21
Thèse principale .....	22
Méthodologie .....	25
Choix des études de cas et pertinence du sujet de recherche .....	25
Analyse abductive des cas étudiés .....	27
Source, cueillette et traitement de l'information.....	29
Chapitre 3. L'intervention de l'ONU en Haïti de 1993 à 1997 : la création de la Police nationale haïtienne .....	31
1804-1993 : de l'indépendance à l'intervention internationale.....	32
L'ouverture démocratique.....	33
La réponse internationale au coup d'État.....	34
Création et adaptation du Département des opérations de maintien de la paix .....	36
Les capacités limitées du DOMP .....	36
Les relations entre le DOMP et le terrain.....	37
La coordination entre policiers et militaires internationaux .....	40
La compréhension du rôle policier et militaire .....	41
Dialogue proactif entre policiers et militaires.....	43
Opérations communes.....	45

Une police réformée au sein d'un État dysfonctionnel : l'échec de la réforme des institutions de sécurité.....	48
Développement de la Police nationale haïtienne .....	49
Accroissement de l'efficacité de la Police nationale haïtienne.....	50
Accroissement du sentiment de sécurité populaire .....	51
Respect des droits humains .....	52
L'échec de la réforme des institutions de sécurité malgré la coordination militaropolicière .....	54
Chapitre 4. La Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti : retour à la case départ.....	57
La coopération au sein du Département des opérations de maintien de la paix : vers une approche cohérente et intégrée.....	59
Initiatives favorisant la coopération entre les bureaux du DOMP .....	61
Dialogue entre les agences du DOMP .....	63
Présence des bureaux du DOMP au sein des opérations de paix.....	63
La coordination entre policiers et militaires internationaux à l'intérieur de la MINUSTAH.....	65
Rôle des policiers et des militaires au sein de la MINUSTAH.....	66
Dialogue et planification entre policiers et militaires .....	70
Opérations communes.....	74
La réforme des secteurs de sécurité haïtiens aujourd'hui .....	79
Sentiment de sécurité populaire .....	79
Nombre de policiers nationaux formés .....	81
Déposition et traitement des plaintes .....	82
Lien de confiance populaire .....	83
Respect des droits humains et qualité de vie des Haïtiens .....	83
Un engagement à long terme nécessaire pour la stabilisation d'Haïti .....	85
Conclusion .....	87
Bibliographie.....	93

Sources manuscrites et électroniques..... 93  
Entrevues..... 101

## Liste des figures

<b>Figure 1.</b> Hypothèse principale.....	16
<b>Figure 2.</b> Modèle causal.....	24



## Liste des abréviations

DOMP	Département des opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies
JMAC	Joint Mission Analysis Centre
KFOR	Force de maintien de la paix dirigée par l'OTAN au Kosovo
MANUH	Mission d'appui des Nations Unies en Haïti
MICIVIH	Mission civile internationale en Haïti
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo
MINUHA	Mission des Nations Unies en Haïti
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
MITNUH	Mission de transition des Nations Unies en Haïti
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	Organisation des États Américains
OI	Organisation internationale
ONU	Organisation des Nations Unies
PNH	Police nationale haïtienne
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RSS	Réforme des secteurs de sécurité
RSSG	Représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies
UNPOL	Policier civil de l'Organisation des Nations Unies
UPC	Unité de police consolidée



*Au Surintendant principal Doug Coates,  
décédé le 12 janvier 2010 en Haïti, qui a su  
éveiller en moi un profond intérêt pour le  
travail des policiers à l'étranger.*

## Remerciements

Ce mémoire est le résultat de deux années de travail qui n'auraient pas été possibles sans le support de plusieurs personnes. Dans un premier temps, je tiens à remercier mon directeur, Michel Fortmann, qui m'a ouvert les portes du milieu de la recherche, et ma codirectrice, Marie-Joëlle Zahar, qui m'a offert un support incroyable tout au long de la maîtrise. J'aimerais également remercier Vincent Pouliot, grâce à qui j'ai écrit la première ébauche de ce projet. Je dois également beaucoup à Stéphanie von Hlatky, qui a éveillé en moi l'envie de poursuivre des études aux cycles supérieurs et grâce à qui j'entreprendrai des études de doctorat prochainement. En tant que collègue et amie, elle m'a offert un support constant et demeure une source d'inspiration importante. Merci également à toute l'équipe de la Direction des relations internationales et du protocole de la Sûreté du Québec, qui m'a accueillie à bras ouverts il y a maintenant deux ans et qui continue de me soutenir dans mes projets de recherche.

J'aimerais également remercier mes parents qui m'ont toujours soutenue à travers mes projets, tout comme Véronique, Élise et Loïc, avec qui j'ai vécu les hauts et les bas des études de maîtrise.

Finalement, ce projet de recherche a été facilité par le support financier du Fonds de recherche sur la société et la culture ainsi que du Forum sur la sécurité et la défense.

## Introduction

Depuis le début des années 1990, le nombre d'opérations de paix autorisées par l'Organisation des Nations Unies (ONU) a augmenté de façon importante, tout comme l'étendue des mandats de ces missions (Hewitt 2008). Au-delà de l'arrêt des affrontements armés, l'ONU doit maintenant assurer le rétablissement d'une paix stable et durable à travers la reconstruction de l'État (Call et Cousens 2008). La participation des États aux opérations de paix est donc de plus en plus complexe, tant en ce qui a trait au mandat qu'au nombre et à la diversité des acteurs impliqués.

Le rétablissement de l'État de droit au sein des sociétés touchées par la violence ou affaiblies par des années d'autoritarisme et de corruption est au cœur du processus de reconstruction. Sans sécurité ni justice, il est difficile d'assurer le développement social et économique de ces sociétés (Smith, Holt et Durch 2007). La réforme des secteurs de sécurité (RSS) est ainsi vitale aux efforts de construction de la paix. À court terme, elle permet d'assurer la sécurité publique alors qu'à long terme, elle favorise la mise en place d'un appareil sécuritaire respectant les principes de gouvernance démocratique et les droits humains, tout en étant responsable devant un organisme civil de supervision (Smith, Holt et Durch 2007; OCDE-CAD 2007). De plus, sans un niveau minimal de sécurité et d'imputabilité, les autres initiatives de développement socio-économique ne pourront pas prendre racine dans la société hôte. La RSS est donc importante puisqu'elle peut favoriser la résolution du conflit, le maintien de la paix au niveau national, et la mise en place d'institutions locales légitimes aux yeux de la population (Call et Cousens 2008). De plus, des institutions efficaces et démocratiques, basées sur la transparence et la responsabilité, sont un outil majeur dans la prévention des conflits et le développement humain à long terme (Ebo 2007).

Toutefois, bien que ses objectifs soient clairs, la réforme des secteurs de sécurité ne dispose pas encore d'une définition universellement reconnue. Cela s'explique en deux

temps. Tout d'abord, bien que les origines théoriques et conceptuelles de la RSS remontent à la guerre froide, ce concept a été initialement développé et utilisé par le Royaume-Uni à la fin des années 1990. Il s'agit donc d'un champ encore jeune qui a beaucoup évolué au cours des dernières années. Cela se reflète notamment à travers les fondements de la RSS. Au départ, ce type de réforme visait principalement la diminution des dépenses de l'État dans l'appareil militaire et sécuritaire. La réforme des secteurs de sécurité s'est ensuite élargie afin d'appuyer l'édification de la paix, la prévention des conflits et l'application de principes de gouvernance démocratique au sein de l'appareil sécuritaire des États. Ainsi, les programmes de RSS se sont d'abord concentrés sur les pays de l'ancienne Union Soviétique pour ensuite s'étendre à travers le monde aux efforts de transition et de consolidation démocratiques, ainsi qu'à ceux de reconstruction postconflictuelle et de rétablissement de la paix (Brzoska 2003).

Dans le cadre de ce travail de recherche, la réforme des secteurs de sécurité correspond à la mise en place d'appareils sécuritaires démocratiques et responsables, tels que des services de police, des forces militaires et un système de justice, permettant d'assurer la sécurité de l'État et de sa population tout en respectant les principes de gouvernance démocratique (Bryden et Hänggi 2005). Toutefois, en fonction de la perception qu'ont les acteurs des fondements de la RSS, la définition de celle-ci peut être plus ou moins large. Dans le cas où la RSS se limite à la diminution des dépenses militaires et à la provision de la sécurité physique, les programmes de réformes touchent uniquement les institutions responsables de la sécurité intérieure et extérieure de l'État, et leurs organes de contrôle (Bryden 2007, 10). Dans le contexte de l'édification de la paix et de la reconstruction de l'État, une vision plus large est toutefois nécessaire afin de prévenir la résurgence du conflit et d'assurer l'établissement de normes de gouvernance démocratique. C'est d'ailleurs pourquoi une vision élargie basée sur les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'impose graduellement auprès des acteurs internationaux et de la communauté scientifique. Elle inclut à l'intérieur du système de sécurité les groupes armés non étatiques, les compagnies de sécurité privées et la société

civile afin d'adopter une vision holistique essentielle au rétablissement d'une paix durable et à l'élimination des sources d'instabilité (Bryden 2007; OCDE-CAD 2007).

Comme la réforme des secteurs de sécurité touche à la fois les forces armées, les services policiers et le système de justice de la société hôte, le personnel militaire international ne peut assurer à lui seul la mise en place et le succès de ces réformes. Pour ce faire, il doit coopérer avec les policiers et les experts civils participant aux opérations de paix de l'ONU (Schnabel et Ehrhart 2005). Dans le cadre de la RSS, les militaires internationaux doivent assurer la sécurité publique à travers le contrôle de la violence et la stabilisation de l'environnement d'intervention. Ils doivent également agir à titre de support opérationnel et logistique pour les policiers internationaux. Ceux-ci sont, pour leur part, responsables de la réforme des forces policières de l'État hôte à travers notamment la surveillance, l'entraînement et la formation des services de l'ordre (Bailey, Maguire et Pouliot 1998). Ils sont également plus en mesure d'assurer la lutte contre la criminalité, le contrôle des foules et la sécurité lors des élections (Perito 2004). Plusieurs acteurs civils internationaux, comme des agents correctionnels et des experts judiciaires, sont également nécessaires à la réforme réussie de l'ensemble des secteurs de sécurité. La structure du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU (DOMP) illustre bien la complexité de telles réformes et la nécessité de recourir à un large éventail d'acteurs spécialisés. Le DOMP regroupe ainsi plusieurs composantes, dont le Bureau des affaires militaires et la Division de la police, tous deux impliqués dans la réforme des institutions de sécurité.

Au cours des vingt dernières années, plusieurs importantes missions de paix de l'ONU (Afghanistan, Bosnie-Herzégovine, Haïti, Kosovo, Libéria, Mozambique, Timor-Leste) ont comporté des initiatives relatives à la RSS. Toutefois, celles-ci ont été marquées par d'importants problèmes de coordination qui ont ralenti le processus de reconstruction et de rétablissement de la paix. Par exemple, dans le cas du Kosovo, le manque de cohérence et de coordination entre les missions de l'ONU (MINUK) et de l'OTAN (KFOR) a retardé une véritable réforme de la police et sa prise en charge par les acteurs locaux. Cela a

notamment mené à la participation de policiers nationaux aux émeutes antiserbes de 2004. En réponse à ces événements, un groupe de consultation regroupant les représentants de la KFOR, de la police civile au sein de la MINUK et du gouvernement transitoire kosovar a été créé afin de mieux coordonner les politiques de sécurité (Heinemann-Grüder et Grebenschikov 2006).

Malgré ces constatations empiriques, la question de la coopération et de la coordination entre les intervenants au sein des programmes de réforme des secteurs de sécurité a peu retenu l'attention de la communauté scientifique jusqu'à récemment, contrairement par exemple à l'interaction entre les différents éléments de l'appareil sécuritaire étatique (Bellamy 2003; Chanaa 2002; Hills 2000). La contribution des acteurs externes au processus de reconstruction des institutions de sécurité demeure largement sous étudiée (Knight 2003). Ce projet de recherche vise donc à remédier à cette lacune en approfondissant l'impact de la coordination des intervenants policiers et militaires internationaux sur le succès de la réforme des institutions de sécurité au sein des opérations de paix de l'ONU.

L'hypothèse de départ est la suivante : la coordination entre les policiers et les militaires participant aux opérations de maintien de la paix de l'ONU permet la mise en place de secteurs de sécurité réformés efficaces, durables et responsables. La coordination entre les acteurs sur le terrain est facilitée par la coopération entre les composantes policières et militaires (Bureau des affaires militaires et Division de la police) du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP). C'est la culture bureaucratique au sein du DOMP et de ses différents bureaux qui détermine si ces derniers seront enclins à coopérer entre eux et à ainsi permettre la coordination des acteurs sur le terrain.

Dans un premier temps, les spécialistes de la réforme des secteurs de sécurité ont déjà identifié certains facteurs qui influencent le succès de ces réformes et de la reconstruction des États plus largement. Le premier chapitre mettra donc de l'avant



l'importance de la prise en compte de l'environnement local ainsi que le rôle et l'impact des acteurs internationaux dans la réforme des secteurs de sécurité. Le second chapitre présentera le modèle de causalité proposé et la méthodologie qui sera utilisées. Par la suite, l'étude de l'intervention de l'ONU en Haïti dans les années 1990 (chapitre 3) puis dès 2004 (chapitre 4) permettra certainement de mieux cerner les facteurs qui augmentent les chances de succès de la réforme des secteurs de sécurité et du rétablissement de l'État de droit. Les résultats obtenus mettront en lumière les facteurs qui favorisent la coordination entre les acteurs de terrain, et l'impact de la coopération intra-institutionnelle à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix et de l'ONU sur celle-ci. Finalement, comme ce travail se concentre sur la participation des policiers et des militaires canadiens à la réforme des secteurs de sécurité en Haïti, des recommandations particulières pour le Canada et le Québec pourront en suivre, tout comme il sera possible d'identifier de futures avenues de recherche.



# **Chapitre 1. La réforme des secteurs de sécurité et ses conditions de réussite**

La fin de la guerre froide et l'expansion des activités reliées au maintien et à l'édification de la paix ont mis en lumière de nouvelles problématiques liées à la construction de l'État. Plusieurs auteurs reconnaissent que la RSS menée par des acteurs externes peut permettre le développement de capacités sécuritaires et changer les formes de légitimation du pouvoir et de l'autorité de l'État (Call et Cousens 2008; Brzoska 2006). De telles réformes offrent l'opportunité de modifier la structure et la composition des institutions de sécurité afin d'éliminer ou de prévenir la polarisation des différents groupes au sein de la société. Ces programmes préviennent ainsi la formation de secteurs de sécurité basés sur des principes d'ethnicité, d'identité ou d'appartenance politique alimentant la peur et la méfiance entre ces groupes (Petersen et Staniland 2008). Cela ne signifie pas nécessairement la mise en place de secteurs de sécurité égalitaires, mais plutôt d'offrir des institutions qui permettront d'assurer la paix et la sécurité de l'ensemble de la population. Ces réformes permettront également d'éviter la corruption et l'investissement excessif dans les institutions militaires et policières. La RSS peut également renforcer le professionnalisme des représentants de l'ordre, l'imputabilité des organisations sécuritaires face aux institutions civiles et le respect des droits humains (Brzoska 2006).

Deux courants se démarquent dans les travaux des différents auteurs portant sur la réforme des secteurs de sécurité et ses conditions de réussite. D'une part, plusieurs ont plaidé en faveur de la mise en place de programmes de RSS en collaboration avec les populations locales afin d'accroître la légitimité de telles réformes. D'autre part, la littérature portant sur la réforme des institutions de sécurité approfondit le rôle et l'impact des acteurs externes dans les programmes de RSS, ainsi que les nombreux écueils rencontrés par la communauté internationale dans ce domaine. Considérant le sujet et les

objectifs du présent travail de recherche, une plus grande attention sera accordée à cette partie de la littérature.

## **L'intervention internationale et l'environnement local**

Les programmes de reconstruction d'États faibles, menés par des acteurs internationaux, sont généralement conçus en fonction de critères occidentaux, tels que la démocratie libérale, la bonne gouvernance et la libéralisation économique (Barnett 1997). Toutefois, au cours des vingt dernières années, la communauté internationale a connu d'importants échecs qui ont remis en question ce modèle unique. L'importance de la participation des acteurs locaux aux programmes de réforme et de reconstruction s'est alors imposée tant auprès des chercheurs que des acteurs politiques.

Comme l'a souligné Luckham (2004), de telles initiatives doivent provenir de la société intéressée et obtenir l'appui de celle-ci afin d'être durables. Les réformes mises de l'avant par la communauté internationale doivent trouver appui auprès des acteurs locaux afin que ceux-ci puissent graduellement s'appropriier les programmes proposés et en porter la responsabilité. En fait, plusieurs experts considèrent que le soutien de l'État hôte est un préalable essentiel à la mise en place de réformes par les intervenants internationaux (Bayley 2006). Les acteurs locaux doivent donc participer à la planification et à l'élaboration des réformes qui toucheront leurs institutions afin d'assurer que celles-ci, une fois réformées, seront adaptées à la culture et au contexte local. La participation des acteurs nationaux doit permettre d'offrir des solutions renforçant la sécurité et la démocratie, en cohésion avec les traditions et les coutumes locales (Rivard Piché 2009; Bayley 2006; Châteaignier 2006). Le soutien populaire est donc essentiel au succès de la RSS (Muehlmann 2008, Donais 2005; Bellamy 2003). La RSS ne pourra réussir que si les décideurs internes et la société civile se sentent progressivement responsables des institutions de sécurité mises en place par les acteurs externes (Brzoska 2006).

Malgré ces constats présents tant dans les travaux universitaires que dans les politiques mises de l'avant par l'ONU, le concept d'appropriation nationale ne s'est toutefois pas encore transposé de façon pratique dans la reconstruction de l'État et la réforme des secteurs de sécurité (Ebo 2007). L'approche globale et unique, basée sur des principes occidentaux et imposée par la communauté internationale aux acteurs locaux, nuit à la nécessaire transformation de la nature et de l'exercice du pouvoir et de l'autorité politique. Les programmes actuels sont en fait souvent basés sur les expériences passées des bailleurs internationaux et ne prennent pas en compte les particularités culturelles et sociales du pays hôte (Bayley 2006). Il est pourtant important de s'assurer que les programmes calqués sur des expériences étrangères aient non seulement connu du succès dans leur pays d'origine, mais qu'ils sont également adaptés au contexte local (Rivard Piché 2009; Sartre 2007; Vircoulon 2007; Bayley 2006). Les acteurs internationaux participants à la RSS doivent donc non seulement tenir compte du contexte et de l'environnement dans lequel ils interviennent, mais aussi des besoins et des attentes de la population locale afin de favoriser le succès de leur mission.

Ils ne doivent cependant pas perdre de vue le fait que la RSS fait partie intégrante d'un modèle plus large de bonne gouvernance. Les efforts visant la mise en place de secteurs de sécurité réformés doivent aller de pair avec une stratégie plus vaste de reconstruction de l'État (Ebo 2007). Il est donc important d'adopter une approche coordonnée et ouverte aux acteurs locaux, adaptée au contexte et à l'environnement postconflituels. La création d'un organe de consultation réunissant les acteurs locaux et internationaux, comme dans le cas du Kosovo après les troubles de 2004, favorise une telle approche (Heinemann-Grüder et Grebenschikov 2006). Dans le cas où le gouvernement hôte est en mesure d'assumer son rôle d'administrateur central, la présence de conseillers étrangers à l'intérieur des institutions de sécurité peut également renforcer la coordination et l'appropriation nationale des réformes (Law 2006).

## **Rôle et impact des acteurs internationaux**

Les acteurs internationaux jouent un rôle majeur dans la RSS puisque ce sont bien souvent eux qui gèrent les programmes de réforme et de formation qui permettront la mise en place d'un appareil sécuritaire fonctionnel, transparent et représentatif de l'ensemble de la population nationale. Ils doivent également assurer la sécurité publique au lendemain de la cessation des affrontements et de la conclusion de la paix. Les spécialistes de la RSS se sont penchés sur plusieurs aspects touchant au rôle et à l'impact des acteurs internationaux dans ces réformes. Tout d'abord, les questions des intérêts des États qui allouent des ressources à de telles opérations et du type d'engagement nécessaire à la réforme des secteurs de sécurité sont primordiales. Par ailleurs, la littérature s'attarde sur les différentes stratégies utilisées par les acteurs internationaux afin de favoriser la réussite de la réforme des secteurs de sécurité.

Plusieurs auteurs avancent que les acteurs internationaux agissent et interviennent avant tout afin de favoriser leurs propres intérêts, national ou organisationnel (Hippler 2008; Mendelson-Forman 2006). Ceux-ci concernent notamment l'influence et le prestige dont jouit un acteur, la volonté de maintenir et de renforcer la stabilité dans une région donnée ou encore d'assurer sa propre sécurité et celle de ses ressortissants (Hippler 2008). La RSS peut donc potentiellement entrer en conflit avec les priorités des États ou des organisations internationales impliquées. D'après Hippler (2008), dans une telle situation, les acteurs externes favoriseront toujours leurs propres intérêts. La préséance donnée à ceux-ci peut ainsi miner l'efficacité et la réussite de la RSS s'il y a tension entre les intérêts des acteurs participants à ces réformes et les conditions nécessaires à la réussite de celle-ci. Toutefois, si les intérêts des intervenants étrangers et les conditions nécessaires au succès de la RSS convergent, la présence d'acteurs internationaux favorisera la mise en place de secteurs de sécurité réformés.

L'impact des intérêts des acteurs internationaux sur la RSS se reflète notamment à travers le niveau d'engagement nécessaire à la réussite de tels programmes. La réforme ou la création d'un appareil sécuritaire étatique respectant les principes de bonne gouvernance démocratique énoncés précédemment nécessite un investissement important et à long terme des acteurs internationaux (Brzoska 2006; Mendelson-Forman 2006; Donais 2005). Si les acteurs externes participant aux efforts de réformes considèrent que la paix et la stabilité d'un État favorisent leurs propres intérêts, on peut prévoir que leur engagement sera assez fort pour permettre la mise en place de secteurs de sécurité réformés, efficaces et durables. Toutefois, si l'ampleur de l'engagement nécessaire à la réussite de la RSS entre en conflit avec les intérêts des États et des organisations internationales impliquées, il est peu probable que ceux-ci faciliteront la réforme des secteurs de sécurité de l'État hôte.

Par ailleurs, plusieurs auteurs soulignent l'importance d'adopter une stratégie d'intervention facilitant la coopération et la coordination des différents acteurs participant aux opérations de paix multilatérales (Muehlmann 2008; Law 2006; Brzoska 2006). Alors que la fragmentation de l'aide internationale a été pointée du doigt (Chaana 2002), Law (2006) considère qu'un problème commun aux opérations menées dans un contexte postconflituel est le manque de cohérence entre les efforts des différents intervenants. Cela serait principalement dû à l'absence d'un cadre décisionnel général englobant les divers acteurs impliqués dans le processus de réforme et de reconstruction (Law 2006). À cela, Law ajoute que :

*A culture of communication, cooperation and coordination remains weak both within and across jurisdictions, whether they be national, regional or international, with the result that the efforts of individual actors can lack coherence and even be at cross-purposes with those who should act as their partners. (Law 2006, 116)*

Devant une telle constatation du manque général de coordination entre les intervenants au sein des opérations de reconstruction de la paix et l'État, Muehlmann (2008) considère qu'une stratégie de coopération, plutôt que de confrontation, doit être

mise en place afin d'encadrer l'intervention des différents acteurs et d'en favoriser le succès.

Pour ce qui est de l'interaction entre civils et militaires au sein des initiatives visant la réforme des institutions de sécurité plus particulièrement, plusieurs auteurs soulignent les importants problèmes de coordination entre les acteurs internationaux (Smith, Holt et Durch 2007 ; Brzoska 2006; Law 2006; Muehlmann 2006). Les intérêts contradictoires, l'octroi inégal des ressources et les différents niveaux d'expertise des acteurs nuisent à leur coordination et à l'efficacité des programmes de RSS (Brzoska 2006, 8). Dans le premier cas, les acteurs participant à ces réformes n'ont pas nécessairement les mêmes objectifs ni la même culture. Meharg (2009) suggère que tous les acteurs participant à ce type de mission ont une vision du monde propre qui influence leur perception du succès de l'intervention et des moyens pour y arriver. Des visions du monde différentes ou contradictoires peuvent entraîner d'importants problèmes de coordination et de compréhension. Ces problèmes peuvent également s'expliquer par une mauvaise compréhension du rôle, de l'approche et des objectifs de chacun.

Deuxièmement, les militaires dirigent souvent les programmes de RSS étant donné leur niveau d'organisation et les ressources matérielles auxquelles ils ont accès. Brzoska (2006) soutient que pour ces raisons, les militaires se retrouvent souvent à la tête des opérations de paix et des programmes de RSS, même s'il s'agit bien souvent d'un étirement de leurs capacités et de leurs compétences, en plus d'empiéter sur le terrain d'autres acteurs. Cela peut entraîner des « guerres de territoire » entre les différents acteurs, nuisant à leur coordination et au succès de la RSS.

Finalement, le niveau d'expertise entre les intervenants varie beaucoup. On note une différence tant entre les différents acteurs qu'à l'intérieur d'un même groupe. Par exemple, les connaissances, l'entraînement et l'expérience des policiers diffèrent en fonction de leur pays d'origine. La formation en prévision du déploiement à l'étranger est laissée à la discrétion de l'État, une fois les exigences de base de l'ONU rencontrées. Les règles



d'engagement de chaque contingent sont également déterminées par l'État fournissant les troupes (Heinemann-Grüder et Grebenschikov 2006). Au Kosovo, la coopération entre les policiers internationaux était difficile, car aucune procédure générale n'était en place pour guider le travail de la force policière internationale (Heinemann-Grüder et Grebenschikov 2006, 49). Sans cohérence dans l'approche des intervenants, coordonner l'action militaire et policière internationale est extrêmement difficile.

Afin de résoudre les problèmes de coordination minant l'efficacité des programmes de RSS, des solutions ont déjà été proposées par plusieurs experts. Tout d'abord, les militaires et les policiers impliqués dans les opérations de reconstruction de la paix devraient mettre en place une division du travail efficace en fonction des compétences de chacun. Ils devraient également développer une compréhension conjointe de leur rôle afin d'améliorer leur collaboration et leur coopération (Franke 2006, 18-19). Brzoska suggère quant à lui de nommer un État à la tête de la mission ou encore de mettre en place un organe de travail international (Brzoska 2006, 11). Plusieurs ajoutent que l'entraînement, la socialisation institutionnelle et la collaboration sur le terrain peuvent favoriser la coopération entre les acteurs civils et militaires (Franke 2006; Mockaitis 2004; Gourlay 2000; Minear, Sommers et van Baarda 2000). Brzoska (2006) souligne toutefois l'importance de mener de nouvelles études empiriques sur le sujet afin d'approfondir les connaissances dans ce domaine.

C'est donc dans ce cadre que le présent travail de recherche s'inscrit. Comme l'ont souligné plusieurs des auteurs présentés ci-dessus, la coordination entre les différents acteurs internationaux pourrait favoriser la réforme efficace et durable des secteurs de sécurité. La coopération entre les différentes instances impliquées dans un tel processus serait favorisée par la présence d'un cadre plus large bénéficiant d'un pouvoir décisionnel (Brzoska 2006).



## **Chapitre 2. L'impact de la coordination militaropolicière sur la réforme des secteurs de sécurité**

### **Cadre théorique**

Le choix du cadre théorique décrit ci-dessous s'appuie sur certaines constatations et recommandations qui ont été faites en ce qui a trait à la réforme des secteurs de sécurité. Tout d'abord, celle-ci est apparue au début des années 1990 et a connu très peu de succès de façon générale depuis (Paris 2004). L'aide externe a dû faire face à de nombreux défis et difficultés qui peuvent expliquer les nombreux échecs de la RSS (Brzoska 2006; Franke 2006; Law 2006; Chanaa 2002,). Plusieurs spécialistes ont d'ailleurs recommandé que la coordination stratégique au niveau de la RSS « soit mise de l'avant par la création d'une culture de coopération au moyen du dialogue et des initiatives politiques conjointes »<sup>1</sup> (Schnabel et Ehrhart 2005, 320).

Suivant les recommandations de Brzoska (2006) quant à la poursuite de nouvelles analyses empiriques, ce projet cherche à établir si la coordination entre les militaires et les policiers internationaux peut favoriser le succès de la réforme des institutions de sécurité. Une telle coordination sur le terrain, nécessaire à la RSS, est rendue possible par la coopération entre le Bureau des affaires militaires et la Division de la police au sein du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP). Il s'agit donc d'une approche du haut vers le bas, soutenant que la coordination sur le terrain est rendue possible par une meilleure coopération institutionnelle afin de favoriser la mise en place de secteurs de sécurité fonctionnels et responsables (voir figure 1).

---

<sup>1</sup> Traduction libre

**Figure 1.** Hypothèse principale

### **Variable contextuelle : coopération entre les bureaux et les divisions du DOMP**

Comme le suggèrent certains auteurs, la coordination entre policiers et militaires internationaux sur le terrain est favorisée par la coopération entre les différents bureaux du Département des opérations de maintien de la paix. En effet, celles-ci, en collaborant, facilitent et encouragent la coordination entre les acteurs qu'elles représentent et chapeautent sur le terrain. La coordination militaropolicière est donc rendue possible par la collaboration entre le Bureau des affaires militaires et la Division de la police, deux cellules autonomes au sein du DOMP.

La coopération entre les différentes agences de l'ONU et à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix peut s'expliquer par le caractère bureaucratique des organisations internationales (OI), s'appuyant sur les travaux de Michael Barnett et Martha Finnemore (2004). *Rules for The World : International Organisation in Global Politics* propose une nouvelle approche dans l'étude des OI et de leur comportement. Barnett et Finnemore s'intéressent à la façon dont les institutions

agissent et évoluent une fois qu'elles sont mises en place. Empruntant à la sociologie des organisations et s'inspirant des travaux de Weber sur les bureaucraties, ils adoptent une approche nettement constructiviste, permettant de traiter les OI comme des acteurs autonomes, d'expliquer le pouvoir qu'elles exercent, leur propension aux comportements pathologiques et dysfonctionnels, ainsi que les changements qui s'effectuent en leur sein avec le temps (Barnett et Finnemore 2004, 2-3). L'explication constitutive fournie par les auteurs permet de mieux cerner la nature des OI et de mieux comprendre leur comportement et leur impact sur la scène internationale.

Barnett et Finnemore considèrent que ces organisations sont en fait des bureaucraties reposant sur des principes généraux : la hiérarchie, la continuité, l'impersonnalité et l'expertise (Barnett et Finnemore 2004, 17). Les règles impersonnelles sur lesquelles sont fondées les bureaucraties expliquent en grande partie leur comportement. Une fois créées par les États, et étant donné leur caractère bureaucratique, les OI acquièrent une autonomie et une autorité. Cette dernière peut prendre différentes formes (rationnelle-légale, déléguée, morale, experte) (Barnett et Finnemore 2004, 20-24). L'autorité conférée aux OI leur permet d'agir de façon autonome sur les questions relevant de leur champ de compétence. C'est de cette autorité que découle le pouvoir des OI, à la fois régulateur et constitutif (Barnett et Finnemore 2004, 29). Celui-ci repose principalement sur le savoir, soit la construction de l'information afin de lui donner un sens. Les OI sont donc non seulement en mesure d'influencer le comportement des autres acteurs, mais elles réussissent aussi à créer et à définir la vie sociale à l'aide de trois principaux mécanismes : la classification et l'organisation du savoir, l'établissement du sens et la diffusion des normes (Barnett et Finnemore 2004, 31-33).

De par leur caractère bureaucratique, les OI sont aussi susceptibles de développer des pathologies. Celles-ci peuvent entre autres découler des règles mises en place par les OI, ou encore de l'importance accordée à la spécialisation et à la division des tâches au sein de la bureaucratie. Ces pathologies sont créées à travers cinq principaux mécanismes : l'irrationalité de la rationalisation, l'universalisme bureaucratique, la normalisation de la

déviance, l'isolement organisationnel et la contestation culturelle (Barnett et Finnemore 2004, 39). Les pathologies développées par les OI peuvent les mener à agir de façon contraire à leur mission en défiant toute logique rationnelle. L'inaction du Secrétariat général de l'ONU face au génocide rwandais a notamment été identifiée par Barnett et Finnemore comme une illustration flagrante des comportements pathologiques des OI.

Appliqué à la coopération entre les différents bureaux du DOMP, le modèle de Barnett et Finnemore permet de prédire que la culture bureaucratique au sein de ces institutions influencera la nature des relations entre les bureaux et l'impact qu'auront celles-ci sur la coordination entre les acteurs policiers et militaires sur le terrain. En effet, le DOMP, comme toute autre institution, est marqué par une culture bureaucratique. Celle-ci peut être définie de la façon suivante : « the solutions that are produced by groups of people to meet specific problems they face in common. These solutions become institutionalized, remembered and passed on as the rules, rituals and values of the groups » (Barnett et Finnemore 2004, 19). La culture bureaucratique du Département des opérations de maintien de la paix guide donc les actions des différents bureaux et divisions qu'il regroupe, mais ne détermine pas nécessairement leur comportement.

Ainsi, si la culture institutionnelle en place au Département favorise la coopération entre les agences militaire et policière, ces dernières seront à leur tour en mesure de promouvoir la coordination et la coopération entre les acteurs sur le terrain. En d'autres mots, une culture bureaucratique misant sur la coopération à l'intérieur du DOMP favorise la coordination entre policiers et militaires participant à la réforme des secteurs de sécurité. Toutefois, si le DOMP a développé certaines pathologies qui nuisent à la coopération entre le Bureau des affaires militaire et la Division de la police, celles-ci risquent d'entraver la coordination entre policiers et militaires sur le terrain. La spécialisation et la division des tâches propres aux bureaucraties peuvent en fait mener les différentes composantes du DOMP à développer leur propre culture organisationnelle, indépendamment des autres (Campbell et Kaspersen 2008). Elles ont ainsi tendance à favoriser leurs propres intérêts et

spécificités (Campbell et Kaspersen 2008). Cela pourrait nuire à la coopération entre les agences et donc à la coordination sur le terrain.

Il est possible d'induire une culture bureaucratique, favorisant ou non la coopération intrainstitutionnelle, à partir des rapports entre les composantes militaires et policières du Département des opérations de maintien de la paix. Une telle culture, favorisant la coordination entre acteurs sur le terrain, peut être observée au moyen quatre principaux indicateurs. Premièrement, la présence de représentants des différentes agences du DOMP sur le terrain peut démontrer la volonté institutionnelle de mettre de l'avant la coopération et la coordination entre les policiers et les militaires participant à la RSS. Deuxièmement, le dialogue permettant la coopération entre les différentes agences est favorisé par la tenue de réunions conjointes au sein du DOMP. Troisièmement, la coopération entre les agences peut se traduire par la présence de représentants de chacune d'elles au sein du commandement de la mission de paix de l'ONU. Finalement, les initiatives institutionnelles, telles que la mise en place de groupes de travail conjoints ou la présence de formation sur l'interopérabilité entre les diverses agences, peuvent être synonymes d'une culture institutionnelle favorable à la coopération à l'intérieur du DOMP et de l'ONU, facilitant ainsi la coordination entre policiers et militaires internationaux dans la RSS. En somme, la culture institutionnelle régissant le comportement des composantes militaire et policière du Département des opérations de maintien de la paix peut influencer le déroulement de la coordination entre les forces militaires et policières présentes sur le théâtre d'opérations.

### **Variable indépendante : coordination entre les forces policières et militaires**

Plusieurs auteurs suggèrent qu'une meilleure coordination des forces policières et militaires sur le terrain augmente les possibilités de réussite des programmes de RSS sous la responsabilité de la communauté internationale. La coordination militaropolicière peut être définie en deux temps. Tout d'abord, elle nécessite une compréhension par tous du rôle

et des compétences de chacun afin de cerner le rôle précis joué par les policiers et les militaires dans la réforme des secteurs de sécurité. Alors que les militaires contribuent à la stabilisation de l'environnement d'intervention en remplissant le vide sécuritaire, les policiers internationaux sont principalement dédiés à la réforme des institutions de maintien de l'ordre (Bailey, Maguire et Pouliot 1998). Par la suite, les acteurs doivent interagir de façon à maximiser l'utilisation des compétences spécifiques à chacun et à favoriser une division efficace des tâches nécessaires à la RSS (Franke 2006). Les policiers et les militaires internationaux seront alors en mesure d'agir en fonction de leur rôle et de leurs compétences propres, tout en maximisant leur interaction et leur collaboration avec les autres acteurs.

La coordination militaropolicrière dans la réforme des secteurs de sécurité peut être constatée empiriquement de différentes façons. Dans un premier temps, les opérations quotidiennes dans le cadre de la RSS auxquelles participent à la fois des militaires et des policiers témoignent de la présence d'une coordination entre ces acteurs. Par exemple, dans le cas où les policiers internationaux bénéficient d'un pouvoir exécutif ou de soutien aux forces nationales dans le cadre de la mission de paix, ils peuvent être secondés par les militaires étrangers lors d'arrestations visant les groupes opposés au processus de paix. Deuxièmement, le dialogue entre les acteurs peut se traduire par la tenue de réunions de planification ou d'information journalières où sont présents à la fois des militaires et des policiers actifs sur le terrain. Aux niveaux tactique et opérationnel, la planification correspond à l'organisation des activités se déroulant à court terme, comme la tenue de patrouilles ou d'activité de formation des policiers nationaux. Au niveau stratégique, il s'agit plutôt d'établir les objectifs de la mission à moyen et à long terme, en fonction du mandat, de l'évolution du contexte d'intervention et des ressources disponibles. Finalement, l'identification du rôle de chaque acteur peut être représentée à travers la perception qu'ont les acteurs d'eux-mêmes et des autres. Cela se reflétera certainement à travers le discours de chacun et par la présence potentielle de documents écrits énonçant les



responsabilités ainsi que le mandat particulier des policiers et militaires participant aux activités de réforme des secteurs de sécurité.

### **Variable dépendante : succès de la réforme des secteurs de sécurité**

Dans le cadre du présent travail de recherche, la variable dépendante correspond au succès de la réforme des secteurs de sécurité dans le cadre d'opérations de paix de l'ONU. Telle que définie précédemment, la RSS correspond idéalement à la mise en place d'appareils sécuritaires démocratiques et responsables, tels que des services de police, une force militaire et un système de justice, permettant d'assurer la sécurité de l'État et de sa population (Bryden et Hänggi 2004). Cela dépendant principalement de la coordination entre les forces militaires et policières, qui est elle-même favorisée par la coopération entre les différentes agences au sein de l'ONU et à l'intérieur du DOMP plus particulièrement.

Bien qu'il soit difficile de définir le succès de la réforme des secteurs de sécurité dans le cadre d'une mission de paix internationale de l'ONU, il est possible d'établir certains critères, tant en fonction du mandat des opérations de paix que des attentes des divers acteurs impliqués, que ce soit au niveau international ou local. Baker (2006) propose cinq perspectives à adopter dans la définition du succès de la réforme des secteurs de sécurité<sup>2</sup>. Il résume la réussite de la RSS de la façon suivante :

[...] they [5 perspectives] would want a civilian force that is trained to be effective professionally and sensitive to human rights; they would desire an organizational culture that is accountable and responsive to citizen concerns; they would call for a force that is adequately provided with facilities and equipment; and finally they would accept the value of commercial and community policing, provided it is adequately trained and supervised. (Baker 2006, 43)

Ces grandes lignes peuvent guider la définition du succès de la RSS. Minimale, la RSS doit permettre d'assurer la stabilité de la société hôte tout en évitant de nourrir la

peur et la méfiance pouvant exister entre les différents groupes au sein de l'État (Pertersen et Staniland 2008). Les nouvelles institutions de sécurité doivent également être imputables et responsables devant un organe de contrôle civil, tout en répondant aux besoins primaires de la population en matière de sécurité publique (Baker 2006; Call et Stanley 2001).

Certains indicateurs rendant compte du succès de la réforme des secteurs de sécurité peuvent dès maintenant être identifiés. Tout d'abord, l'accroissement du sentiment de sécurité général au sein de la population est certainement synonyme d'une amélioration de la sécurité publique dans la société postconflictuelle. Par la suite, le nombre de policiers et militaires nationaux formés peut refléter l'avancement du programme de RSS, et la mise en place des institutions nationales de sécurité. Le respect des droits humains et son augmentation, en fonction des observations d'organisations non gouvernementales, pourront aussi être représentatifs de la rencontre de certains objectifs de la réforme des secteurs de sécurité. L'adoption par les policiers nationaux de pratiques se rapprochant de la police communautaire, soit la mise en place de mesure de prévention, de rapprochement avec le citoyen et d'adaptation de la structure policière aux besoins locaux et régionaux (Dupont et Pérez 2006), reflète également la réforme réussie des secteurs de sécurité. Finalement, le nombre de plaintes déposées auprès des instances policières et traitées par celles-ci témoigne du niveau de la confiance populaire envers les institutions sécuritaires et judiciaires réformées.

## **Thèse principale**

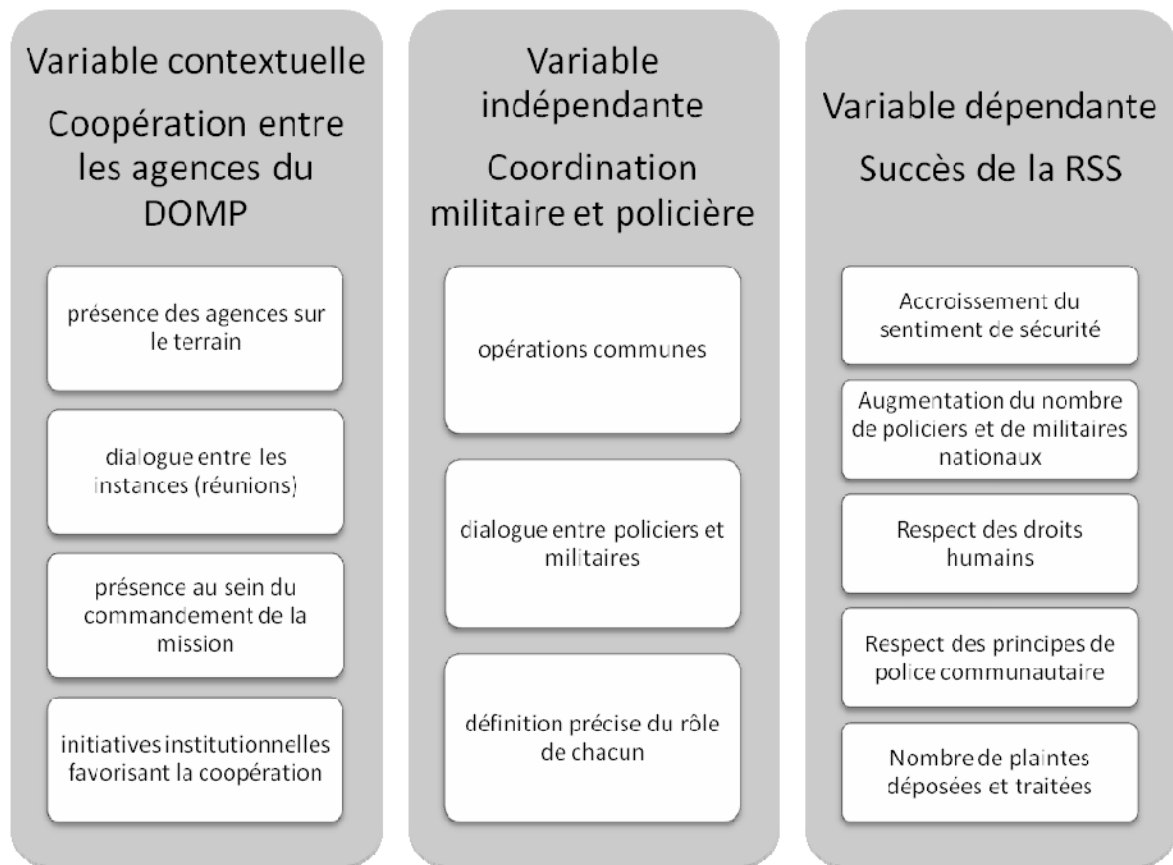
Les opérations de paix de l'ONU prévoyant la réforme des secteurs de sécurité nécessitent la collaboration des policiers et militaires internationaux. Cela se reflète à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix où on retrouve le Bureau des affaires militaires et la Division de la police, deux organes autonomes. Ce projet de recherche vise tout d'abord à établir si la coordination entre les policiers et les militaires sur

---

<sup>2</sup> Droits humains, maintien de la paix, développement économique, renforcement de l'État de droit,

le terrain est facilitée par la coopération entre les agences du DOMP. C'est la culture institutionnelle au sein même de la bureaucratie qui détermine les tangentes prises par l'institution, tant à l'interne qu'à l'externe. Dans le cas du maintien de la paix et de la réforme des secteurs de sécurité menée par l'ONU, la coordination entre policiers et militaires passe donc par la coopération entre les institutions à l'intérieur du DOMP. Celle-ci serait le produit de la culture bureaucratique au sein de l'ONU en matière de maintien de la paix et de la gestion des déploiements multilatéraux visant la reconstruction des États et l'édification de la paix. Par la suite, ce projet tente de déterminer si la coordination entre les acteurs sur le terrain favorise la mise en place durable de secteurs de sécurité réformés. La coordination des intervenants est-elle une condition nécessaire à la réussite de la RSS? Le tableau ci-dessous résume le modèle causal proposé, et rassemble les différents indicateurs permettant de mesurer la variation des phénomènes observés dans le cadre de ce projet de recherche (voir figure 2).

L'approche bureaucratique de Barnett et Finnemore permet donc de jeter un nouveau regard sur la coopération militaire et policière internationale dans le cadre des opérations de maintien de la paix de l'ONU et de comprendre de quelle manière la coordination sur le terrain influence le succès de telles missions. De plus, l'autonomie, l'autorité et l'expertise dont bénéficient les organisations internationales permettront vraisemblablement la création d'une culture de coopération stratégique grâce au dialogue et aux initiatives conjointes des acteurs participant à la réforme des institutions de sécurité, représentés à l'intérieur du DOMP.

**Figure 2.** Modèle causal

On peut prévoir que la réforme des secteurs de sécurité est plus efficace lorsque l'action des différents acteurs est concertée et coordonnée sur le terrain, ce qui est facilité par une culture bureaucratique à l'intérieur du DOMP favorisant la coopération entre les différentes agences qui bénéficient d'une autonomie, de certaines formes d'autorité et d'une expertise dans la RSS. Ces institutions permettent le dialogue entre tous les éléments participant à l'intervention. C'est donc la gestion des opérations de reconstruction, comprenant un volet RSS, par des organes multilatéraux communs qui permet la coordination des policiers et militaires internationaux, ce qui influe sur la réussite de la mission.

## **Méthodologie**

### **Choix des études de cas et pertinence du sujet de recherche**

La thèse principale sera vérifiée à l'aide de l'analyse qualitative d'opérations de maintien de la paix impliquant à la fois des policiers et des militaires internationaux. Les cas utilisés représentent les deux périodes où l'ONU a été présente en Haïti depuis la fin de la guerre froide. Dans un premier temps, il s'agit de l'intervention multilatérale de 1993 à 1997, où trois opérations de paix se sont succédé : la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA, 1993-1996), la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti (MANUH, 1996-1997) et la Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH, 1997). Le second cas à l'étude est celui de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) qui a été déployée en 2004 et est toujours présente sur le territoire haïtien (Von Einsiedel et Malone 2006). Ce choix se justifie d'abord par le fait qu'Haïti a reçu une aide massive de la communauté internationale depuis le début des années 1990. Cinq opérations de paix de l'ONU ont été déployées sur son territoire de 1993 à 2004. Elles ont toutes eu pour mandat d'assurer la construction et la consolidation des nouvelles institutions démocratiques haïtiennes, alors que de 1994 à 2008, environ cent millions de dollars américains ont été investis dans la RSS (CIGI 2009a). Par ailleurs, Haïti est un cas d'étude intéressant puisqu'il s'agit de l'un des premiers théâtres où fut déployé un important contingent de policiers civils participant à la RSS et à la reconstruction d'un État démocratique. La MINUHA fut en fait la première mission de police civile de l'ONU où les policiers étaient armés (Beer 2004). Finalement, il s'agit de l'un des pays ayant le plus bénéficié de l'aide internationale canadienne depuis la fin de la guerre froide. Des acteurs canadiens, militaires ou policiers, ont été actifs durant chacune de ces opérations de paix. Actuellement, Haïti est le deuxième plus important bénéficiaire de l'aide internationale canadienne à travers le monde (Canada 2009). Il s'agit également du plus important engagement du Canada en ce qui a trait au nombre de policiers déployés à l'étranger. Le

gouvernement canadien a effectivement autorisé le déploiement de cent policiers au sein de la MINUSTAH (GRC 2009).

D'un point de vue théorique, la sélection des études de cas proposées s'explique en deux temps. Tout d'abord, les opérations de paix choisies se sont déroulées sur le territoire du même État. Ceci donnera une perspective évolutive au travail de recherche et permettra d'apprécier les changements de pratiques, de stratégies et de doctrine d'intervention dans un même théâtre. Un nombre important de variables intervenantes pourront être prises en compte et introduites par induction dans le modèle de causalité, permettant d'identifier les effets d'interaction complexes entre différentes variables (George et Bennett 2005). Cette méthode d'analyse qualitative est cependant peu généralisable, contrairement, par exemple, à une approche quantitative bénéficiant d'un grand échantillon (George et Bennett 2005). De plus, les possibilités de généralisation sont réduites puisqu'il s'agit du même théâtre d'opérations. Cette dernière faiblesse constitue cependant aussi un avantage, puisque plusieurs facteurs pouvant influencer à la fois la coordination des acteurs et le succès de la RSS demeureront stables.

Par ailleurs, étant donné le rôle majeur joué par des policiers ou des militaires canadiens lors de chacune de ces missions, il sera plus facile d'accéder aux sources d'information primaires et aux acteurs eux-mêmes, étant donné les limites géographiques et financières inhérentes à la rédaction de ce mémoire. Au niveau de l'élaboration des politiques, une telle perspective permettra d'émettre des recommandations utiles aux décideurs, étant donné l'engagement important et à long terme du Canada en Haïti, notamment pour ce qui est de la réforme des secteurs de sécurité (Canada 2009). Ce mémoire cherche donc à identifier entre autres les conditions pouvant améliorer la qualité de la participation policière et militaire canadienne aux programmes internationaux de RSS, et ainsi maximiser les ressources allouées par le Canada à la reconstruction d'Haïti.

Pour ce qui est de l'apport théorique, la RSS demeure un sujet d'étude encore jeune et peu développé. Plusieurs grandes problématiques ont été mises de l'avant, mais peu de

solutions viables et durables ont été identifiées. En abordant la question de la coordination entre les acteurs policiers et militaires participant à la RSS, ce mémoire permettra de mieux déterminer les facteurs influençant le succès de mise en place de secteurs de sécurité réformés à l'intérieur d'États sortants de crises internes majeures. La perspective adoptée, fondée sur les acteurs internationaux et leur apport à ce type de réforme, répond à certaines demandes de la littérature (Brzoska 2006) et pave le chemin pour de futurs travaux.

### **Analyse abductive des cas étudiés**

Le modèle proposé cherchant à expliquer la relation causale entre la coordination militaropolicière et le succès de la RSS, la vérification de l'hypothèse principale se fera en partie au moyen du processus hypothético-déductif. Cependant, avec l'emploi d'une méthode qualitative comparative, il est à prévoir que des variables complémentaires seront introduites par le processus d'induction à la suite des observations empiriques. De plus, la nature de la relation prédite entre la coordination militaropolicière sur le terrain et la coopération au sein du DOMP pourrait être de nature constitutive ou causale. C'est pourquoi le modèle hypothético-déductif est insuffisant afin de vérifier l'hypothèse initiale. Une approche uniquement inductive comporte aussi des risques quant à sa capacité d'identification des mécanismes de causalité. En ce qui a trait au processus d'induction de variables, certains auteurs rejettent l'idée que des mécanismes causaux peuvent être identifiés de façon inductive et considèrent plutôt qu'ils doivent découler de théories générales (Kiser et Hechter 1991).

La thèse principale sera donc vérifiée à l'aide d'une méthode abductive. Celle-ci suggère que des phénomènes présentant une forte régularité empirique impliquent des mécanismes causaux sous-jacents. Ces phénomènes empiriques, compris comme les effets présumés d'une relation causale entre des variables, permettent de développer des explications théoriques basées sur ces mécanismes causaux. Il est par la suite possible de préciser la nature de ceux-ci (Haig 2005, 372-373). Cette approche théorique est utile pour étudier la coordination entre policiers et militaires, tout comme l'impact de celle-ci sur le

succès de la RSS. En effet, lors de la vérification de l'hypothèse de départ, il est possible que d'autres variables, initialement inattendues, aient une influence sur la coordination des acteurs et la mise en place réussie de secteurs de sécurité réformés. Selon l'hypothèse de départ, la coopération entre les bureaux du DOMP, déterminée par la culture bureaucratique de l'institution, influence la coordination entre les acteurs policiers et militaires qui favorise la réussite de la RSS. Certains phénomènes imprévus feront probablement leur apparition lors des entrevues menées auprès des acteurs eux-mêmes et lors de l'analyse des sources primaires. Il faudra tenir compte de ceux-ci dans la vérification du lien causal présumé entre la coordination des acteurs sur le terrain et le succès de la RSS.

La méthode abductive est toutefois critiquée par plusieurs auteurs. Certains reprochent à cette approche méthodologique d'être trop permissive dans la recherche de phénomènes, ce qui peut mener à l'établissement d'hypothèses étranges et peu probables (Paavola 2004; Kapitan 1992; Nickles 1980). Ainsi, il est possible de proposer certaines hypothèses après avoir constaté un phénomène empirique, sans que celles-ci fournissent une explication plausible au phénomène observé. D'autres avancent plutôt que l'abduction ne permet pas d'adopter une logique de découverte puisque l'hypothèse est incluse dans les prémisses de l'approche et est donc déjà connue par le chercheur avant même d'observer les phénomènes empiriques récurrents. L'idée contenue dans l'hypothèse n'est donc pas le résultat d'une réflexion abductive (Paavola 2004; Hoffmann 1999; Nickles 1980).

La méthode abductive fournit cependant des outils intéressants permettant de contourner les faiblesses inhérentes aux approches déductive et inductive, tout en incorporant les avantages de chacune. Dans le cadre de ce mémoire, elle offre une façon d'intégrer de nouveaux facteurs pouvant influencer chaque variable du modèle causal proposé. Ainsi, les phénomènes empiriques récurrents pourront modifier la façon dont les policiers et les militaires coordonnent leur action sur le terrain, cette coordination étant rendue possible grâce à la coopération entre les agences du DOMP.



## **Source, cueillette et traitement de l'information**

Afin de tester l'hypothèse de départ, une dizaine d'entrevues semi-dirigées ont été menées auprès d'acteurs de terrain, soit les Forces armées canadiennes, la Gendarmerie royale du Canada et la Sûreté du Québec. Les individus rencontrés sont représentatifs des différents niveaux de commandement au sein des opérations de paix. J'ai donc rencontré des individus ayant occupé des postes de commandement et d'autres ayant travaillé à un niveau subordonné. Une telle cueillette d'informations a permis d'obtenir une vue d'ensemble de l'apport canadien aux différentes opérations de maintien de la paix mises en place par l'ONU en Haïti depuis 1993. Comme ces acteurs se trouvaient sur le terrain à différentes étapes de la reconstruction d'Haïti, ils ont été en mesure de fournir des observations sur les relations qui existaient entre policiers et militaires, leur coordination et l'impact de celle-ci sur le succès de la mission. Ils ont aussi témoigné de l'impact qu'a la culture bureaucratique du DOMP sur l'interaction des acteurs sur le terrain.

Il est clair que le processus d'entrevue comporte toutefois certaines limites. Le traitement des données recueillies est certainement long et fastidieux, étant donné la liberté donnée aux sujets lors des entretiens. Cela limite notamment l'étendue de l'échantillonnage et sa représentativité. Les résultats obtenus ne peuvent donc pas être généralisés et pourraient parfois manquer de rigueur scientifique (Goodyear 1990). De plus, le fait d'interviewer uniquement des Canadiens limite les possibilités de généralisation aux autres acteurs internationaux. En effet, bien qu'il existe des pays dont les activités en matière de maintien de la paix soient similaires à celles du Canada, il n'en demeure pas moins qu'il est difficile d'étendre la perception strictement canadienne de la coordination des forces militaires et policières aux autres États participant aux missions et à la vision plus globale qu'a l'ONU de cette question. Dans le cadre des limites imposées par le mémoire et du peu d'importance accordée par la littérature à cette question, une telle recherche s'avère tout de même pertinente et permettra d'obtenir une vue d'ensemble assez complète de la perspective canadienne en ce qui a trait à la coordination entre les acteurs des missions de

paix de l'ONU, la culture bureaucratique au sein de l'ONU, et du DOMP plus particulièrement, ainsi que la RSS.

Ce travail représente une modeste contribution à la volonté (Brzoska 2006) d'approfondir tant les questions relatives à la coordination des acteurs participant aux opérations de maintien de la paix et de reconstruction de l'État que des conditions de réussite de la RSS. S'appuyant sur une approche marquée par la culture bureaucratique des institutions internationales impliquées dans ce type d'activité, il vise à établir si la coordination entre les militaires et les policiers internationaux lors des opérations de paix de l'ONU permet la mise en place de secteurs de sécurité réformés. Il s'agit donc d'établir si un lien causal existe entre la coordination des acteurs internationaux et la réussite de la RSS.

## **Chapitre 3. L'intervention de l'ONU en Haïti de 1993 à 1997 : la création de la Police nationale haïtienne**

Au cours des années 1990, Haïti a été l'hôte d'une série de missions internationales visant à soutenir le développement de la démocratie, l'instauration de normes de bonne gouvernance et la mise en place d'un appareil d'État capable de répondre aux besoins de sa population. Durant cette période, le Conseil de sécurité de l'ONU a autorisé le déploiement de quatre opérations de paix sur le territoire haïtien, dont trois impliquaient à la fois du personnel policier et militaire. Ces trois missions avaient pour mandat d'assurer le rétablissement d'un environnement stable et sécuritaire, et de professionnaliser le nouveau corps de police devant remplacer les Forces armées d'Haïti.

Afin de mener à bien leur mandat, les policiers et les militaires participant à ces opérations ont certainement eu à travailler ensemble. Sans une coordination efficace de leurs efforts, on peut supposer qu'ils ne pouvaient remplir le mandat de la mission. Si la coordination militaropolicière a eu lieu, elle a pu être facilitée par la coopération entre les bureaux du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU (DOMP) et la promotion par celui-ci de la coordination sur le terrain. À la lumière de l'analyse de l'intervention internationale en Haïti dans les années 1990, il semble toutefois que cela n'a pas été le cas. D'une part, les activités du Département des opérations de maintien de la paix n'ont pas facilité la coordination entre policiers et militaires. D'autre part, bien que cette dernière ait favorisé le rétablissement d'un environnement sécuritaire et la professionnalisation des forces policières haïtiennes, elle n'a pas été une condition suffisante à la réforme des institutions de sécurité.

Dans un premier temps, le survol de l'histoire haïtienne depuis l'indépendance permet de comprendre la nécessité de l'intervention internationale dès 1993. Par la suite, l'étude de la structure du Département des opérations de maintien de la paix et de sa relation avec le terrain démontre les capacités limitées de l'ONU et met en lumière

certaines incohérences accaparant les ressources des opérations de paix et nuisant à leur succès. Cette analyse démontre également le peu d'impact des quartiers généraux de l'ONU sur les relations entre les différents acteurs prenant part aux opérations de maintien de la paix. L'étude des mécanismes de coordination entre policiers et militaires suggère ensuite de quelle façon celle-ci permet de rétablir un environnement sécuritaire stable et de professionnaliser la Police nationale haïtienne. Considérant l'avancement de la réforme des institutions de sécurité haïtienne au lendemain du départ de l'aide militaire internationale en décembre 1997, la coordination entre les intervenants policiers et militaires n'est pas une condition suffisante au succès de ces réformes. La mise en place d'un plan d'intervention cohérent et intégré, l'adoption d'une vision holistique et une forte volonté politique internationale semblent être des facteurs beaucoup plus déterminants de la réussite de la réforme des secteurs de sécurité (RSS) en Haïti dans les années 1990.

## **1804-1993 : de l'indépendance à l'intervention internationale**

Haïti obtint son indépendance de la France en 1804. Son histoire fut par la suite marquée par le contrôle presque total de la junte militaire sur le système politique et l'ensemble des mécanismes sociaux (Beidas, Granderson et Neild 2007). Cela ne se traduisit toutefois pas par la stabilité des régimes qui se succédèrent. En 200 ans d'histoire, Haïti fut dirigé par 41 chefs d'État, dont 29 furent assassinés ou renversés. Le pays fut doté de 21 constitutions (Bailey, McGuire et Pouliot 1998). L'arrivée au pouvoir de François « Papa Doc » Duvalier en 1957, premier dictateur ne provenant pas des Forces armées d'Haïti et opposé à celles-ci, ne mit pas fin au contrôle militarisé de la société haïtienne (Mendelson-Forman 2006). En effet, afin de faire face à l'institution militaire haïtienne, Duvalier forma les Tontons macoutes<sup>3</sup>, un groupe paramilitaire qui fit régner la terreur à travers la répression aveugle (Charles 1994). En 1971, à la mort de François Duvalier, son

---

<sup>3</sup> Les Tontons macoutes étaient formés des partisans de Duvalier père. Celui-ci a armé ses supporters puis les habitants des villes occupant une position importante (commerçants, prêtres vaudous, fonctionnaires, propriétaires) afin de protéger le régime de ses opposants à l'étranger et à l'intérieur du pays. Formés de

fil, Jean-Claude Duvalier, lui succéda en s'octroyant les mêmes pouvoirs, confirmant l'idée de famille régnante soutenue par la petite bourgeoisie haïtienne (Charles 1994). Sous les Duvalier, la société haïtienne était organisée selon une structure militaire de districts, sous-districts et sections. Les institutions de sécurité, mises au service des élites, assuraient le contrôle complet des masses (Bailey, Mcguire et Pouliot 1998, 216). Au sein de cet État prédateur, la police était un quatrième élément des Forces armées d'Haïti. Aucune séparation n'existait donc entre les différentes branches de l'appareil sécuritaire haïtien, rendant tout contrôle civil des forces policières impossible.

### **L'ouverture démocratique**

Bien que des décennies d'autoritarisme militaire aient nui au développement d'une culture politique participative, les années 1980 furent caractérisées par l'effritement du contrôle du régime de Jean-Claude Duvalier sur la société haïtienne. Sous la pression de l'opposition, menée par des groupes d'étudiants et un poste de radio populaire opposé au régime, Duvalier fils dut quitter le pays en 1986. L'exil du dictateur incita alors la communauté internationale à accroître ses efforts afin de promouvoir l'implantation de la démocratie. La société haïtienne était toutefois extrêmement polarisée, sur la base de critères tels que la race, la classe sociale et la géographie. D'un côté, on retrouvait une élite parlant français, vivant principalement en milieu urbain et dominant les institutions politiques, économiques et sociales. De l'autre côté, la majorité des Haïtiens parlaient uniquement créole, vivaient en milieu rural ou dans les quartiers les plus pauvres des villes et étaient considérés comme des citoyens de seconde classe (Bailey, Mcguire et Pouliot 1998). La nouvelle constitution, adoptée en 1987 par plébiscite, mit fin à cette division, sur papier du moins. Celle-ci prévoyait également la création d'une force policière indépendante de l'appareil militaire et le renforcement des garanties judiciaires pour la protection des droits de l'homme (Beidas, Granderson et Neild 2007). En 1990, lors de la

---

volontaires, les Tontons macoutes devaient se payer à même la société, décentralisant ainsi les mécanismes de corruption du régime Duvalier et soumettant les masses à un contrôle total de l'État (d'Ans 1987).

tenue des premières élections présidentielles, la population se rangea majoritairement derrière le mouvement des Lavalas<sup>4</sup>, soutenant ainsi Jean-Bertrand Aristide. Celui-ci remporta les élections en récoltant plus de 75 % du vote (Beidas, Granderson et Neild 2007). Dans les premiers mois de son mandat, il tenta d'appliquer les réformes prévues par la nouvelle constitution, notamment à travers la réforme des institutions de sécurité. Ces initiatives fragilisèrent la position des Forces armées d'Haïti au sein de l'État haïtien. En septembre 1991, celles-ci renversèrent Aristide qui dut fuir le pays.

Utilisant les structures de l'ancien régime des Duvalier, les militaires au pouvoir contrôlèrent et réprimèrent leurs opposants en recourant notamment à la torture et aux exécutions sommaires (Beidas, Granderson et Neild 2007; Kumar 2001a). Les membres de la société civile associés au mouvement des Lavalas furent principalement ciblés, provoquant d'importantes vagues migratoires à l'intérieur du pays. On évalue aujourd'hui le nombre de déplacés à plus de 300 000. Malgré les abus de toutes sortes, aucune opposition armée ne se leva contre la junte militaire (Beidas, Granderson et Neild 2007, 72-73).

### **La réponse internationale au coup d'État**

Suite à son élection en novembre 1992, le Président américain Bill Clinton en appela à l'ONU afin de rétablir Aristide à la tête d'Haïti. Dans un premier temps, les accords de Governor's Island du 3 juillet 1993 planifièrent le retour d'Aristide et l'intervention de l'ONU, tout en assurant, à certaines conditions, l'amnistie des militaires au pouvoir et une assistance notamment militaire de la part des États-Unis (Beidas, Granderson et Neild 2007; Mendelson-Forman 2006). Toutefois, à son arrivée à Port-au-Prince, l'aide américaine fut repoussée par des groupes armés opposés au retour d'Aristide. Les observateurs de la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH), menée

---

<sup>4</sup> Initialement, le terme « Lavalas » signifie inondation. Lors de la campagne électorale de 1990, le prêtre Jean-Bertrand Aristide fit appel à la population afin que celle-ci se soulève contre la culture de corruption de

conjointement par l'ONU et l'Organisation des États Américains (OEA), furent également victimes d'intimidation et expulsés du territoire haïtien (Bailey, Mcguire et Pouliot 1998, 218). Ce n'est qu'en 1994 que les États-Unis, avec le soutien du Conseil de sécurité de l'ONU, amorcèrent la planification d'une opération militaire plus robuste. En septembre de la même année, l'opération Restore Democracy, composée d'une force multinationale de plus de 25 000 hommes fut lancée, suite à la résolution 940 du Conseil de sécurité de l'ONU (Mendelson-Forman 2006). La force multinationale eut pour mandat de faciliter le départ des dirigeants militaires, d'assurer le retour d'Aristide et de rétablir la stabilité et la sécurité haïtienne, tout en coordonnant son action avec la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA), déjà présente sur le terrain depuis septembre 1993.

Renforcée par la résolution 940, la MINUHA fut la première opération de paix de l'ONU à inclure une composante policière armée (Beer 2004). Son mandat, bien que ne faisant pas explicitement référence à la réforme des secteurs de la sécurité, prévoyait la démobilisation de l'armée nationale haïtienne, qui serait remplacée par un nouveau corps policier. Suite au rétablissement d'Aristide en octobre 1994, la MINUHA, soutenue par la force multinationale dirigée par les États-Unis, entreprit donc de démobiliser les Forces armées d'Haïti et de créer une nouvelle force policière imputable et soumise aux autorités civiles. Le mandat de la MINUHA ne prévoyait toutefois pas la réforme des systèmes judiciaire et pénal, ce qui nuisit ultimement à la réforme durable des forces militaires et policières haïtiennes. La MINUHA laissa place à la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti (MANUH) en juin 1996, qui, à son tour, fut remplacée par la Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH) le 1er août 1997. Ces trois missions inclurent une composante militaire et policière dont le mandat premier demeura, tout au long de ces trois années, la professionnalisation de la Police nationale haïtienne.

---

l'État haïtien, nommant ces manifestations des « Lavalas ». Suite à l'élection d'Aristide, le terme « Lavalas » fut utilisé afin d'identifier son parti politique et ses partisans (Kumar 2001b).

## **Création et adaptation du Département des opérations de maintien de la paix**

Lors du déploiement initial de la MINUHA en 1993, l'ONU en est à ses premiers balbutiements en matière de déploiement de missions policières armées. Au sein de la structure du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU, peu de gens travaillent sur la question de la contribution policière. On retrouve uniquement un ou deux policiers qui sont sous la responsabilité du conseiller militaire. En fait, le DOMP lui-même n'a vu le jour qu'en 1992, dans la foulée de l'*Agenda pour la paix* de l'ancien Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali (Entrevue avec Gaston Côté 2010).

### **Les capacités limitées du DOMP**

Dès sa création, le DOMP comprend un Bureau des affaires militaires, succédant au conseiller militaire du Secrétaire général. À partir du travail antérieur de celui-ci, le nouveau bureau a dû former une base de connaissances commune à tout le personnel déployé sur les missions de paix, inspirées des leçons apprises lors des opérations passées (Entrevue avec Gaston Côté 2010). Ainsi, au fur et mesure que les activités de maintien et d'édification de la paix se sont développées, les départements et les agences ont dû s'adapter. Devant les opérations de paix de plus en plus complexes caractérisant le début des années 1990 et l'accroissement du nombre de missions, les différents départements de l'ONU ont dû coopérer et coordonner leur action alors que jusque-là, ils avaient travaillé chacun de leur côté (Barnett et Finnemore 2004).

Bien que l'*Agenda pour la paix* ait entraîné de nombreuses réformes au sein de la structure de l'ONU et du Secrétariat général plus particulièrement, les capacités de l'ONU en matière de maintien de la paix sont demeurées bien modestes face à la demande internationale. L'ONU avait donc tendance à approcher différents problèmes de la même façon en se fondant sur les leçons apprises. Toutefois, des programmes qui ont bien fonctionné dans un pays ne sont par nécessairement transférables ailleurs (entrevue avec



Gaston Côté 2010; Bailey 2006). Par ailleurs, conséquence directe des ressources limitées du DOMP et de l'ONU, la planification des missions incluant une composante policière sur le terrain n'était pas toujours faite par une équipe conjointe de conseillers militaires et policiers, étant donné le peu d'expertise disponible du côté policier (entrevue avec Gaston Côté 2010). Si les ressources étaient aussi limitées en matière de planification des missions, on peut déduire que le DOMP n'était pas en mesure de promouvoir la coordination des acteurs sur le terrain et d'assurer un suivi étroit des activités ayant cours dans les différentes opérations de paix.

### **Les relations entre le DOMP et le terrain**

En ce qui a trait au lien entre le Département des opérations de maintien de la paix et le terrain, les relations entre le commandant de la force et le Bureau des affaires militaires étaient étroites et cordiales (entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010). Ce dialogue était toutefois de nature beaucoup plus consultative que directive. Les commandants successifs de la force de la MINUHA, de la MANUH et de la MITNUH considèrent que le Bureau des affaires militaires leur offrait un soutien majeur dans la conduite de leur mandat et la coordination des activités avec les différents pays contributeurs de troupes (entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010). Cette relation étroite entre New York et le commandement des missions a été renforcée par la venue à quelques reprises du conseiller du Bureau des affaires militaires en Haïti. Ces visites permettaient au représentant de l'ONU de prendre le pouls du terrain, tout en constatant les progrès réalisés et les défis à venir (entrevue avec Pierre Daigle 2010; Entrevue avec Robin Gagnon 2010). Une fois de retour aux quartiers généraux de l'organisation, il était alors plus facile pour lui de promouvoir les intérêts de la mission. Par exemple, Robin Gagnon, commandant de la force de la MITNUH, avait élaboré un plan de campagne qui allait au-delà du mandat explicite de la mission. Devant les réserves de certains États membres, dont le Canada, le DOMP est venu évaluer sur le terrain la pertinence des mesures proposées par Gagnon et a entériné son plan de campagne devant le

Sous-secrétaire général au maintien de la paix (entrevue avec Robin Gagnon 2010). La présence ponctuelle de représentants du Département des opérations de maintien de la paix a donc permis de défendre les intérêts de la mission face à ceux des États contributeurs.

Cependant, malgré ces visites occasionnelles sur le terrain, le DOMP a mis de l'avant des mesures inadaptées au contexte haïtien, notamment dans la formation de la Police nationale haïtienne. Cela témoigne d'un important décalage entre la réalité du terrain et les objectifs de New York. Par exemple, on a décidé d'instaurer un système informatique de gestion des dossiers de plaintes pour la Police nationale haïtienne. Les nouveaux policiers ont donc reçu une formation sur l'utilisation des ressources informatiques. Cela s'est toutefois fait dans des villages où il n'y avait ni ordinateurs, ni électricité (entrevue avec Gaston Côté 2010). Si au niveau stratégique, l'informatisation de la gestion des plaintes apparaissait comme une amélioration notoire de l'efficacité de la PNH, cette réforme était totalement inadaptée à la réalité locale et aux ressources disponibles sur le terrain. Ainsi, malgré des liens étroits entre le commandement des missions et les quartiers généraux de l'ONU à New York, certaines mesures imposées par l'organisation et ses départements étaient complètement déconnectées des besoins et de la réalité du terrain.

L'évolution du mandat relatif à la professionnalisation de la Police nationale haïtienne démontre également ce décalage entre le terrain et les agences du DOMP. Alors que la MINUHA et la MANUH avaient pour mandat de former les policiers de la PNH, la MITNUH a dû adapter les activités sur le terrain afin d'entraîner dorénavant des unités spécialisées. Aucun programme de formation n'avait été toutefois préparé par le Département. Ce sont les policiers internationaux sur le terrain qui ont dû s'adapter rapidement en élaborant des plans de cours répondant aux nouvelles exigences de New York (entrevue avec Gaston Côté 2010). Comme l'ont souligné Pierre Daigle et Gaston Côté, on ne peut pas former un nouveau corps policier aussi rapidement. Il s'agit d'un processus de longue haleine qui doit être mieux planifié et tenir compte de l'environnement d'intervention. Dans le cas haïtien, l'ONU avait pour mission de créer à partir de la base une police nationale, puisque les anciens membres des forces armées avaient été chassés

par Aristide lors de son élection en 1990, puis démobilisés par la force multinationale suite aux accords de Governor's Island. La formation et l'entraînement auraient donc dû continuer de prioriser les techniques policières de base, étant donné l'inexpérience des recrues (entrevue avec Gaston Côté 2010). Dès l'été 1997, l'accent a toutefois été mis sur la formation d'unités spécialisées d'enquête, d'intervention et de contrôle de foule. Ce changement de stratégie a conduit à la formation de policiers spécialisés dans certains domaines d'activité, mais a compromis les chances à long terme de développer un corps policier efficace et polyvalent.

En somme, il est évident que le Département des opérations de maintien de la paix n'a pas été en mesure de favoriser la coordination entre les policiers et les militaires internationaux déployés en Haïti de 1993 à 1997. Les capacités des composantes du DOMP à New York étaient beaucoup trop limitées pour jouer un tel rôle. Alors qu'aucune cellule spécialisée n'était en place pour appuyer la composante policière des missions, le Bureau des affaires militaires jouait un rôle de nature consultative (entrevue avec Gaston Côté 2010). Un dialogue a tout de même été présent tout au long des différentes opérations entre le conseiller militaire et les différents commandants de la force en Haïti. Il n'a jamais été question d'imposer ou même de promouvoir certaines pratiques en matière de coordination et de coopération sur le terrain. En fait, il semble que le DOMP prenait plutôt des leçons de ce qui se passait au sein du commandement des missions de paix en Haïti. Robin Gagnon souligne que la mission était perçue par les quartiers généraux de l'ONU à New York comme un modèle de relations entre civils et militaires (entrevue avec Robin Gagnon 2010). Devant les ressources limitées du DOMP et l'absence d'une cellule dédiée au volet policier des opérations de paix, il est donc peu probable que la coopération à l'intérieur du DOMP ait été en mesure de faciliter la coordination entre les acteurs sur le terrain. Si celle-ci était présente, elle a été facilitée par des facteurs internes à la mission et non pas par la coopération entre les différents bureaux du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU.

## **La coordination entre policiers et militaires internationaux**

L'aide internationale à la reconstruction d'Haïti et à la réforme des secteurs de sécurité est passée à travers plusieurs phases. De l'intervention initiale de la force multinationale à la MITNUH, plusieurs équipes se sont succédé afin de professionnaliser la Police nationale haïtienne et de rétablir un environnement sécuritaire et stable. D'un point de vue global, malgré les nombreux problèmes de coordination et les guerres de territoire entre les différents contributeurs internationaux, la coordination et la coopération entre ceux-ci ont été considérées beaucoup plus efficaces en Haïti qu'au Salvador et au Guatemala, où les bailleurs internationaux ont mis de l'avant des stratégies incompatibles et ont poursuivi des buts politiques opposés (Beidas, Granderson et Neild 2007, 82). En ce qui a trait à la coordination entre policiers et militaires internationaux, à la lumière des témoignages recueillis et des analyses déjà réalisées sur l'aide internationale à la reconstruction d'Haïti, il semble qu'elle ait été généralement efficace, spécialement au niveau tactique. La coordination militaropolicière a certainement contribué au rétablissement d'un environnement sécuritaire stable et à la professionnalisation de la Police nationale haïtienne.

Les policiers et les militaires internationaux ont été appelés à travailler ensemble aux différentes étapes de l'intervention internationale. Dès 1994, sous le mandat de la MINUHA établi par la résolution 940 du Conseil de sécurité de l'ONU, les composantes policière et militaire se sont vues attribuer des rôles précis afin de mener à bien le mandat de la mission. De plus, la nécessaire coordination entre les deux acteurs s'est notamment illustrée à travers le dialogue proactif présent aux différents niveaux de la structure de commandement de la mission. De façon générale, la coordination des activités policières et militaires s'est bien déroulée et a permis de professionnaliser la PNH tout en maintenant un environnement sécuritaire stable, malgré certains problèmes quant à la lecture du rôle de chaque acteur, ce qui a eu des répercussions lors d'opérations sur le terrain.

## **La compréhension du rôle policier et militaire**

Sous les trois missions de l'ONU, les rôles policiers et militaires semblent avoir été bien compris d'un point de vue théorique. Toutefois, certains problèmes sont apparus lors de la planification et de la tenue d'opérations conjointes. Les policiers de l'ONU (UNPOL) avaient pour fonction de professionnaliser la Police nationale d'Haïti à travers l'entraînement et le mentorat des nouveaux policiers. Bien qu'ils étaient armés (Beer 2004), les policiers UNPOL n'avaient pas pour mandat de contribuer directement au rétablissement de la sécurité et de la stabilité en Haïti (entrevue avec Robin Gagnon 2010). Ils ont toutefois pris part à certaines activités administratives dans la gestion des prisons haïtiennes, ce qui n'était pas prévu initialement dans leur mandat (Beer 2004). Pour leur part, les militaires internationaux devaient d'abord démobiliser les membres des Forces armées d'Haïti encore présents, ce qui a été complété par la force multinationale dès décembre 1994 (Beidas, Granderson et Neild 2007). Par la suite, les militaires internationaux ont eu pour mandat d'aider le gouvernement haïtien à maintenir un environnement sécuritaire et stable, alors que la situation haïtienne était particulièrement critique, suite à la création d'un vide sécuritaire. Celui-ci a été provoqué par la démobilisation hâtive des militaires haïtiens, la faiblesse des forces de l'ordre intérimaires haïtiennes et le délai nécessaire à la formation des nouveaux policiers par les intervenants internationaux (Beidas, Granderson et Neild 2007). Les militaires ont également contribué indirectement à la professionnalisation de la PNH étant donné certaines de leurs expertises. Ils ont ainsi aidé à la formation des nouveaux policiers pour la protection de personnalités et de convois, ainsi que pour l'utilisation de champs de tir (entrevue avec Pierre Daigle 2010). On avait par exemple mis en place des équipes de protection rapprochée autour du palais présidentiel regroupant des militaires et des membres de la PNH, supervisés par des policiers UNPOL (entrevue avec Robin Gagnon 2010).

Si la distinction entre les rôles policiers et militaires semblait claire dans l'énoncé du mandat, il en a été autrement en pratique. Certains acteurs policiers et civils ont demandé aux militaires de prendre une plus grande part de responsabilité lors de certaines

opérations où ils ne devaient initialement agir qu'à titre de soutien en assurant la sécurité du périmètre d'intervention. Selon Pierre Daigle, commandant de la force de la MINUHA, lorsque « les gens ont à leur disposition une organisation bien entraînée et professionnelle, ils ont tendance à en demander beaucoup » (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Daigle a dû à plusieurs reprises rappeler tant au commissaire de police qu'au chef de la mission, le Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG), que la force militaire est un moyen de derniers recours. Les militaires ne sont pas entraînés pour faire face à des problèmes de criminalité comme les gangs haïtiens (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Le rôle du militaire n'était donc pas de remplacer le policier haïtien, mais plutôt de l'appuyer. Comme l'a souligné le Général américain Wesley Clark, "experience in peace operations has proven that good soldiers, no matter how well equipped, trained, and led, cannot fully perform police duties among local populations" (Smith 1999). L'étirement des compétences des militaires n'est donc pas uniquement le résultat de leur propre maîtrise du terrain, mais également des attentes des autres acteurs à leur endroit. Il est toutefois important de noter que si la situation sécuritaire haïtienne lors de l'intervention internationale dans les années 1990 ne nécessitait pas un rôle plus important de la force militaire internationale, il en a été autrement lors du déploiement de la Mission des Nations Unies pour la stabilité d'Haïti (MINUSTAH) en 2004 où l'activité et les capacités des gangs surpassaient de beaucoup celles des policiers internationaux et de la PNH (entrevue avec David Beer 2010). Il est donc important de tenir compte des ressources disponibles sur le terrain et de la réalité de l'environnement d'intervention.

La définition claire des rôles policier et militaire est nécessaire à la coordination de ces acteurs sur le terrain. À l'intérieur des missions successives de l'ONU en Haïti durant la décennie 1990, les forces militaires et policières bénéficiaient toutes deux d'un mandat clair. Alors que les policiers UNPOL ont avant tout assuré la professionnalisation de la PNH à travers les activités de formation et de mentorat, les militaires internationaux ont démantelé les Forces armées haïtiennes et ont soutenu le gouvernement haïtien dans le rétablissement de la sécurité publique. Certaines tensions sont apparues lors de la poursuite

d'opérations conjointes impliquant la Police nationale haïtienne. Toutefois, si celles-ci peuvent avoir diminué l'efficacité de certaines opérations, elles n'ont pas réellement nui en fin de compte à la professionnalisation de la PNH et au rétablissement de la sécurité.

### **Dialogue proactif entre policiers et militaires**

Tout au long des trois opérations de paix, le dialogue entre les représentants policiers et militaires au sein du commandement des missions semble avoir été présent. D'après les témoignages recueillis, les différentes composantes de chaque mission se réunissaient toutes les semaines au quartier général à Port-au-Prince (entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010). En fait, le commandant de la force et le commissaire de police collaboraient de façon rapprochée, à travers la tenue de rencontres presque quotidiennes afin d'assurer le suivi des opérations en cours et à venir (entrevue avec Gaston Côté 2010; Entrevue avec Pierre Daigle 2010; Entrevue avec Robin Gagnon 2010). En ce qui a trait à la qualité de la relation entre les instances civiles et militaires, les différentes missions ont été perçues comme un modèle à suivre par le quartier général de l'ONU à New York (entrevue avec Robin Gagnon 2010).

Le dialogue entre les instances policières et militaires a été particulièrement utile en matière de renseignement. Initialement, aucune ressource ne prévoyait la récolte de renseignement et d'information permettant aux différentes composantes de la mission d'évaluer l'évolution de l'environnement et de planifier les opérations à venir. Ce sont donc les ressources militaires qui ont assuré tout au long des missions la récolte d'information et de renseignement (entrevue avec Gaston Côté 2010; Entrevue avec Robin Gagnon 2010). La composante militaire de la mission était dotée d'un État-major beaucoup plus robuste et d'une capacité de renseignement beaucoup plus développée que la composante policière qui, à cette époque, ne bénéficiait que de l'appui d'une petite cellule administrative (Entrevue avec Pierre Daigle 2010; Entrevue avec Robin Gagnon 2010).

De plus, afin de pallier les faiblesses structurelles de la mission en matière de planification et de coopération, un centre d'opérations conjoint a été créé au sein du quartier général de la MINUHA. Celui-ci regroupait des représentants des composantes policière et militaire de la mission, ainsi qu'un agent de liaison de la Police nationale haïtienne (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Cette initiative a permis d'assurer un meilleur dialogue entre les acteurs policiers et militaires lors de la planification d'opérations conjointes. De plus, le centre a offert une plateforme importante pour le partage du renseignement, étant donné les capacités inégales des policiers et des militaires.

Les relations entre le commandant de la force et le commissaire de police étaient également essentielles à la tenue d'un dialogue constructif entre policiers et militaires et donc à leur coordination. Robin Gagnon, commandant de la force de la MITNUH, était en contact constant avec son homologue policier. Cela a permis d'accroître le partage de l'information et a facilité la planification des opérations à venir à l'intérieur du commandement de la mission (entrevue avec Robin Gagnon 2010).

En fait, il semble que la qualité du dialogue entre les commandants des différentes composantes de la mission dépende plus de la personnalité des individus en place que de la structure de la mission (entrevue avec Gaston Côté 2010). En effet, la poursuite d'un dialogue constructif entre le commandant de la force et le commissaire de police permet de pallier les faiblesses structurelles en mettant de l'avant des initiatives telles que le centre d'opérations conjoint. Toutefois, il est aussi vrai que les changements au sein du commandement peuvent entraver la qualité de la coordination et de l'aide apportée à Haïti. Lorsque le commandement de la branche policière de la mission est passé du Canada à la France au moment du retrait de la force multinationale en 1995, les programmes déjà en place ont été modifiés afin d'adapter ceux-ci à l'expertise de la gendarmerie française. Alors que jusque-là, la formation de la PNH avait été basée sur les principes de la police communautaire, elle a été adaptée sans préavis à la culture réactive et paramilitaire de la gendarmerie française, nuisant à la coordination et à la cohérence de l'effort international (Beer 2004, 130). Si cela peut s'expliquer au niveau de l'élaboration et de l'évolution du



mandat des missions de l'ONU, il est également possible d'avancer qu'une mauvaise transition entre les commissaires de police canadien et français a nui à la cohérence de l'approche onusienne dans la réforme de la PNH et au dialogue entre les instances policières et militaires.

Au niveau tactique, le dialogue était également constructif entre les policiers et les militaires. Comme le souligne le chef du contingent canadien au sein de la MINUHA, Gaston Côté, c'est la qualité des relations interpersonnelles entre les différents acteurs qui assurent la qualité des activités de planification. En étant présents simultanément sur le terrain, les policiers et les militaires viennent à se connaître et sont donc plus en mesure d'assurer un suivi efficace. Selon Côté, ce sont ces relations informelles, et non pas les procédures imposées par le commandement de la mission, qui sont la clé de voûte du succès de la coopération et de la coordination militaropolicrière au niveau tactique (entrevue avec Gaston Côté 2010).

Les policiers et les militaires ayant participé aux différentes opérations de paix en Haïti dans les années 1990 semblent donc avoir entretenu un dialogue constructif, et ce, à tous les niveaux des missions. Un tel dialogue a certainement favorisé la coordination des acteurs policiers et militaires dans la réforme de la Police nationale haïtienne et la stabilisation de l'environnement sécuritaire. Il est important de noter que ce dialogue, tant au sein du commandement de la mission que sur le terrain, semble dépendre avant tout de la personnalité des individus en place et de la qualité de leur relation. Les initiatives mises de l'avant par le commandement de la mission afin de faciliter les rapports entre policiers et militaires internationaux, comme la création d'un centre d'opérations conjoint, ont également favorisé l'atteinte des objectifs policiers et militaires en Haïti.

## **Opérations communes**

Malgré l'environnement difficile auquel l'ONU a dû faire face en Haïti, le personnel policier et militaire a su travailler de pair afin de remplir son mandat (Beer 2004).

Nonobstant certaines divergences dans l'interprétation du rôle des policiers et des militaires, ces derniers ont généralement su coordonner leurs actions tant au niveau opérationnel que dans les activités de formation et de mentorat de la Police nationale haïtienne. Des opérations conjointes étaient menées de façon régulière par les militaires internationaux, les policiers UNPOL et ceux de la PNH, comme dans le cas des patrouilles communes. Ces dernières poursuivaient deux principaux objectifs. D'une part, elles permettaient aux policiers UNPOL de superviser le travail des nouveaux policiers haïtiens sur le terrain. D'autre part, étant donné l'environnement sécuritaire précaire, la présence de militaires internationaux au sein de ces équipes jouait un rôle dissuasif face aux sources d'instabilité et permettait d'assurer la sécurité du personnel de l'ONU (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Les opérations conjointes ont donc permis aux acteurs de remplir leur mandat, en assurant la sécurité et la professionnalisation de la PNH.

Les capacités de la force militaire présente en Haïti ont toutefois amené les acteurs policiers à attendre davantage des acteurs militaires. Alors que ces derniers représentaient une force de dernier recours, responsable d'assurer la protection du périmètre d'intervention et de fournir un support armé en cas de nécessité, les policiers auraient aimé voir les militaires prendre le premier rôle lors de certaines opérations jugées dangereuses, comme lors de l'arrestation d'individus (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Cela a donc parfois causé des problèmes au niveau de la coordination lors d'opérations conjointes, étant donné une compréhension différente du rôle des différents acteurs.

De plus, la composante militaire a été substantiellement réduite à chaque renouvellement de la force et lors des changements de mission. Au lendemain du retrait complet de la force multinationale le 31 mars 1995, seulement 1200 militaires sous la MINUHA étaient présents sur le territoire haïtien (Département de l'information des Nations Unies 1997b). Par la suite, la composante militaire a été réduite à 50 militaires sous la MITNUH (Département de l'information des Nations Unies 1997a). Les forces militaires ont donc dû limiter leur champ d'action et se concentrer sur la capitale du pays (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Cela a provoqué le mécontentement de la composante policière

des missions et de la PNH, puisque plusieurs postes de police à travers le pays ne bénéficiaient plus d'un appui militaire et devaient s'en remettre à des patrouilles militaires occasionnelles (entrevue avec Pierre Daigle 2010).

En somme, la coordination entre policiers et militaires au sein de la MINUHA, de la MANUH puis de la MITNUH a été généralement efficace. La qualité de la coordination entre policiers et militaires au sein de ces opérations de paix dépend principalement de la compréhension du rôle des différents acteurs et de la qualité des relations interpersonnelles à tous les niveaux de la mission. Au-delà d'un mandat clair, les policiers et les militaires doivent être en mesure de saisir l'étendue du rôle de chacun dans les différents aspects de la mission. Ainsi, les militaires ne peuvent pas étirer leur rôle du simple fait de leurs capacités. Il est important que chacun des acteurs comprenne le rôle qu'il a à jouer et la façon dont celui-ci complémente l'action des autres. Dans le cas des opérations policières par exemple, c'est au policier haïtien, soutenu par les policiers UNPOL, de mener l'opération. Les militaires internationaux ne sont présents que pour assurer la sécurité du périmètre d'intervention et intervenir en dernier recours, si les policiers nationaux sont incapables de faire face à la menace.

Le dialogue entre les policiers et les militaires est également primordial puisque, comme démontré, il permet de pallier certaines faiblesses structurelles et de prévenir la planification en vase clos. La mise en place d'un centre d'opérations conjoint, créé à l'initiative du commandement de la mission, témoigne d'un dialogue constructif et favorisant la coopération entre les instances policières et militaires. Finalement, le fait que les commandants de la force aient entretenu un dialogue actif et constant avec leur homologue policier n'est certainement pas étranger au fait que les quartiers généraux de l'ONU à New York considéraient les opérations en Haïti comme un modèle de relations civilomilitaires. Au niveau tactique, ce sont les relations quotidiennes entre les acteurs qui ont réellement permis aux policiers et aux militaires de coordonner leurs actions. Il semble donc que la coordination entre policiers et militaires dépende beaucoup plus des acteurs

présents sur le terrain et de leur compréhension du rôle de chacun que de la coopération entre les agences du Département des opérations de maintien de la paix à New York.

La coordination militaropolicrière au sein de la MINUHA, de la MANUH puis de la MITNUH a facilité la professionnalisation de la Police nationale haïtienne et le rétablissement d'un environnement sécuritaire stable, tel qu'exigé par la résolution 940 du Conseil de sécurité. Toutefois, bien que les policiers et les militaires aient respecté leur mandat, il est peu probable que leur coordination ait permis de réformer efficacement l'ensemble des institutions de sécurité. Leurs champs d'action étaient beaucoup trop restreints pour inclure l'ensemble des secteurs de sécurité.

## **Une police réformée au sein d'un État dysfonctionnel : l'échec de la réforme des institutions de sécurité**

La résolution 940 du Conseil de sécurité des Nations Unies ne faisait pas directement référence à la réforme des secteurs de sécurité. Au-delà de la démobilisation des Forces armées d'Haïti et du rétablissement d'un environnement sécuritaire et stable, la résolution prévoyait la professionnalisation de la nouvelle force policière et la mise en place des conditions nécessaires à la tenue d'élections en février 1996. Le mandat quant à la réforme des institutions de sécurité étant donc limité aux seules forces policières. Il mettait de côté les problématiques relatives à la réintégration des anciens militaires au-delà de l'amnistie prévue par les accords de Governor's Island, ainsi que la réforme des systèmes judiciaire, pénal et correctionnel. Les individus rencontrés et les spécialistes considèrent que la professionnalisation de la PNH a été un succès initialement. Toutefois, l'absence d'un programme plus global de réforme touchant l'ensemble des institutions de sécurité et s'attaquant aux causes profondes de l'instabilité haïtienne et le retrait prématuré du support international, ont empêché une véritable réforme des secteurs de la sécurité et la mise en place d'une solution durable pour Haïti (Mendelson-Forman 2006; Donais 2005; Beer 2004).

## **Développement de la Police nationale haïtienne**

De 1994 à 1997, la composante policière des opérations de paix qui se sont succédé en Haïti a formé près de 7000 nouveaux policiers (Donais 2005). Comme le président Aristide avait exigé qu'aucun ancien membre des Forces armées d'Haïti ne puisse rejoindre les rangs de la nouvelle organisation, l'ensemble des policiers formés n'avait aucune expérience préalable dans le maintien de l'ordre (entrevue avec Gaston Côté 2010). Les nouvelles forces policières étaient donc inexpérimentées et peu spécialisées, malgré l'entraînement d'unités spécialisées telles qu'une force d'intervention et de contrôle de foule et un groupe d'enquêtes sous la MITNUH (Beer 2004). De plus, le refus d'Aristide de réintégrer les anciens membres des forces armées dans la Police nationale haïtienne a empêché la mise en place d'une structure hiérarchique qui aurait accéléré la professionnalisation du corps de police (entrevue avec Gaston Côté 2010). Cela a privé la PNH de superviseurs d'expérience et de l'expertise détenue par de nombreux militaires. Une force policière professionnelle exige non seulement la présence de policiers, mais également celle d'enquêteurs et de gestionnaires en mesure d'assurer le fonctionnement de l'organisation. La formation accélérée d'unités spécialisées en fin de mandat n'a certainement pas été suffisante pour permettre à la PNH de développer l'expertise nécessaire à son autonomie (entrevue avec Robin Gagnon 2010). Comme le souligne Gaston Côté, tabler uniquement sur le nombre de policiers formés pour évaluer le succès de la professionnalisation de la police haïtienne est une erreur importante puisque cela ne permet pas de prendre en compte l'existence d'une structure organisationnelle fonctionnelle où il y a, par exemple, supervision à tous les niveaux des activités (entrevue avec Gaston Côté 2010). Lors du retrait complet des forces militaires internationales du territoire haïtien, la PNH n'était donc pas encore en mesure de voler de ses propres ailes (entrevue avec Robin Gagnon 2010).

## **Accroissement de l'efficacité de la Police nationale haïtienne**

La professionnalisation progressive de la Police nationale haïtienne s'est traduite par une augmentation de l'efficacité de celle-ci sur le terrain (entrevue avec Gaston Côté 2010). Le nombre d'arrestations a augmenté rapidement. Toutefois, comme les réformes touchant le reste des institutions de sécurité n'étaient pas prévues dans le mandat des missions de l'ONU de 1993 à 1997, les programmes touchant les systèmes judiciaire, pénal et correctionnel ont été mis de l'avant par d'autres acteurs internationaux. D'importants problèmes de coordination entre les différents programmes de la communauté internationale ont entraîné un décalage dans l'avancement des réformes des différents secteurs de sécurité.

Alors que la PNH devenait de plus en plus efficace, les autres programmes de réformes étaient extrêmement lents (entrevue avec Robin Gagnon 2010). Ainsi, lorsque des individus étaient mis sous arrestation, ils pouvaient facilement éviter toute condamnation (Mani 2000). D'une part, le système carcéral haïtien n'était pas en mesure d'assurer adéquatement la détention des suspects. Dû à la lenteur du processus judiciaire et aux arrestations arbitraires, les prisons étaient surpeuplées, allant jusqu'à quatre ou cinq fois leur capacité. Le temps d'incarcération des suspects en attente de procès avait également considérablement augmenté (entrevue avec Gaston Côté 2010; Beidas, Granderson et Neild 2007). D'autre part, le système judiciaire était encore inefficace, tant par le manque de personnel compétent que par le niveau encore élevé de corruption qui permettait aux suspects d'acheter leur liberté (Mani 2000; Granderson 1997). L'augmentation du nombre d'arrestations et de plaintes déposées s'est donc heurtée à un système judiciaire peu fonctionnel.

Les nouveaux policiers haïtiens ont rapidement été frustrés par le manque de soutien provenant des autres secteurs de sécurité. Cela s'est traduit, dans certains cas, par la mise de côté des procédures d'enquête adéquates. Devant la surpopulation des prisons, l'incapacité du système judiciaire de traiter le nombre croissant de plaintes et le haut niveau de

corruption prévalant toujours au sein des institutions pénale et judiciaire, les membres de la PNH ont commencé à pratiquer une justice populaire à travers les punitions préventives et les exécutions sommaires (Beidas, Granderson et Neild 2007). Comme le souligne Gaston Côté, « on ne peut pas divorcer l'entraînement de la police de tout l'appareillage du système judiciaire » (entrevue avec Gaston Côté 2010). Cela provoque des problèmes sociaux et discrédite le travail de l'aide internationale dans ce domaine. Le décalage entre la réforme de la PNH et celle des autres secteurs de la sécurité démontre donc un manque de cohérence dans l'approche des différents acteurs internationaux et l'absence d'une vision holistique au sein des différentes agences de l'ONU impliquées dans la RSS et les opérations de paix en Haïti. Le mandat peu détaillé de la mission par rapport à la RSS peut également expliquer partiellement les incohérences sur le terrain (Smith, Holt et Durch 2007).

### **Accroissement du sentiment de sécurité populaire**

La Police nationale haïtienne, dès sa création, a attiré l'attention de la population puisqu'aucun équivalent n'avait existé en Haïti auparavant. De plus, comme c'était principalement les jeunes Haïtiens qui rejoignaient les rangs de la PNH, la population était curieuse et positive face à cette nouvelle institution (Entrevue avec David Beer 2010). De plus, dès que la PNH, soutenue par le personnel policier et militaire de l'ONU, a démontré son efficacité dans la gestion des foules, le nombre de manifestations publiques a diminué.

Toutefois, la démobilisation des Forces armées d'Haïti a profondément déstabilisé l'environnement sécuritaire haïtien. Bien que l'armée ait été démantelée sous la supervision de la force multinationale, cette initiative n'a pas été accompagnée d'un programme adéquat de désarmement, de démobilisation et de réintégration des anciens militaires au sein de la PNH par exemple. Les anciens membres des forces armées haïtiennes ont donc continué de représenter une menace à l'avancement du processus de stabilisation et de reconstruction (Law 2006). Jumelée à un niveau d'emplois disponibles extrêmement bas et à la circulation massive d'armes légères, la démobilisation des forces armées a entraîné un

niveau élevé de violence (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Après le retrait de l'ONU, sans la présence d'une force militaire internationale pour contenir les nouvelles sources d'instabilité, la situation sécuritaire s'est rapidement dégradée. En fait, dès 1996, les anciens militaires, sans-emplois pour la plupart, ont entre autres été soupçonnés d'avoir fomenté un coup d'État contre le gouvernement d'Aristide et d'avoir attaqué des postes de police (Human Rights Watch 1997).

### **Respect des droits humains**

La situation des droits humains s'est considérablement améliorée tout au long de la présence internationale en Haïti. Le retour du Président Aristide démocratiquement élu, le démantèlement des forces armées et la création de la Police nationale haïtienne ont notamment permis de mettre fin à certaines « violations systématiques et institutionnalisées » (Granderson 1997). Toutefois, l'absence d'une culture généralisée du respect des droits humains à travers l'ensemble de l'appareil d'État a mené à la poursuite de certaines violations (entrevue avec Robin Gagnon 2010). Par exemple, malgré l'entraînement et la formation des nouveaux policiers haïtiens, ceux-ci ont commis des exécutions extrajudiciaires et ont utilisé la force de façon injustifiée et disproportionnée (Human Rights Watch 1997).

De plus, malgré les améliorations constantes remarquées par la MICIVIH, les conditions de travail de la PNH ne se sont pas avérées suffisamment intéressantes pour assurer la bonne conduite des membres de la police haïtienne. En effet, dû à la corruption à un plus haut niveau, les policiers n'étaient souvent pas payés. Ils utilisaient alors leur position d'agent de la paix pour rançonner la population (entrevue avec Gaston Côté 2010). Étant donné son niveau de corruption et l'utilisation souvent injustifiée de la force, la Police nationale haïtienne n'a donc jamais réellement acquis l'autorité morale nécessaire auprès de la population (entrevue avec Gaston Côté 2010). De plus, étant donné le déséquilibre important entre l'avancement de la réforme de la PNH et des autres institutions de sécurité, la police haïtienne a rapidement été happée par la culture de corruption, de



clientélisme et d'incompétence généralisée de la bureaucratie haïtienne (Mendelson-Forman 2006; Dobbins et al. 2003, 77).

En somme, malgré la création de la Police nationale haïtienne, la réforme des secteurs de sécurité n'a pas remporté le succès espéré tant par la communauté internationale que par les acteurs haïtiens. Cela s'explique notamment par le fait que la réforme policière haïtienne n'a pas été appuyée par celle des systèmes judiciaire et pénal nationaux (Mendelson-Forman 2006; Donais 2005; Beer 2004). Comme le souligne Pierre Daigle, « c'est beau de professionnaliser une force de police, mais si les prisons et les juges sont encore corrompus », le succès sera extrêmement difficile (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Si la coordination entre policiers et militaires a certainement facilité la stabilisation de l'environnement sécuritaire, le démantèlement des Forces armées d'Haïti et la création de la PNH, l'absence d'une vision holistique incluant la réforme des autres institutions de sécurité a nui au succès de la RSS (entrevue avec Pierre Daigle 2010). De plus, le fait que les forces militaires haïtiennes n'aient pas été l'objet d'un programme de réintégration s'est avéré être un facteur de déstabilisation à long terme pour la société haïtienne. La MINUHA, la MANUH et la MITNUH ont certainement connu un succès d'ordre militaire, qui a permis de maintenir la sécurité pendant quelques années (entrevue avec Robin Gagnon 2010). Toutefois, « comme les conditions socio-économiques ne se sont jamais améliorées, même qu'elles se sont creusées davantage, le pays s'est écroulé à nouveau » peu de temps après le retrait de l'ONU (entrevue avec Robin Gagnon 2010). Il n'y a pas eu un effort international suffisant en matière de développement socio-économique afin d'éradiquer les racines de l'instabilité. Dans un tel contexte, bâtir une force policière efficace est un défi de plus d'une décennie (entrevue avec Robin Gagnon 2010).

Le retrait prématuré de la force militaire (1997) et policière (2000) a également nui au succès durable de la réforme des institutions de sécurité. Si la présence militaire onusienne a permis de créer une plateforme sur laquelle pouvait être bâtie la paix et la stabilité haïtienne, le retrait hâtif de celle-ci, à peine plus de deux ans après celui de la force multinationale, a laissé en plan les institutions haïtiennes qui n'étaient pas encore en mesure

d'assurer leur propre sécurité et d'administrer efficacement le pays (entrevue avec Gaston Côté 2010; entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010).

L'absence d'une approche cohérente et holistique incluant toutes les institutions de sécurité ainsi que le retrait prématuré de la force militaire internationale a entravé les chances de succès de la réforme des secteurs de la sécurité. La bonne coordination entre policiers et militaires internationaux a certainement été un facteur facilitant la professionnalisation de la Police nationale haïtienne, aspect le plus réussi de la RSS et principal objectif des opérations de paix successives déployées en Haïti. Toutefois, le déséquilibre entre l'avancement des différentes réformes, les changements de stratégie impromptus dans la formation dispensée et la corruption endémique des institutions haïtiennes ont empêché le succès durable de la réforme de la PNH. En fait, l'absence d'un plan d'ensemble réunissant tous les acteurs impliqués dans les différents programmes de réformes peut expliquer l'échec de la RSS et de la reconstruction d'Haïti plus largement dans les années 1990 (Entrevue avec Robin Gagnon 2010). Il ne s'agit pas tant de mettre en place une structure hiérarchique englobant tous les acteurs, mais plutôt d'établir une table ronde où tous seraient représentés (entrevue avec Robin Gagnon 2010).

## **L'échec de la réforme des institutions de sécurité malgré la coordination militaropolicrière**

La réforme des secteurs de sécurité en Haïti dans les années 1990 a été un échec important. En effet, moins de quatre ans après le retrait complet des Nations Unies du territoire haïtien, la question de la sécurité et de la stabilité haïtienne est revenue à l'agenda du Conseil de sécurité de l'ONU. En 2004, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) a dû faire face à une situation sécuritaire équivalente à celle du premier déploiement de la MINUHA en 1993.

Bien que la MINUHA et les missions subséquentes n'aient pas réussi à mettre en place des institutions de sécurité fonctionnelles et durables, elles ont tout de même connu

un succès initial en matière de sécurité et de professionnalisation de la police haïtienne. Toutefois, le retrait prématuré de l'aide internationale, la corruption endémique de l'appareil d'État haïtien, ainsi que l'absence d'une approche intégrée et cohérente de la part des différents intervenants ont empêché toute stabilisation durable et la reconstruction de l'État haïtien. L'absence d'un programme de réintégration des anciens membres des Forces armées d'Haïti a même créé des vecteurs d'insécurité qui ont été à l'origine de l'intervention de l'ONU en 2004.

Par ailleurs, si la coordination entre policiers et militaires internationaux est un facteur facilitant la réforme des secteurs de sécurité, elle n'est pas une condition suffisante. Le dialogue entre les policiers et les militaires, tant au niveau du commandement que dans la poursuite des opérations conjointes de routine, a permis de rétablir un environnement sécuritaire et stable, tout en assurant la professionnalisation de la Police nationale haïtienne. Toutefois, bien que les deux acteurs aient travaillé de pair aux différents niveaux de la structure de commandement des missions, malgré une compréhension chancelante des rôles de chacun, la coordination militaropolicrière n'a pas été suffisante à la réussite de la RSS. Les programmes auxquels ont participé les policiers et les militaires sous l'ONU ne touchaient ni la réforme du système judiciaire, ni celle du milieu carcéral. De plus, l'absence d'un plan d'intervention incluant les acteurs responsables de ces réformes a empêché toute coordination entre les réformes des différentes institutions. Ainsi, si la police nationale est devenue rapidement efficace, elle a par la suite été happée par la corruption endémique et le marasme des autres secteurs de sécurité.

Finalement, bien qu'il y ait eu coordination entre policiers et militaires à l'intérieur de la MINUHA, de la MANUH puis de la MITNUH, celle-ci n'a pas été facilitée par la coopération à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Les ressources de celui-ci étaient tout simplement trop modestes pour, d'une part, promouvoir la coordination sur le terrain et, d'autre part, mettre en place des mécanismes formels de coopération entre les différentes instances du Département. De plus, malgré les visites ponctuelles de représentants de New York sur le terrain, des initiatives développées

au niveau stratégique étaient en conflit direct avec les conditions d'intervention sur le terrain. S'il y a coordination entre les acteurs sur le terrain, c'est probablement plus à cause de facteurs internes à la mission, comme le dialogue et l'apprentissage, que grâce à des initiatives provenant des quartiers généraux de l'ONU.

## **Chapitre 4. La Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti : retour à la case départ**

Lors de son élection en 1990, Jean-Bertrand Aristide représentait un mouvement populaire en faveur du changement démocratique et de la justice sociale. Toutefois, sa présidence, puis celle de son successeur, René Préal, furent marquées par des tendances autoritaires qui s'accrochèrent au fur et à mesure que se retirait l'aide internationale (International Crisis Group 2004). Même sous la présidence de Préal, qu'il avait lui-même choisi, Aristide demeura la figure politique la plus populaire d'Haïti. Alors qu'en tant que président, il s'était souvent opposé aux réformes initiées par la communauté internationale, il dénonça rapidement les programmes entérinés par Préal en affirmant que ceux-ci favoriseraient uniquement une petite élite et seraient dommageables pour la grande majorité des Haïtiens (Kumar 2001a). Dès 1999, de nouvelles bandes appelées Chimères<sup>5</sup> apparurent afin de soutenir Aristide à travers des actions violentes contre ses opposants politiques, les organisations non gouvernementales et les journalistes (Amnesty International 2004). Aristide fut réélu en 2000 lors d'élections controversées, boycottées par les principaux partis d'opposition. Tout au long de la campagne présidentielle, puis suite à sa réélection, le président Aristide politisa graduellement les institutions de sécurité, encore fragiles, en procédant à la nomination des juges, des procureurs et des officiers de haut rang de la Police nationale haïtienne (PNH) (CIGI 2009b).

Suite au retrait complet de l'ONU en 2000, la situation intérieure se dégrada rapidement. L'opposition de plus en plus forte au régime d'Aristide s'organisa, menant à une première attaque contre le palais présidentiel en décembre 2001 (International Crisis Group 2004). Les clans politiques se cristallisèrent ensuite rapidement, aggravant

---

<sup>5</sup> Les Chimères étaient une nouvelle forme de groupe paramilitaire soutenant le régime haïtien et servant les intérêts de celui-ci. Les Chimères étaient principalement composées de jeunes vivant en milieu urbain et sans emploi, de voyous engagés sans véritable engagement et objectifs politiques (International Crisis Group 2004).

l'instabilité politique. En février 2004, le groupe nommé l'armée cannibale<sup>6</sup> prit le contrôle des Gonaïves avant de marcher vers la capitale afin de renverser par les armes le régime d'Aristide. Sous les pressions de la communauté internationale cherchant à éviter un bain de sang à Port-au-Prince, Aristide démissionna et quitta le pays le 29 février (International Crisis Group 2004).

Au lendemain de l'exil d'Aristide, la situation intérieure était revenue au niveau d'insécurité de 1993 (Donais 2005). Lors de son déploiement, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) dut donc faire face à un contexte difficile et complexe où les niveaux de violence et de criminalité étaient très importants (Cottey 2008; Donais 2005). De plus, la polarisation de la société haïtienne rendit la question de la réforme des institutions de sécurité primordiale. Dans le cas de la Police nationale haïtienne, alors qu'au moment du retrait de la Mission de transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH) en 1997, la PNH comptait 6500 policiers, ses rangs avaient diminué de plus de la moitié en 2003 (3000 policiers) et les effectifs restants avaient mauvaise réputation auprès de la population (Donais 2005). La politisation de la PNH et le désillusionnement répandu chez les policiers adhérant encore aux principes de protection et de service à la population décimèrent rapidement les rangs de la Police nationale haïtienne. Malgré les nombreuses initiatives mises de l'avant par la communauté internationale dans les années 1990, la réforme des secteurs de sécurité (RSS) dut donc reprendre à la case départ (Beidas, Granderson et Neild 2007). L'un des principaux legs du régime d'Aristide fut ainsi la destruction complète des infrastructures de sécurité pourtant mises en place lors de son premier mandat à la présidence dans les années 1990 (CIGI 2009b). Par ailleurs, le retour de la communauté internationale en Haïti, au début 2004, a démontré la nécessité d'un engagement important de sa part afin de favoriser le succès de la réforme des institutions de sécurité. Le retrait prématuré des acteurs internationaux est contre-productif

---

<sup>6</sup> L'armée cannibale est un groupe armé pro-Aristide des Gonaïves qui était dirigé par Amiot Métayer jusqu'à l'assassinat de ce dernier en 2003. Le meurtre de Métayer a été largement perçu comme étant l'œuvre du gouvernement. Les manifestations de l'Armée cannibale qui suivirent en octobre 2003 furent réprimées brutalement par la Police nationale haïtienne (International Crisis Group 2004).

et peut anéantir tous les acquis de la construction et de la réforme des institutions de l'État hôte (Mulet 2007).

Dès son lancement, la MINUSTAH a bénéficié d'un mandat beaucoup plus large, complexe et détaillé que les opérations précédentes déployées en territoire haïtien (Smith, Holt et Durch 2007). Ce mandat a également donné à la MINUSTAH les moyens coercitifs nécessaires afin de combattre et de contrôler les bandes criminelles déstabilisant la société haïtienne (Cottey 2008). La MINUSTAH a donc été en mesure d'utiliser des tactiques beaucoup plus agressives que par le passé afin de rétablir la paix et la stabilité en Haïti (Howard 2008; Lynch 2005). Par ailleurs, depuis 2004, la mission compte du personnel policier et militaire international. Devant l'étendue de son mandat et la complexité de la mission, la coordination apparaît essentielle à la réussite de la réforme des institutions de sécurité et au rétablissement de la sécurité dans le pays hôte.

Dans un premier temps, nous évaluerons la façon dont le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU facilite la coordination à l'intérieur des missions, suite aux réformes imposées par le Secrétariat général au début des années 2000. Par la suite, l'analyse de la coordination militaropolicrière permettra d'établir de quelle façon celle-ci prend place aux différents niveaux de la mission et quels facteurs la favorisent. Finalement, six ans après le début de la MINUSTAH, il est possible d'évaluer quel a été l'impact de la coordination militaropolicrière sur l'avancement de la réforme des secteurs de sécurité. Si la coordination entre policiers et militaires favorise certainement la réforme de la Police nationale et le rétablissement d'un environnement sécuritaire stable, il ne s'agit toutefois pas d'une condition suffisante à la réforme des institutions de sécurité.

## **La coopération au sein du Département des opérations de maintien de la paix : vers une approche cohérente et intégrée**

Suite aux nombreuses difficultés rencontrées lors des opérations de paix dans les années 1990, le rapport Brahimi, publié en 2000, a mis de l'avant l'idée de missions

intégrées afin d'offrir une approche cohérente, « basée sur un plan stratégique commun et une compréhension commune des priorités et du type d'intervention requis à travers les différentes étapes du processus de reconstruction »<sup>7</sup> (Annan 2006, 1). Le rapport a également entraîné certains changements à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix, dont la création de la Division de la police de l'ONU en 2000. La mise en place de ce nouvel organe au sein du DOMP a reflété la diversification des activités à l'intérieur des opérations de paix et le rôle de plus en plus important joué par les policiers dans ces missions.

La MINUSTAH a été déployée à la fin de la vague des nouvelles opérations de paix multidimensionnelles, portée par les recommandations du rapport Brahimi. Au moment du déploiement de la mission en 2004, la Division de la police était en place depuis près de quatre ans, s'ajoutant ainsi au Bureau des affaires militaires présent depuis la création du DOMP en 1992. Cela suggère que la coopération entre les composantes du DOMP devait donc s'être accrue depuis les années 1990. Devant l'augmentation des ressources du Département, celui-ci devait donc être plus en mesure de promouvoir la coordination entre les policiers et militaires participant à la MINUSTAH.

La coopération entre le Bureau des affaires militaires et la Division de la police ainsi que son impact sur le terrain peuvent être étudiés en trois temps. Tout d'abord, malgré l'absence d'une culture stratégique commune à l'ensemble de l'ONU, certaines initiatives ont été mises de l'avant afin de favoriser une approche cohérente. Toutefois, celles-ci demeurent encore limitées, malgré les nombreuses recommandations émises par une série de rapports publiés depuis Brahimi en 2000. De plus, bien qu'un dialogue soit présent à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix, ce dernier coopère difficilement avec les autres agences de l'ONU. Finalement, comme dans le cas des opérations de paix lancées dans les années 1990 en Haïti, la relation entre le Département et le terrain est avant tout de nature consultative. En somme, comme dans le cas de

---

<sup>7</sup> Traduction libre



l'intervention internationale en Haïti de 1993 à 1997, la coopération entre les bureaux du Département des opérations de maintien de la paix ne semble pas être un facteur déterminant dans la coordination des policiers et des militaires internationaux participant à la MINUSTAH.

### **Initiatives favorisant la coopération entre les bureaux du DOMP**

Outre la création de la Division de la police, le rapport Brahimi proposait la mise en place d'« équipes spéciales intégrées » regroupant des experts des différents départements de l'ONU afin d'assurer une meilleure planification et un suivi plus poussé du déroulement des opérations de paix multidimensionnelles. Cela ne s'est toutefois jamais concrétisé. On a plutôt mis en place des « cellules de mission intégrées », pâles copies du concept original. Leurs activités se limitent à la phase de planification des missions en permettant le partage de l'information entre les différents départements de l'ONU impliquée dans ce processus. Ces cellules ne bénéficient cependant pas d'un pouvoir décisionnel (Délice S.d.).

De plus, en 2005, le Rapport sur les missions intégrées de l'ONU a démontré l'absence d'une culture stratégique commune à l'ensemble de l'organisation. Dans le cas de la réforme des institutions de sécurité, cela devrait se traduire par l'identification de priorités claires et définies autour desquelles pourraient graviter les activités des différents départements et agences des Nations Unies (Eide, Kaspersen, Ken et von Hippel 2005). La présence d'une telle culture à l'intérieur de l'ONU faciliterait certainement la coordination et la coopération entre ceux-ci (Gowan 2008). Plusieurs initiatives mises de l'avant après 2006 témoignent toutefois de la sensibilisation de l'ONU à la nécessité d'adopter une approche intégrée et cohérente dans le maintien de la paix et la réforme des secteurs de sécurité. En 2007, le DOMP a créé le Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité. Ce dernier regroupe la Division de la police, l'Unité d'appui à la réforme du secteur de la sécurité, le Service de la lutte antimines, la Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration ainsi que la Section consultative du droit pénal et des questions judiciaires (Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

2010). Ce nouveau bureau a pour mandat de soutenir les acteurs sur le terrain à toutes les phases des opérations de paix, d'assurer la coordination de l'aide internationale et de supporter les efforts nationaux en vue de la réforme des institutions de sécurité (Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies 2010). Ces changements au sein de la structure du Département démontrent que les différentes agences sont de plus en plus conscientes de l'importance d'assurer une approche cohérente dans les programmes de reconstruction postconflictuelle et de la réforme des secteurs de sécurité plus particulièrement.

Dans le même ordre d'idées, toujours en 2007, un groupe de travail conjoint sur la RSS a été créé afin de réunir à la même table les différents départements de l'ONU concernés par ces réformes<sup>8</sup> (Rigg 2008). Celui-ci travaille en étroite collaboration avec l'Unité d'appui à la réforme du secteur de la sécurité (Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies 2009). Malgré ces initiatives, en 2008, le Secrétaire général de l'organisation a présenté un rapport mitigé sur le rôle de l'ONU dans la réforme des institutions de sécurité. Il conclut à l'absence d'une approche commune au sein de l'organisation et il recommande d'améliorer la coordination de l'aide apportée (ONU 2008). Malgré la mise en place de ce groupe de travail conjoint, les différents départements de l'ONU n'ont toujours pas adopté une approche coordonnée systématique, tant à l'intérieur des pays hôtes que du quartier général à New York. Ainsi, malgré la reconnaissance par l'ONU et le Département des opérations de maintien de la paix de la nécessité de développer une culture stratégique commune à toute l'organisation en matière de réformes des institutions de sécurité, on tarde encore à développer une approche holistique et cohérente, en harmonie avec les mandats de l'ONU dans ce domaine (Rigg 2008). Ces faiblesses organisationnelles nuisent à la coordination de l'aide apportée par l'ONU à la réforme des secteurs de sécurité.

---

<sup>8</sup> Le DOMP, le Département des affaires politiques, le Haut-commissariat aux droits de l'Homme, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'UNICEF, l'UNIFEM et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

## **Dialogue entre les agences du DOMP**

S'il y a dialogue entre les départements de l'ONU, une véritable coopération demeure difficile. Le Département des opérations de maintien de la paix, qui détient en grande partie le contrôle de l'expertise technique et de l'information en matière de maintien et de consolidation de la paix, est tout simplement trop occupé pour consulter les autres départements et collaborer avec ceux-ci (Gowan 2008). Toutefois, au sein même du Département, l'existence du Bureau des affaires militaires et de la Division de la police, tout comme la création du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité et de l'Unité d'appui à la réforme du secteur de la sécurité suggère un meilleur dialogue. Les différentes réformes qui ont touché la structure du DOMP témoignent d'une volonté d'améliorer la qualité de ses activités à travers la création de nouvelles cellules vouées à la RSS et leur regroupement au sein du Bureau de l'État de droit.

## **Présence des bureaux du DOMP au sein des opérations de paix**

De la fin 2003 à l'été 2004, l'ONU a lancé quatre nouvelles opérations de paix multidimensionnelles, dont la MINUSTAH (Howard 2008). Ces déploiements simultanés ont augmenté de façon importante le fardeau du DOMP et des autres départements de l'ONU. Comme le souligne le Brigadier général Gaston Côté, ancien directeur de la Politique du maintien de la paix du ministère de la Défense nationale du Canada, avec l'explosion du nombre de missions, l'ONU n'est pas en mesure de faire face à la demande (Entrevue avec Gaston Côté 2010). Le DOMP n'a tout simplement pas les ressources nécessaires pour répondre aux besoins sur le terrain et assurer un suivi adéquat. Il existe un déséquilibre majeur entre les effectifs sur le terrain et les ressources disponibles dans les quartiers généraux de l'ONU à New York. Alors que les troupes au sein des opérations de paix augmentent sans cesse, le personnel œuvrant à l'intérieur du DOMP et de ses différents bureaux demeure encore modeste. En 2007, alors que plus de 9000 policiers étaient déployés dans une douzaine de missions à travers le globe, seulement 50 employés travaillaient au sein de la Division de la police (Smith, Holt et Durch 2007). Ceux-ci sont

nécessairement débordés devant la variété des mandats et des tâches à effectuer aux quatre coins du monde. Dès lors, comme le soulignent les individus rencontrés, le commandement de la mission bénéficie d'une grande liberté d'action, alors que New York joue plutôt un rôle de soutien et de consultation (entrevue avec Gaston Côté 2010; entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010).

David Beer, commissaire de police de la MINUSTAH en 2004-2005, affirme avoir été soutenu adéquatement par la Division de la police du DOMP tout au long de son mandat en Haïti (entrevue avec David Beer 2010). Toutefois, les individus travaillant au sein de celles-ci étaient ralentis par la lourdeur de la bureaucratie onusienne. Ainsi, si le soutien de la Division était important, Beer souligne que le problème provenait de la structure plus large de l'ONU. Obtenir les ressources nécessaires et le personnel requis était un problème majeur dans les premiers temps de la MINUSTAH qui s'expliquait par la lourdeur de la bureaucratie onusienne (entrevue avec David Beer 2010).

Par ailleurs, au sein de la MINUSTAH, aucun représentant du Département des opérations de maintien de la paix n'était présent sur le terrain de façon permanente afin d'assurer la liaison entre les quartiers généraux à New York, le commandement de la mission et ses États-majors (entrevue avec Martin Girard 2010; entrevue avec Normand Lalonde 2010). Des représentants du Bureau des affaires militaires et de la Division de la police se sont toutefois rendus en Haïti à plusieurs reprises pour effectuer des visites d'observation et assurer la concordance entre les ressources disponibles sur le terrain et les besoins de la mission (entrevue avec Martin Girard 2010). Ces visites n'ont toutefois jamais touché les différents volets opérationnels de la mission, comme la façon dont les opérations devraient être planifiées et menées (entrevue avec Normand Lalonde 2010).

Des représentants des agences du Département assistent parfois aux réunions tenues par le chef de mission, le Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG). Ils ne participent toutefois qu'aux rencontres qui les concernent directement (entrevue avec Claude Germain 2010). En fait, lorsque des représentants des agences sont présents de

façon permanente au sein de la mission et participent directement aux différentes activités, « c'est parce qu'ils [ont] été détachés auprès de la mission et occup[ent] un poste au sein de celle-ci » (entrevue avec Normand Lalonde 2010). L'arrivée de ces représentants a toutefois été extrêmement lente. Tout au long du mandat de David Beer, aucun conseiller juridique n'était sur place afin de mettre en branle la réforme des systèmes judiciaire et pénal (entrevue avec David Beer 2010).

À la lumière de ces observations, on constate que la coopération entre les bureaux du Département des opérations de maintien de la paix n'est pas optimisée. Bien que l'ONU et ses départements soient conscients de la nécessité d'adopter une approche véritablement intégrée et cohérente, plusieurs recommandations émanant des rapports du Secrétariat général et de groupes d'experts tardent à être mises en place. Dans le cadre de la réforme des secteurs de sécurité toutefois, la création du groupe de travail conjoint et la mise en place d'une Unité d'appui au sein du DOMP représentent un pas important vers la coordination des efforts du Département et l'organisation. Toutefois, comme ces nouvelles instances n'ont été mises en place qu'à la fin de 2007, il est encore trop tôt pour prendre pleinement la mesure de leur impact sur le terrain. Considérant les ressources limitées de l'ONU et le mandat colossal que la communauté internationale lui a attribué, les attentes face à l'organisation doivent demeurer réalistes. Devant le peu de liens établis entre les différents niveaux de commandement de la MINUSTAH et les agences du DOMP, il est à prévoir que la coordination entre les policiers et les militaires présents sur le terrain ne passe pas par la coopération entre les bureaux du DOMP basés à New York. Si coordination il y a, elle n'est pas facilitée par la façon dont interagissent ces agences.

## **La coordination entre policiers et militaires internationaux à l'intérieur de la MINUSTAH**

Les acteurs ayant participé à la MINUSTAH depuis 2004 témoignent des liens étroits tissés entre le personnel policier et militaire international. La coopération et la

coordination militaropolicières sont au cœur des activités de la mission. Cela se traduit par une compréhension plutôt claire du rôle de chacun, une coopération étroite, particulièrement au niveau tactique, dans la planification et la conduite des opérations, ainsi que la poursuite d'un dialogue actif entre les instances policières et militaires aux niveaux opérationnel et stratégique. La coordination militaropolicière a certainement permis le rétablissement d'un environnement sécuritaire stable et la réforme de la Police nationale haïtienne. Toutefois, comme dans le cas des opérations de paix déployées en Haïti dans les années 1990, la collaboration entre policiers et militaires ne semble pas être une condition suffisante à la réussite de l'ensemble de la réforme des secteurs de sécurité haïtiens.

### **Rôle des policiers et des militaires au sein de la MINUSTAH**

La différence entre le rôle du militaire et du policier international au sein de la MINUSTAH semble aujourd'hui bien comprise par les acteurs de terrain. Pour l'ensemble des individus rencontrés, les forces policières et militaires jouent actuellement un rôle complémentaire nécessaire au succès de la mission. Les militaires sont une force de présence qui détient des capacités, des moyens et des ressources qui lui permettent d'intervenir rapidement afin de stabiliser la situation et de maintenir de façon active la paix (entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Normand Lalonde 2010). Dans le cadre plus précis d'Haïti, la composante militaire de la MINUSTAH doit améliorer la sécurité à travers le désarmement, par la force si nécessaire, des anciens membres des Forces armées d'Haïti (Dorn 2009). Cela passe principalement par l'appui de la Police nationale haïtienne et des policiers internationaux.

De leur côté, les policiers civils de l'ONU (UNPOL) sont des agents de la paix qui doivent s'assurer de maintenir la paix une fois qu'elle est rétablie. Cela se fait notamment à travers la formation de la PNH et la promotion de modes de fonctionnement respectant les droits humains, les principes de bonne gouvernance ainsi que la supervision civile des nouvelles forces de l'ordre (entrevue avec Claude Levac 2010). Les policiers UNPOL assurent également la lutte contre la criminalité et le maintien de la sécurité publique, une

fois la stabilité de l'environnement assurée par la composante militaire de la mission. Pour ce faire, ils accompagnent la police nationale lors de patrouilles sur le territoire haïtien. Lors de leurs différentes activités à caractère opérationnel, les policiers UNPOL et la PNH peuvent bénéficier d'un appui militaire si la nature de l'intervention ou l'état de sécurité précaire le requiert (entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Mario Lagacé 2010).

Dans les premiers mois de la MINUSTAH, il semble toutefois que les rôles policiers et militaires aient été mal définis par le mandat de la mission. En effet, la situation sécuritaire était telle que les policiers UNPOL, appuyant la Police nationale haïtienne, n'étaient pas en mesure de remplir les tâches qui leur avaient été attribuées par le mandat de la mission (entrevue avec David Beer 2010). Ils ne bénéficiaient ni des ressources humaines, dû au lent déploiement des contingents policiers internationaux, ni des capacités matérielles requises pour faire face à la menace que représentaient les gangs. En fait, étant donné la situation sécuritaire précaire, le mandat initial des policiers et des militaires de la MINUSTAH en matière de rétablissement de la sécurité se chevauchait. Ainsi, lorsque des policiers haïtiens, soutenus par les forces UNPOL, ont établi un poste de police dans Cité-Soleil, un des quartiers les plus violents de Port-au-Prince, ils n'ont pas bénéficié de l'appui militaire nécessaire afin d'assurer le maintien de leur position (entrevue avec David Beer 2010). La force militaire de la MINUSTAH est plutôt restée aux abords de Cité-Soleil, jugeant que la problématique de ce quartier était avant tout de nature criminelle et relevait donc de la compétence policière. Si la force militaire devait traditionnellement être utilisée uniquement en dernier recours (entrevue avec Pierre Daigle 2010), la situation haïtienne en 2004-2005 était telle que les militaires internationaux auraient dû être au premier rang afin d'assurer la sécurité du personnel de l'ONU et des policiers haïtiens face aux groupes criminels lourdement armés (entrevue avec David Beer 2010).

Par ailleurs, au sein du volet policier de la MINUSTAH, on retrouve également des unités de police consolidées (UPC), qui sont notamment spécialisées dans le contrôle des foules ainsi que la protection des installations et du personnel de mission. Ces unités

policières proviennent généralement de forces paramilitaires comme les gendarmeries (Smith, Holt et Durch 2007). Tel que décrit par Claude Germain, les UPC jouent un rôle à mi-chemin entre les policiers UNPOL et les forces militaires déployées sur le terrain. Elles assurent « un maintien de l'ordre militarisé » et elles ont accès à des moyens beaucoup plus importants que les policiers UNPOL, tels que des blindés et des armes automatiques (entrevue avec Claude Germain 2010). Lors des entrevues, il est apparu que le rôle des UPC n'est pas toujours clair aux yeux des acteurs de terrain. En effet, certains semblent confondre les militaires et les UPC. Cela pourrait entre autres être dû au type d'intervention auxquelles prennent part les UPC, à leur équipement et à leur structure de commandement, souvent calquée sur celles des forces armées (entrevue avec Mario Lagacé 2010). De plus, les activités menées par les UPC se font souvent en collaboration avec les militaires internationaux. Par exemple, en mars 2005, les UPC et les militaires de la MINUSTAH ont mené une importante opération dans Petit-Goâve afin de reprendre un poste de police occupé depuis plusieurs mois par un groupe armé formé principalement d'anciens membres des Forces armées d'Haïti (International Crisis Group 2005). Ces unités paramilitaires ont également participé à la prise de Cité-Soleil en 2006-2007 aux côtés du personnel militaire de la mission, en assurant le contrôle de foule lors de manifestations publiques.

Comme les UPC mènent souvent des opérations communes avec la composante militaire de la mission, leur coordination doit être optimale. Selon Normand Lalonde, chef d'État major de la MINUSTAH de juillet 2007 à juillet 2008, la structure de commandement actuelle nuit à la coordination et « résulte dans une duplication des efforts et un vide dans l'exécution des activités quotidiennes de sécurité »<sup>9</sup> (Lalonde 2008). Il est toutefois important de garder en tête la distinction entre le rôle des UPC et des forces militaires de la MINUSTAH, tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Alors que les UPC assurent le contrôle des foules lors de démonstrations publiques, les militaires doivent stabiliser l'environnement afin de permettre aux autres composantes de la mission de remplir leur mandat. Une mauvaise compréhension du rôle des UPC et des forces militaires



peut mener au retrait précoce de ces dernières. En fait, même au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, la différence entre les UPC et les forces militaires ne semble pas être parfaitement comprise. L'augmentation du nombre de ces unités au sein d'opérations de paix est souvent accompagnée d'une diminution des effectifs militaires (Smith, Holt et Durch 2007). En Haïti, le déploiement d'UPC dans la région de Cap-Haïtien en 2005 a été perçu par le commandant du contingent militaire présent dans la région comme un signal pour retirer ses troupes (Smith, Holt et Durch 2007, 31). Ce retrait a pu être vu par la population locale comme un manque de volonté de la MINUSTAH de véritablement régler les graves problèmes de sécurité et de participer à long terme au développement d'Haïti.

Il est également important de noter qu'en 2005, la situation sécuritaire haïtienne était encore extrêmement précaire. Toutefois, devant l'amélioration de celle-ci, notamment après la campagne de nettoyage visant les gangs criminels au début 2007, la composition de la MINUSTAH a été appelée à se modifier ou du moins à s'adapter. En 2009, afin de répondre aux nouveaux besoins d'Haïti, le nombre de militaires sous le commandement de la MINUSTAH a diminué au profit d'une plus grande présence policière. Plus de la moitié du contingent policier était alors formé d'unités d'unités de police consolidées, responsables d'assurer la sécurité publique, alors que les policiers UNPOL ont continué la formation et le mentorat de la Police nationale haïtienne (CIGI 2010).

En somme, certaines tensions ont marqué les débuts de la MINUSTAH quant à la lecture du rôle des policiers UNPOL, des UPC et de la force militaire. Toutefois, il semble qu'au fur et à mesure que la mission a évolué, le rôle de chacun s'est défini avec plus de précision et chacun a pu développer une compréhension de sa propre fonction et de celles des autres acteurs. Les tensions initiales, comparativement aux missions des années 1990, peuvent probablement s'expliquer par le mandat complexe dont a été dotée la MINUSTAH, le rôle complémentaire des acteurs policiers et militaires dans le rétablissement d'un environnement sécuritaire stable, ainsi que le niveau de sécurité générale extrêmement

---

<sup>9</sup> Traduction libre

précaire. Une fois les premières frictions passées, une bonne compréhension du rôle de chacun a permis aux acteurs policiers et militaires de coordonner leur action afin de former la Police nationale haïtienne et d'assurer le maintien de la sécurité publique.

### **Dialogue et planification entre policiers et militaires**

La collaboration entre le personnel militaire et policier international est présente à travers l'ensemble de la structure de la MINUSTAH. Que ce soit au niveau tactique, opérationnel ou stratégique, les policiers et les militaires entretiennent un dialogue régulier et sont appelés à planifier ensemble les opérations menées sur le terrain. La qualité et l'intensité du dialogue entre policiers et militaires varient toutefois en fonction de leur position au sein de la chaîne de commandement. Le dialogue permet tout de même de favoriser la coordination des forces policières et militaires à tous les niveaux de la mission.

Au niveau tactique, les policiers et les militaires sont en constante interaction. Ils travaillent ensemble sur une base quotidienne. La planification de ces opérations est souvent rapide, sans l'établissement d'un véritable plan d'intervention, comme dans le cas des patrouilles conjointes (entrevue avec Claude Germain 2010). Tel qu'énoncé précédemment, la planification est toutefois plus poussée entre les militaires et les UPC étant donné la nature et l'envergure des opérations auxquelles ils participent (entrevue avec Normand Lalonde 2010). La planification de ces opérations aura alors lieu à un niveau plus élevé, soit opérationnel ou stratégique.

Au niveau opérationnel, la MINUSTAH est dotée de plusieurs entités de planification, d'opération et de renseignement où on retrouve à la fois du personnel policier et militaire. Un centre d'opération conjoint regroupe des policiers, des militaires et des membres du personnel de UN Security. Il permet le partage d'informations concernant les opérations à venir (entrevue avec Normand Lalonde 2010). Les branches policière et militaire de la mission comptent également chacune un centre d'opérations. Les points de vue divergent sur la qualité de leur coopération. Normand Lalonde affirme que la

planification des opérations et le partage de l'information ne se sont jamais réellement bien faits (entrevue avec Normand Lalonde 2010). Pour sa part, Martin Girard, chef d'État-major de juillet 2008 à août 2009, souligne l'excellente relation qu'il a entretenue avec le Commissaire adjoint de police responsable des opérations, Doug Coates. Deux explications ont été proposées par les individus rencontrés afin d'expliquer leurs perceptions différentes. D'une part, les corps policiers et les forces armées n'ont pas la même culture opérationnelle. Alors que les premiers travaillent de façon isolée et sont réactifs, les seconds œuvrent en plus grand groupe et planifient davantage leurs opérations (entrevue avec Normand Lalonde 2010). Lalonde suggère également que la qualité de la coopération et de la coordination dépend de la personnalité des responsables en place. Cette seconde explication permet peut-être de mieux saisir la divergence d'opinions entre Lalonde et Girard sur leurs relations avec les responsables des opérations policières. La coordination entre policiers et militaires au niveau opérationnel semble donc dépendre de la façon dont les individus en place perçoivent la culture propre à chaque acteur et la compatibilité des personnalités en place.

Tant au niveau tactique qu'opérationnel, un des principaux défis à la coopération entre policiers et militaires identifié par les individus rencontrés est la variation de la qualité de l'entraînement du personnel international. Cela semble particulièrement vrai du côté policier, tant UNPOL qu'UPC. On retrouve actuellement des policiers de plus de 40 pays en Haïti (MINUSTAH 2010). L'entraînement, la culture et les pratiques policières, ainsi que la sensibilité aux droits humains varient énormément d'un pays à l'autre, ce qui entraîne des différences importantes entre les compétences et le niveau de professionnalisme des policiers participant à la MINUSTAH (entrevue avec Martin Girard 2010; entrevue avec Daniel Jacques 2010; entrevue avec Mario Lagacé 2010; Smith, Holt et Durch 2007). Dans le cas des UPC plus particulièrement, des entraînements ont dû être mis en place par le commandement de la mission afin d'assurer la cohésion entre les différents contingents nationaux. Ces entraînements, sous la responsabilité des gendarmes français participant à la MINUSTAH, ont permis de forger des pratiques communes

d'intervention et d'optimiser l'utilisation des compétences de chacun des contingents (entrevue avec Daniel Jacques 2010; entrevue avec Mario Lagacé 2010).

La langue demeure également un obstacle majeur à l'efficacité des policiers déployés. En 2006, seulement un tiers des policiers déployés était francophone (ActionAid 2006). Considérant qu'ils sont principalement responsables de la formation et du mentorat des nouveaux membres de la Police nationale haïtienne, la langue devient un obstacle majeur au succès de la réforme de la PNH. Par ailleurs, exception faite de quelques pays tels que le Canada, la Norvège et l'Australie, peu de pays offrent une formation de préparation au déploiement au sein des missions de paix de l'ONU (Rivard Piché 2008; Smith, Holt et Durch 2007). Du côté des militaires, le problème de la langue demeure le même puisque les troupes ne parlent souvent ni français, ni créole. En fait, plus de la moitié des militaires déployés proviennent du Brésil, du Népal et de l'Uruguay (MINUSTAH 2010). Toutefois, les normes d'entraînement et la structure de commandement des différents contingents militaires nationaux participant à la MINUSTAH sont plus compatibles. Ils sont souvent plus habitués à travailler au sein d'opérations multinationales (entrevue avec Martin Girard 2010).

Par ailleurs, la planification des opérations de la MINUSTAH au niveau stratégique se fait principalement au sein du commandement de la mission où on retrouve le Représentant spécial du Secrétaire général, son adjoint, le commandant de la force et le commissaire de police. À ce niveau, « on parle de dialogue plutôt que de véritable coopération » (entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Normand Lalonde 2010). La qualité de la discussion ne dépend pas tant des incitatifs provenant des quartiers généraux de l'ONU à New York que de la compatibilité des personnalités en place, tout comme dans le cas des États-majors militaire et policier. Le RSSG tient des rencontres hebdomadaires où toutes les composantes de la mission sont représentées. Ces rencontres servent principalement à l'élaboration des lignes directrices pour les activités à venir.

Le commissaire de police et le commandant de la force se rencontrent également plusieurs fois par semaine afin de s'assurer que les interventions policières seront soutenues adéquatement par les forces militaires. Pour les opérations d'envergure, c'est à ce niveau que se font l'allocation des ressources et l'évaluation du plan d'intervention élaboré par les États-majors, comme dans le cas de la prise de Cité-Soleil en 2006-2007 (entrevue avec Claude Germain 2010). En fonction du type d'opération planifié, les forces policières et militaires se voient ensuite assigner leurs tâches respectives et établissent leur plan d'intervention en fonction de celles-ci. En cas d'incompatibilité entre la vision policière et militaire, c'est au Représentant spécial du Secrétaire général que revient la responsabilité de prendre la décision finale (Dziedzic et Perito 2008).

La structure du commandement de la mission ne permet toutefois pas d'optimiser la planification et la coordination des opérations. En effet, le RSSG ne bénéficie d'aucune autre source d'information sur le cours des opérations que le commissaire de police et le commandant de la force. Ainsi, en cas de conflit entre les instances policière et militaire, le RSSG n'est pas en mesure d'obtenir de l'information additionnelle provenant d'une source indépendante. Comme les différents acteurs ont tendance à mener une planification isolée et peu coordonnée, cela peut entraîner la cristallisation des positions des commandants policier et militaire sur certaines questions, et donc une planification des opérations en vase clos (entrevue avec Normand Lalonde 2010; Dziedzic et Perito 2008). Cela nuit sans contredit à l'efficacité des opérations conjointes et au succès de la MINUSTAH plus largement (entrevue avec Normand Lalonde 2010). Par exemple, lors de certaines opérations de nature uniquement militaire dans Cité-Soleil en février 2007, la force de la MINUSTAH a dû procéder à l'arrestation de membres de gangs pour ensuite les remettre à la Police nationale haïtienne sans réunir les preuves nécessaires (Dziedzic et Perito 2008). La présence policière internationale aurait pu empêcher de telles erreurs.

Pour remédier à ce type de problème, Normand Lalonde suggère, dans son rapport de fin de mission, la mise en place d'une cellule de planification conjointe où on retrouverait à la fois des représentants militaires, policiers et civils sous la supervision

directe du RSSG (Lalonde 2008). De cette façon, ce dernier aurait accès à un organisme indépendant, plus en mesure d'assurer la coordination, la cohésion et l'intégration de toutes les composantes de la mission au niveau stratégique (entrevue avec Normand Lalonde 2010). De leur côté, Dziedzic et Perito (2008) suggèrent que les militaires et les policiers devraient utiliser le même gabarit de planification, résultant en des plans opérationnels qui pourraient être consolidés par la suite. Ils soulignent toutefois qu'au sein de la MINUSTAH, malgré une planification en parallèle, un certain degré de coordination existe entre les policiers et les militaires. Ceux-ci sont en mesure de travailler ensemble malgré leurs différences.

En somme, la planification conjointe est présente à tous les niveaux de la MINUSTAH. L'ensemble des individus rencontrés considère que la coordination entre policiers et militaires est plus aisée au niveau tactique étant donné les contacts constants entre les acteurs. Aux niveaux opérationnel et stratégique, l'efficacité de la planification des opérations dépend grandement de la personnalité des représentants policiers et militaires, tout comme de la qualité de l'information disponible. Les différences entre la culture policière et militaire peuvent également poser problème lors de la planification des opérations. Si les premiers tendent à agir de façon réactive et rapide, les seconds ont un point de vue plus global et tendent à intervenir uniquement une fois toute l'information nécessaire recueillie (entrevue avec Normand Lalonde 2010). Ce dialogue permet tout de même généralement d'assurer une certaine coordination entre les policiers et les militaires dans la planification des opérations, facilitant ainsi la formation de la Police nationale haïtienne et le rétablissement d'un environnement sécuritaire stable.

## **Opérations communes**

Tout comme dans les activités de planification, c'est au niveau tactique, à travers les opérations quotidiennes et routinières, que la coordination entre policiers et militaires est la plus importante et la plus efficace. L'ensemble des individus rencontrés soutient que les policiers et les militaires internationaux mènent des opérations communes sur une base

quotidienne. Les patrouilles mixtes sont un exemple souvent cité. Afin d'assurer l'ordre et la sécurité publique, les policiers de la PNH patrouillent en compagnie des policiers UNPOL responsables de leur mentorat. Chaque équipe de patrouille est appuyée par des membres de la force militaire de la MINUSTAH afin d'assurer sa sécurité. Puisque les policiers internationaux ne bénéficient pas d'un pouvoir exécutif au sein de la MINUSTAH, seuls les militaires peuvent intervenir par la force si nécessaire afin de rétablir la sécurité. Toutefois, s'ils procèdent à l'arrestation d'individus, ils doivent immédiatement les remettre à la PNH (entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Normand Lalonde 2010). Certains problèmes, notamment reliés à la culture opérationnelle des forces policières et militaires, peuvent toutefois apparaître. Par exemple, lors de l'arrestation d'un chef de bande, les forces militaires accompagnant le groupe de policiers de la PNH et de la MINUSTAH ont ouvert le feu sur un individu en fuite. Celui-ci a été abattu. Pour les policiers, il s'agissait d'un échec cuisant puisqu'ils souhaitaient appréhender l'individu afin d'obtenir de l'information sur ses activités criminelles et ses liens avec d'autres suspects (entrevue avec Anonyme 2009). Par ailleurs, on demande parfois aux policiers UNPOL de mener certaines actions qui ne correspondent pas à leur rôle au sein de la MINUSTAH et à leurs compétences, comme des patrouilles de nuit, par exemple. Une intervention du chef de contingent national ou encore du corps de police auquel appartient le policier dans son pays d'attache est parfois nécessaire (entrevue avec Claude Levac 2010).

Au niveau opérationnel, la MINUSTAH bénéficie de la présence du Joint Mission Analysis Center (JMAC). Créé en 2005, il s'agit d'un organisme de gestion du renseignement regroupant une trentaine de personnes provenant tant des branches militaire, policière que civile de la mission. Le directeur du JMAC est le principal conseiller en matière de renseignement du RSSG et a un accès direct au commandant de la force et au commissaire de police (Dorn 2009). Au niveau opérationnel, le JMAC fournit du renseignement en vue de la planification des opérations menées tant par le personnel policier que militaire. Lors des raids anti-gang dans Cité-Soleil en 2006-2007, "intelligence-led operations helped the United Nations to take the initiative, to control the

‘battlespace’, and to minimize the risks to both its own personnel and innocent bystanders » (Dorn 2009, 807). Bien que le commandant de la force et le commissaire de police aient hésité à utiliser pleinement le JMAC avant que celui-ci ne prouve son utilité, ce point focal du renseignement au sein de la MINUSTAH est aujourd’hui considéré par plusieurs comme un des succès les plus importants de la mission (Dorn 2009, 832).

Du point de vue policier, le JMAC a facilité les opérations communes entre policiers et militaires en permettant de mener des opérations visant les chefs de bande et leurs acolytes à travers le pays. Selon Graham Muir, commissaire de police de la mission en 2006-2007, le JMAC a connu un tel succès que la MINUSTAH a maintenant l’obligation de transférer les pratiques développées vers les autres missions de l’ONU (cité par Dorn 2009, 807; Dziedzic et Perito 2008). Le point de vue militaire est toutefois plus nuancé, notamment en ce qui a trait au partage du renseignement. Si le JMAC a facilité les opérations communes lors des raids sur Cité-Soleil, certains considèrent qu’il retient de l’information et ne la diffuse pas assez rapidement aux États-majors de la mission, afin que ceux-ci puissent planifier adéquatement les opérations à venir (entrevue avec Normand Lalonde 2010). En fait, les États-majors doivent demander l’information alors que celle-ci devrait leur être transmise directement et de façon systématique. À l’inverse, d’autres considèrent que l’information concernant les opérations à venir était transmise trop rapidement par les policiers UNPOL aux membres de la Police nationale haïtienne. Considérant le niveau de corruption encore élevé de la PNH, certaines opérations ont dû être annulées puisque de l’information importante avait filtré (entrevue avec Martin Girard 2010).

La lutte contre les bandes criminelles dans Cité-Soleil de décembre 2006 à mars 2007 est un exemple du bon niveau de coordination entre les forces policières et militaires de la MINUSTAH. Dans ce quartier dangereux, la MINUSTAH a procédé à une série de raids visant à purger Cité-Soleil des bandes criminalisées l’occupant et à y rétablir la sécurité. En décembre 2006, suite à la demande du gouvernement haïtien (Dorn 2009), le RSSG, Edmond Mulet, a donné l’ordre au commandant de la force et au commissaire de



police de développer un plan afin de combattre et d'éliminer les bandes criminelles (Dziedzic et Perito 2008; International Crisis Group 2005). Le JMAC a d'abord joué un rôle majeur dans la planification des opérations en fournissant de l'information précise sur l'emplacement des différents chefs de gang et leurs activités de routine (entrevue avec Claude Germain 2010; Dorn 2009). Les raids ont ainsi pu être organisés grâce au renseignement obtenu. Lors de ces opérations, les militaires, grâce à leur force de frappe et à leurs véhicules blindés, ont d'abord brisé la résistance des bandes armées. Ils ont ensuite établi un cordon de sécurité afin que la PNH, soutenue par les policiers UNPOL et les UPC, puisse procéder à l'arrestation des individus recherchés (Dziedzic et Perito 2008). La coopération entre policiers et militaires s'est également étendue à la tenue de points de contrôle à l'entrée de Cité-Soleil. Il est intéressant de noter que si ce sont généralement les militaires qui appuient les policiers dans leurs activités, le contraire est aussi possible. Au début février 2007, lors d'une opération strictement militaire, un bataillon brésilien s'est retrouvé coincé au milieu de manifestations populaires provoquées par l'un des chefs de bande. Même si les forces de police de la MINUSTAH n'avaient pas été impliquées dans la planification de cette intervention, le commissaire de police, tenu au courant de l'opération, avait placé une unité de police consolidée en soutien. À la demande du commandant de la force, les UPC ont pu intervenir rapidement afin de disperser la foule (Dziedzic et Perito 2008). Cela démontre que même lorsque la planification n'est pas faite conjointement, les autres composantes de la mission sont tenues au courant des événements à venir et sont en mesure de planifier leurs propres opérations. Tel qu'énoncé précédemment, malgré une planification au niveau stratégique et opérationnel effectuée souvent en parallèle, les policiers et les militaires sont en mesure de coordonner leur action et de collaborer sur le terrain grâce à un dialogue constant.

En somme, l'action policière et militaire internationale est coordonnée au sein de la MINUSTAH. Bien que la différence entre le rôle des militaires et des UPC ne soit pas toujours bien comprise, tant à l'intérieur de la mission qu'à New York, ces deux acteurs sont en mesure de travailler efficacement ensemble et de se soutenir mutuellement. De plus,

les tensions qui ont existé au départ entre policiers et militaires semblent avoir été réglées à travers l'expérience acquise sur le terrain. Pour ce qui est du maintien d'un dialogue et de la planification commune des activités, il semble y avoir coopération à tous les niveaux de la chaîne de commandement. Si la coordination est plus facile au niveau tactique, il n'en demeure pas moins que le commandant de la force et le commissaire de police travaillent activement ensemble (entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Martin Girard 2010; entrevue avec Normand Lalonde 2010). Les problèmes qui peuvent survenir et entraver leur coopération sont principalement dus aux différences culturelles entre les deux forces, ainsi qu'aux personnalités des individus en place. Toutefois, même si la planification n'est pas complètement intégrée, il semble que les deux branches de la mission soient en mesure de coordonner leurs efforts et de régler leurs différends. La bonne coordination sur le terrain, démontrée notamment par la prise de Cité-Soleil, est le résultat d'une planification efficace et d'un dialogue constant entre les deux acteurs.

À la lumière des entrevues, ce sont principalement les policiers de la MINUSTAH qui sont responsables de la réforme des institutions de sécurité, à travers la professionnalisation de la Police nationale haïtienne. Toutefois, les militaires sont essentiels afin de maintenir un environnement stable et sécuritaire permettant aux policiers UNPOL de former efficacement les membres de la PNH. Sans l'appui militaire, il est probable que la situation générale haïtienne se dégraderait rapidement (entrevue avec Normand Lalonde 2010). Le maintien d'un niveau de sécurité et de stabilité minimal est essentiel à la création d'une force policière professionnelle, tout comme à l'implantation des réformes touchant aux secteurs judiciaire, pénal et correctionnel (entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Normand Lalonde 2010). La présence des acteurs policiers et militaires, ainsi que leur coordination, est donc essentielle à la réussite de la MINUSTAH et à la réforme des institutions de sécurité. Toutefois, étant donné le champ d'action limité des policiers et des militaires internationaux, il est probable que leur coordination ne soit pas un facteur suffisant à la réforme de tous les secteurs de sécurité.

## **La réforme des secteurs de sécurité haïtiens aujourd'hui**

De l'arrivée de la MINUSTAH en avril 2004 à aujourd'hui, la situation haïtienne s'est grandement améliorée, comme en témoignent Claude Levac et Claude Germain de la Sûreté du Québec. Tous deux sont allés en Haïti plus de quinze fois depuis le début de la mission, bénéficiant ainsi d'une perspective évolutive de la situation. Allant dans le même sens, Paul Collier affirme que, depuis 2007, les opportunités économiques et démocratiques ont été saisies en Haïti et que ce sont les désastres naturels et les chocs politiques ayant suivi qui ont placé Haïti dans sa position actuelle (Collier 2009). La situation haïtienne s'améliore donc pas à pas. Cependant, la corruption encore présente au sein de l'État haïtien, le haut taux de criminalité et les catastrophes naturelles, comme les inondations suite au passage de l'ouragan Gustav en 2008 et le tremblement de terre du 12 janvier 2010, demeurent toujours des facteurs de déstabilisation pour le pays. En ce qui a trait à la réforme des institutions de sécurité, elle a gagné en dynamisme depuis le nettoyage de Cité-Soleil en 2007, et ce, jusqu'au récent tremblement de terre en janvier dernier (entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Martin Girard 2010; O'Connor 2010; International Crisis Group 2008). Les progrès vers le rétablissement de l'État de droit sont lents, mais certains (O'Connor 2010). Il est toutefois encore trop tôt pour parler de véritable succès, étant donné les retards accumulés tant du côté policier, judiciaire que pénal. La présence de l'aide internationale et de la MINUSTAH a tout de même permis d'améliorer la situation haïtienne depuis 2004, ouvrant la porte à un avenir meilleur pour Haïti. Le niveau d'engagement de bailleurs internationaux, tant en ce qui a trait à la quantité de ressources allouées qu'à sa durée dans le temps, sera cependant déterminant pour le processus de reconstruction, afin d'éviter une répétition de l'échec qu'a connu l'ONU en Haïti à la fin des années 1990.

### **Sentiment de sécurité populaire**

Depuis 2004, la situation sécuritaire haïtienne n'a cessé de s'améliorer. En 2005-2006, la Police nationale haïtienne était vue par la population comme une des dix

institutions les plus corrompues d'Haïti. Cette perception s'est grandement améliorée suite à la lutte contre les gangs criminels en 2007. Ces interventions réussies, chapeautées par la MINUSTAH, mais mettant au premier plan la PNH, ont permis à celle-ci de démontrer son efficacité (CIGI 2009a; Dziedzic et Perito 2008). L'arrestation de plus de 600 criminels a d'ailleurs eu un impact majeur sur le nombre de crimes et la sécurité générale de Port-au-Prince. On peut maintenant marcher librement dans Cité-Soleil alors que c'était absolument impossible en 2004 (entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Martin Girard 2010).

Recréer un véritable contrat social demeure toutefois un projet de longue haleine qui pourrait prendre encore au moins dix ans (entrevue avec Gaston Côté 2010; entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010; entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Daniel Jacques 2010). De plus, comme le constate le Conseil de sécurité de l'ONU, « la pauvreté persistante et le chômage des jeunes dans les zones urbaines ont créé un environnement qui est vulnérable à l'agitation civile et qui a, éventuellement, renouvelé les activités des gangs » (MINUSTAH 2009). Sans une véritable solution globale touchant aux aspects économiques, politiques et sociaux d'Haïti, il sera difficile, tant pour la communauté internationale que pour le gouvernement haïtien, d'offrir une solution à long terme au problème d'instabilité (entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010). La réforme des secteurs de sécurité à elle seule ne suffit pas. En fait, selon Normand Lalonde, la stabilité qu'a connue Haïti jusqu'au tremblement de terre du 12 janvier 2010 est en grande partie due à la présence d'un important contingent militaire (entrevue avec Normand Lalonde 2010). Selon Pierre Daigle, sans l'alphabétisation et l'éducation des plus jeunes, l'avenir d'Haïti restera problématique (entrevue avec Pierre Daigle 2010). Un plan global incluant tous les aspects de la société est donc nécessaire à la reconstruction d'Haïti.

## **Nombre de policiers nationaux formés**

D'ici 2011, la MINUSTAH a pour objectif de former 14 000 policiers haïtiens. Plusieurs considèrent cet objectif comme étant irréaliste puisqu'en novembre 2009, la PNH ne comptait que 10 000 policiers (CIGI 2010). Tant que celle-ci n'aura pas atteint sa pleine capacité, la MINUSTAH est essentielle afin d'assurer le monopole de l'utilisation de la force et la stabilité de l'environnement (CIGI 2009b; Schneider 2008). On considère tout de même que la situation sécuritaire s'est améliorée en 2008 et 2009, grâce au nombre croissant de policiers entraînés, équipés et présents dans les rues d'Haïti (CIGI 2009b, 9). Les cas de violence policière sont également plus rares, même si certaines organisations non gouvernementales continuent de rapporter des cas où la force a été utilisée de façon excessive, notamment lors de manifestations et de l'interpellation d'individus (Amnesty International 2009). Des policiers de la PNH sont également encore impliqués dans différentes activités criminelles, telles que le trafic de stupéfiants et les enlèvements (entrevue avec Mario Lagacé 2010; Amnesty International 2009).

Depuis le tremblement de terre du 12 janvier 2010, toutes les activités à l'Académie de police ont été interrompues et aucune date n'a encore été fixée pour l'entrée de la prochaine cohorte (entrevue avec Mario Lagacé 2010). De plus, au lendemain de la catastrophe, seulement 16 % des policiers de la PNH se sont présentés au travail (entrevue avec Claude Germain 2010). Ce nombre s'est toutefois accru lorsque les payes des absents ont été retenues. Malgré cela, un nombre important de policiers manque toujours à l'appel, certains étant décédés dans le tremblement de terre, d'autres ayant décidé de fuir le pays (entrevue avec Mario Lagacé 2010). À cela s'ajoute la destruction de la base de données des enquêtes de réputation des policiers de la PNH, utilisée par la MINUSTAH afin de s'assurer de la qualité et du professionnalisme des policiers formés (entrevue avec Claude Germain 2010). Cela pourrait entraîner d'importants délais dans l'émission des permis de travail qui, malgré la formation de 10 000 policiers, n'avait toujours pas débuté au moment du tremblement de terre (entrevue avec Claude Germain 2010). Considérant la situation

actuelle, il est donc peu probable que les objectifs fixés par l'ONU pour 2011 soient atteints.

### **Déposition et traitement des plaintes**

L'augmentation du nombre de policiers s'est traduite par un accroissement du nombre de plaintes déposées et d'individus arrêtés. De plus, suite à la prise de contrôle par le gouvernement haïtien et la MINUSTAH de Cité-Soleil et d'autres quartiers problématiques de Port-au-Prince, on a constaté une diminution importante du nombre d'enlèvements (CIGI 2010; Entrevue avec Claude Germain 2010). De 500 cas d'enlèvements rapportés en 2006, on est passé à 162 en 2008 (International Crisis Group 2008). Toutefois, le nombre de vols à main armée s'est accru. On considère cependant que l'accroissement de ces crimes est principalement dû au fait que la population est maintenant plus encline à porter plainte auprès de la police (CIGI 2010; Dziedzic et Perito 2008). Le nombre de viols tend aussi à diminuer, mais la majorité continue de ne pas être rapportée (CIGI 2010).

Par ailleurs, il existe un déséquilibre important entre la réforme de la PNH et celle des systèmes judiciaire et pénal. En fait, Haïti n'a pas encore la capacité de détenir, de poursuivre et de juger les suspects arrêtés par la PNH, spécialement dans le cas de crimes graves (International Crisis Group 2008). Cela provoque une surpopulation des prisons, des conditions de détentions inacceptables et d'importants délais pour le traitement des plaintes. Par exemple, dans la seule prison pour femmes d'Haïti, on compte actuellement plus de 300 détenues alors que les infrastructures permettent d'en incarcérer uniquement 36 (Renois 2010). Les détenues sont incarcérées souvent pendant des mois, voire des années sans que leur dossier ne soit traité par le système judiciaire. La situation est la même dans les autres prisons à travers le pays (International Crisis Group 2007). Ainsi, sans une amélioration rapide de l'efficacité des systèmes judiciaire et pénal, la réforme des secteurs de sécurité ne pourra réellement réussir.

## **Lien de confiance populaire**

L'un des objectifs premiers de la RSS est de rétablir la confiance populaire envers les institutions de sécurité (CIGI 2009b). Tel qu'énoncé précédemment, la réputation de la Police nationale haïtienne s'est améliorée auprès de la population depuis le lancement de la MINUSTAH (CIGI 2009a). La confiance envers la PNH demeure toutefois fragile et un sentiment de méfiance est toujours présent étant donné la corruption qui perdure (entrevue avec Daniel Jacques 2010; entrevue avec Mario Lagacé 2010). Celle-ci continue de miner le lien de confiance entre la population, la PNH et l'État haïtien plus largement (Transparency International 2008). La crise de confiance envers les institutions de sécurité a mené la population à vouloir une force policière au mandat à la fois de protection et de punition. Mettant ainsi de côté le système judiciaire et pénal, la PNH est considérée efficace si elle procède non seulement à l'arrestation des criminels, mais prodigue également des sanctions, pouvant mener à de graves dérapages comme les exécutions sommaires et le lynchage public (CIGI 2009b). Cela démontre que les Haïtiens appuient encore une justice populaire, incompatible avec les normes internationales en matière de respect des droits humains. Les importants retards dans la réforme des systèmes judiciaire et pénal expliquent en grande partie la perpétuation d'une telle forme de justice. L'établissement d'un lien de confiance entre les Haïtiens et les institutions de sécurité passera par la réforme de celles-ci et exigera l'éducation des nouvelles générations (entrevue avec Pierre Daigle 2010).

## **Respect des droits humains et qualité de vie des Haïtiens**

La situation haïtienne demeure critique en matière de conditions de vie, malgré une amélioration constante de l'index de développement humain (Programme des Nations Unies pour le développement 2009). En 2009, malgré les améliorations marquées depuis 2004, Amnesty International affirmait que « les pénuries alimentaires, le chômage chronique et les catastrophes naturelles ont accentué les problèmes de pauvreté et de marginalisation, compromettant l'accès [...] aux soins, à des conditions de logement décentes, à l'éducation et à l'assainissement » (Amnesty International 2009). De plus, le

tremblement de terre de janvier 2010 a anéanti les modestes améliorations de la qualité de vie des Haïtiens gagnées depuis 2004. La reconstruction d'Haïti sera donc longue et ardue (Entrevue avec Pierre Daigle 2010; Entrevue avec Claude Germain 2010; Entrevue avec Normand Lalonde 2010).

Dans le cas des droits humains, la situation demeure critique dans plusieurs domaines, tel que souligné précédemment. En ce qui a trait aux secteurs de la sécurité plus particulièrement, les conditions de détention exécrables, l'extrême longueur des périodes de détention et la poursuite d'une justice punitive populaire posent d'importants problèmes qui ne pourront être résolus qu'à travers une réforme complète des systèmes judiciaire et pénal ainsi que par l'éducation et la sensibilisation de la population (entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Claude Germain 2010; entrevue avec Daniel Jacques 2010; entrevue avec Mario Lagacé 2010).

En ce qui a trait à la formation de la PNH, les recrues ne reçoivent que neuf heures d'entraînement sur les droits humains, jumelées à un cours de seize heures sur la dignité humaine (CIGI 2009b). Une telle formation demeure certainement insuffisante dans un pays où la justice populaire, les exécutions sommaires et la corruption sont encore présentes. Par exemple, si quelqu'un est pris en train de voler, un mouvement populaire spontané peut se créer et l'individu sera lynché sur la place publique (entrevue avec Jacques 2010). La situation en matière de droits humains demeure donc critique, malgré les efforts locaux et internationaux. La réforme des secteurs de sécurité est essentielle tant à l'amélioration de la qualité de vie des Haïtiens qu'à l'amélioration de la situation des droits de l'homme.

En somme, la réforme des institutions de sécurité haïtiennes a progressé depuis le lancement de la MINUSTAH en 2004. On note à la fois un accroissement du sentiment de sécurité populaire et du nombre de policiers nationaux actifs. Toutefois, si le nombre de policiers formés et en fonction a augmenté d'année en année, leur nombre est encore trop modeste pour répondre aux besoins de la population haïtienne à travers le pays. De plus, le



maintien d'une forme de justice populaire, incompatible avec le respect des droits humains, témoigne de la nécessité de réformer non seulement les institutions de sécurité, mais également d'éduquer la population.

La coordination des policiers et des militaires participant à la MINUSTAH a certainement permis de rétablir un environnement sécuritaire stable et de mettre en branle la réforme de la Police nationale haïtienne. Toutefois, considérant le large éventail des institutions devant être réformées afin d'assurer l'édification d'une paix durable en Haïti, le travail des militaires et des policiers n'est pas suffisant. Une approche véritablement intégrée de la part de toutes les agences de l'ONU, mais également de l'ensemble de la communauté internationale sera nécessaire afin d'endiguer les sources profondes de l'instabilité en Haïti.

## **Un engagement à long terme nécessaire pour la stabilisation d'Haïti**

La diversité des défis auxquels fait face la société haïtienne souligne encore une fois l'importance d'une approche holistique dans la réforme des institutions de sécurité et donc de la coordination entre policiers et militaires. Les opérations conjointes entre ces derniers, appuyant la Police nationale haïtienne, permettent d'assurer un climat de sécurité essentiel à la mise en place des autres réformes, touchant tant aux institutions économiques, politiques, sociales que sécuritaires. De plus, la coordination efficace entre policiers et militaires au sein de la MINUSTAH a permis d'accroître de façon importante les capacités de la PNH à travers la formation des policiers. Cela s'est traduit entre autres par une diminution de la criminalité et l'accroissement du lien de confiance entre les forces policières et la population. Toutefois, si la réforme de la Police nationale haïtienne est sur la bonne voie, malgré certains retards principalement dus aux catastrophes naturelles qui ont touché Haïti, il est en autrement pour la réforme des autres institutions de sécurité. Ainsi, si

la coordination entre policiers et militaires internationaux est un facteur facilitant la réforme des secteurs de sécurité, elle n'est pas suffisante à la réussite de tels programmes.

Comme dans le cas de l'intervention de l'ONU en Haïti dans les années 1990, les retards affectant la réforme des systèmes judiciaire et pénal mettent en lumière certains problèmes dans la coordination de l'ensemble des acteurs de la mission. Alors que les ressources destinées à la réforme de la Police nationale ont été utilisées de façon efficace rapidement, la réforme des autres institutions de sécurité semble stagner. Cela peut entre autres être dû au fait que pour les donateurs internationaux, il est toujours plus tentant d'investir dans des programmes où les résultats seront rapides et tangibles. Investir dans la PNH résulte dans un nombre plus grand de policiers formés et permet aux donateurs de mesurer rapidement l'impact de leurs investissements. Il n'en demeure pas moins que le succès de la RSS dépend d'une plus grande volonté internationale d'investir dans le développement à tous les niveaux d'Haïti. Il est aussi probable qu'une meilleure coordination des agences de l'ONU et la mise en place d'une véritable approche intégrée touchant tous les secteurs de la sécurité faciliteront la RSS.

Sans un engagement à long terme et l'adoption d'une approche véritablement intégrée bénéficiant d'une vision holistique des réformes, il est peu probable que la réforme des institutions de sécurité haïtienne sera réussie. Le Département des opérations de maintien de la paix doit s'assurer de collaborer efficacement avec les autres agences de l'ONU, alors que l'organisation doit être en mesure de mieux coordonner son intervention avec les acteurs locaux d'une part, et les acteurs internationaux d'autre part. La reconstruction d'Haïti nécessite un investissement massif et à long terme afin de réellement résoudre les problèmes d'instabilité qui ont marqué l'histoire du pays.

## Conclusion

Haïti reçoit de l'aide internationale depuis maintenant plus de vingt ans. Le pays a été l'hôte de cinq opérations de paix de l'ONU dont les mandats ont tous inclus la réforme de la Police nationale haïtienne (PNH) et le rétablissement d'un environnement sécuritaire stable. Certains experts considèrent que l'effort international en matière de reconstruction a été largement inefficace et que les leçons apprises lors des premières missions ne se sont pas transmises aux suivantes (Howard 2008; Law 2006). Toutefois, si les événements qui ont suivi le retrait de l'ONU à la fin des années 1990 ont démontré l'échec de cette première série d'interventions (Donais 2005), il est encore trop tôt pour juger de l'efficacité de la MINUSTAH (Howard 2008). Les acteurs rencontrés ayant participé à ces opérations de paix sont en effet plus optimistes. Moyennant un engagement fort et à long terme de la communauté internationale, la MINUSTAH pourrait permettre de réformer de façon durable et selon les principes de bonne gouvernance les institutions de sécurité haïtiennes, clé de voûte de l'ensemble de la reconstruction d'Haïti (entrevue avec Gaston Côté 2010; entrevue avec Pierre Daigle 2010; entrevue avec Robin Gagnon 2010; entrevue avec Claude Germain 2010).

Ce mémoire avait deux principaux objectifs. D'une part, il cherchait à établir si la coopération à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP) facilite la coordination entre les acteurs policiers et militaires participant aux missions de paix de l'ONU. D'autre part, ce projet visait à déterminer si la coordination militaropolicière sur le terrain facilite la réforme des secteurs de sécurité (RSS). À la lumière des cas étudiés, la coordination entre les policiers et les militaires participant aux opérations de paix de l'ONU ne dépend pas de la coopération entre les composantes policières et militaires du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Par ailleurs, la coordination entre policiers et militaires sur le terrain est certainement un facteur facilitant la réforme des secteurs de sécurité. En effet, la coordination de ces acteurs facilite la professionnalisation des forces policières et le

rétablissement d'un environnement sécuritaire stable. Toutefois, il ne s'agit pas d'une condition suffisante, puisque, tel que démontré par l'échec de la RSS en Haïti dans les années 1990, la réforme des institutions de sécurité va au-delà du mandat policier et militaire. En effet, si ces deux acteurs peuvent assurer la démobilisation des forces armées, la professionnalisation des corps policiers et le rétablissement d'un environnement sécuritaire stable, ils ne sont pas en mesure de répondre adéquatement aux besoins des systèmes judiciaire, pénal et carcéral. L'action policière et militaire internationale doit donc être combinée à celles d'autres acteurs, comme des conseillers juridiques et légaux ainsi que des spécialistes des questions correctionnelles, afin de pouvoir mener à bien la réforme des secteurs de sécurité.

Si la coopération entre les composantes du DOMP et les différentes agences de l'ONU n'a pas été nécessaire à la coordination militaropolicrière en Haïti depuis 1993, il n'en demeure pas moins que d'un point de vue plus global, une approche cohérente et intégrée de la part de l'ONU est nécessaire à la réforme des secteurs de sécurité et à la reconstruction des États. Les réformes entreprises depuis 2000, notamment à travers la création du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, de l'Unité d'appui à la réforme du secteur de la sécurité et du Groupe de travail conjoint sur la RSS, démontrent que l'ONU est pleinement consciente de la nécessité d'améliorer la cohérence de sa réponse aux questions de reconstruction postconflictuelle et de réforme des secteurs de sécurité. À ce jour, aucune initiative mise de l'avant n'a cependant permis de répondre de façon probante aux problèmes de cohérence et de coordination de l'effort onusien dans la RSS. L'absence d'une véritable culture stratégique, commune à l'ensemble de l'organisation, dans la reconstruction des États et la réforme des institutions de sécurité, explique certainement les problèmes de coopération entre les différentes agences de l'ONU et à l'intérieur même du Département des opérations de maintien de la paix. Sans le développement d'une culture bureaucratique favorisant véritablement la coopération et la coordination des différentes agences de l'ONU, il est peu probable que cette dernière

parviendra à développer une approche cohérente et intégrée afin de réformer les institutions de sécurité et d'offrir une réponse adéquate aux besoins d'États tels qu'Haïti.

En ce qui a trait à la coordination entre les policiers et les militaires sur le terrain, l'étude de l'intervention de l'ONU en Haïti de 1993 à 1997 puis à partir de 2004 démontre que celle-ci se déroule généralement bien à l'intérieur de la mission, bien que la qualité de la coopération entre les bureaux du Département des opérations de maintien de la paix et les agences de l'ONU ait un impact sur la cohérence de l'intervention de l'organisation d'une perspective plus globale. Toutefois, comme le souligne David Beer, c'est sur le terrain que la coordination demeure la plus importante au succès de la mission puisque, en Haïti, malgré le peu de support de New York, le travail des policiers et des militaires a permis de réformer la Police nationale haïtienne et de stabiliser l'environnement sécuritaire (entrevue avec David Beer 2010). Les cas étudiés démontrent en effet que malgré les limites organisationnelles de l'ONU en matière de coopération, les acteurs policiers et militaires participant aux différentes missions ont été en mesure de coordonner leur action. De plus, lorsque cela était nécessaire, ils ont mis de l'avant des initiatives afin de faciliter leur coopération, comme le centre d'opération conjoint en 1995, puis le Joint Mission Analysis Center à l'intérieur la MINUSTAH.

Dans le même ordre d'idées, les leçons apprises tout au long de chaque mission permettent d'améliorer la qualité de la coordination entre les acteurs et leur efficacité sur le terrain. Afin d'éviter des frictions en début de mission, il est donc important de s'assurer que les policiers et les militaires comprennent bien leur rôle respectif. Durant la première intervention de l'ONU dans les années 1990 puis lors du déploiement de la MINUSTAH en 2004, les policiers et les militaires ont eu de la difficulté à établir clairement une frontière entre leurs rôles respectifs dans les activités de rétablissement et de maintien de la sécurité. Ils ont toutefois été en mesure de redéfinir ces rôles et d'améliorer leur efficacité par la suite. Si la force militaire doit traditionnellement être utilisée en dernier recours, les rôles policiers et militaires doivent être établis en tenant compte du contexte d'intervention, du degré d'insécurité et des ressources dont disposent les différents acteurs. De plus, si la

coordination, notamment au niveau de la planification, n'est pas encore optimale, elle s'est tout de même améliorée au cours des missions. Toutefois, celle-ci dépend beaucoup plus de la personnalité des individus en place que de tout autre facteur. Finalement, le dialogue constant entre les acteurs policiers et militaires aux différents niveaux de la mission assure une certaine coopération lorsque des mécanismes formels de coordination ne sont pas présents, soulignant encore une fois l'importance des relations interpersonnelles.

La notion d'apprentissage en cours de mission rejoint la thèse de Lise Morjé Howard selon laquelle les opérations de paix remportent plus de succès lorsque les acteurs qui y participent apprennent activement de l'environnement dans lequel ils sont déployés (Howard 2008, 2). Howard démontre que l'apprentissage organisationnel se fait avant tout à l'intérieur de chaque mission où les leçons apprises par les différents acteurs sur une base quotidienne entraînent des changements dans les procédures, les stratégies et les structures organisationnelles de l'opération (Howard 2008, 15-16). En contrepartie, Howard considère qu'il y a peu de preuves d'apprentissage organisationnel entre les missions, allant même jusqu'à parler de non-apprentissage dans certains cas. En Haïti, malgré le nombre important d'opérations de paix mises en place par l'ONU depuis 1990, Howard considère qu'aucune n'a semblé être en mesure d'appliquer les leçons apprises lors des missions précédentes (Howard 2008, 331). Cela suggère que la coordination sur le terrain entre policiers et militaires peut être améliorée à travers l'assimilation des leçons quotidiennes. Le succès de la RSS dépend donc beaucoup plus des initiatives prises sur le terrain que de la culture bureaucratique qui prévaut tant à l'intérieur du Département des opérations de maintien de la paix qu'entre les agences de l'ONU.

Par ailleurs, la coordination entre policiers et militaires, bien qu'elle facilite la réforme des services policiers et le rétablissement de la sécurité, n'est pas une condition suffisante à la réussite de la réforme des secteurs de sécurité. Les acteurs policiers et militaires à eux seuls ne sont pas en mesure d'assurer celle-ci. Bien que les forces policières puissent par exemple soutenir la réforme du système carcéral, des experts judiciaires et légaux sont nécessaires à la réforme du système de justice et des prisons. Toutefois, la

réforme de ces institutions est souvent plus lente que celle des forces policières. L'échec de la réforme des secteurs de sécurité haïtiens dans les années 1990 s'explique entre autres par une mauvaise coordination entre les différents aspects de la RSS. Alors que la professionnalisation de la nouvelle police haïtienne allait bon train, les autres institutions étaient toujours marquées par l'inefficacité, le clientélisme et la corruption. Dès le retrait de l'ONU et sous les tendances autoritaires d'Aristide, la Police nationale haïtienne fut rapidement happée par la culture générale de corruption et de politisation des institutions haïtiennes. La situation actuelle en Haïti laisse croire que si rien n'est fait afin d'accélérer la réforme des systèmes judiciaire, pénal et carcéral, il sera difficile d'assurer la réforme durable de la Police nationale haïtienne et le développement à long terme d'Haïti.

La réussite de la réforme des secteurs de sécurité nécessite donc une approche à la fois cohérente, holistique et intégrée. Sans cela, il sera extrêmement difficile de réformer de façon durable les institutions de sécurité, tant en Haïti qu'ailleurs dans le monde. De plus, la RSS exige un engagement fort et à long terme de la part de la communauté internationale, sans quoi tout programme est voué à l'échec. Finalement, il est primordial que l'ONU et le Département des opérations de maintien de la paix développent les mécanismes nécessaires afin de transposer les leçons apprises d'une mission à l'autre, tout en tenant compte du contexte d'intervention. La MINUSTAH, en tant que premier véritable effort d'intégration de la part de l'ONU (entrevue avec David Beer 2010), représente une occasion unique d'appliquer ces principes et de mettre en pratiques les leçons apprises dans les années 1990.

Devant ces constatations, plusieurs nouvelles avenues de recherche sont possibles. Dans un premier temps, il serait intéressant d'approfondir la façon dont les acteurs policiers et militaires collaborent avec les autres acteurs participant à la réforme des institutions de sécurité. De plus, comme la MINUSTAH est le premier véritable effort d'intégration de l'ONU, il serait pertinent d'évaluer les mécanismes qui ont été mis en place et la façon dont ceux-ci ont évolué d'une part, et comment les leçons apprises ont été transposées aux autres opérations de paix d'autre part.

Par ailleurs, une étude quantitative de type grand n reste encore à faire afin d'évaluer l'ensemble des programmes internationaux de RSS qui ont été implantés depuis 1990. Une étude d'une telle envergure, possible étant donné le nombre tout de même limité de programmes de RSS mis en place depuis 1990, offrirait certainement plusieurs réponses aux interrogations présentes dans la littérature et permettrait d'identifier, de façon générale, les causes de succès et d'échecs de ces programmes généralement menés par des OI.

En somme, le maintien de la paix, de façon globale, demeure un enjeu important dans la recherche universitaire de par son caractère évolutif. De nombreux aspects méritent encore d'être approfondis. La réforme des secteurs de sécurité, à elle seule, propose de nombreuses avenues de recherche relatives tant à son succès, aux doctrines qui la guident, qu'aux ressources qu'elle nécessite. Si le nombre de conflits tend à diminuer depuis les années 1960 (Hewitt 2008), les questions de reconstruction et d'édification de la paix demeurent pleinement d'actualité.



## Bibliographie

### Sources manuscrites et électroniques

- Action Aid. 2006. *MINUSTAH: DDR and Police, Judicial and Correctionnal Reform in Haiti, Recommendations for Change*. En ligne. <http://www.actionaid.org/docs/actionaid%20minustah%20haiti%20report.pdf> (page consultée le 29 juin 2010).
- Amnesty International. 2009. *Rapport 2009: Les droits humains en Haïti*. En ligne. <http://www.amnesty.org/fr/region/haiti/report-2009> (page consultée le 1er juillet 2010).
- Amnesty International. 2004. *Breaking the Cycle of Violence: A Last Chance for Haiti?*. En ligne. <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR36/038/2004/en/7b536ff3-d5dc-11dd-bb24-1fb85fe8fa05/amr360382004en.html> (page consultée le 18 juillet 2010).
- Annan, Koffi A. 2006. *Note of Guidance on Integrated Missions; Clarifying the Role, Responsibility and Authority of the Special Representative of the Secretary-General and the Deputy Special Representative of the Secretary-General / Resident Coordinator /Humanitarian Coordinator*. New York: Organisation des Nations Unies.
- D'Ans, André-Marcel. 1987. *Haïti : paysages et société*. Paris : Éditions Karthala.
- Bailey, Michael, Robert Maguire et J. O'Neil G. Pouliot. 1998. « Haiti : Military-Police Partnership for Public Security ». Dans Oakley, Robert B., Michael J. Dziedzic et Eliot M. Golberg, dir., *Policing the New World Disorder : Peace Operations and Public Security*. Washington: National Defence University Press, 215-252.
- Baker, Bruce. 2006. «The African Post-conflict Policing Agenda in Sierra Leone». *Conflict, Security & Development* 6(1): 25-49.
- Barnett, Michael et Martha Finnemore. 2004. *Rules for the World : International Organizations in Global Politics*. Ithaca (NY): Cornell University Press.
- Barnett, Micheal. 1997. «Bringing in the New World Order: Liberalism, Legitimacy, and the United Nations». *World Politics* 49(4): 526-551.
- Bayley, David H. 2006. *Changing the Guard : Developing Democratic Police Abroad*. New York : Oxford University Press.

- Beer, David. 2004. "Peacebuilding on the Ground: Reforming the Judicial Sector in Haiti". Dans Keating, Tom et W. Andy Knight, dir., *Building Sustainable Peace*. Edmonton: University of Alberta Press, 119-141.
- Beidas, Sandra, Colin Granderson et Rachel Neild. 2007. "Justice and Security Reform after Intervention: Haiti". Dans Call, Charles T, dir., *Constructing Justice and Security after War*. Washington (DC): United States Institute of Peace Press, 69-112.
- Bellamy, Alex J. 2003. "Security Sector Reform: Prospects and Problems". *Global Change, Peace & Security* 15(2): 101-119.
- Bryden, Alan. 2007. *Understanding the SSR-DDR Nexus : Building Sustainable Peace in Africa*. Genève :Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces.
- Bryden, Alan et Heiner Hänggi. 2005. "Reforming and Reconstructing the Security Sector". Dans Bryden, Alan et Heiner Hänggi, dir., *Security Governance in Post-conflict Peacebuilding*. Genève: Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces.
- Brzoska, Michael. 2006. "Introduction: Criteria for Evaluating Post-Conflict Reconstruction and Security Sector Reform in peace Support Operations". *International Peacekeeping* 13(1): 1-13.
- Brzoska, Michael. 2003. « Security Sector Reform from a Development Donor Perspective : Origins, Theory and Practice ». Dans Hänggi, Heiner et Theodor H. Winkler, dir., *Challenges of Security Sector Governance*. Genève: Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces.
- Call, Charles T. et Elizabeth M. Cousens. 2008. "Ending Wars and Building Peace : International Responses to War-Torn Societies". *International Studies Perspectives* 9(1): 1-21.
- Call, Charles T. et William Stanley. 2001. "Protecting the People: Public Security Choices After Civil Wars". *Global Governance* 7 : 151-172.
- Campbell, Susanna et Anja T. Kaspersen. 2008. "The UN's Reforms: Confronting Integration Barriers". *International Peacekeeping* 15 (4):470-485.
- Canada. Affaires étrangères et Commerce international Canada. 2009. *Canada – Haïti : main dans la main pour un avenir meilleur*. En ligne. [http://geo.international.gc.ca/cip-pic/geo/canada-haiti-fr.aspx?lang\\_update=1](http://geo.international.gc.ca/cip-pic/geo/canada-haiti-fr.aspx?lang_update=1) (page consultée le 13 avril 2009).

- Centre for International Governance Innovation (CIGI). 2010. *Security Sector Reform Monitor: Haiti*. n°4.
- Centre for International Governance Innovation (CIGI). 2009a. *Security Sector Reform Monitor: Haiti*. n°3.
- Centre for International Governance Innovation (CIGI). 2009b. *Security Sector Reform Monitor: Haiti*. n°1.
- Chanaa, Jane. 2002. *Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects*. Adelphi Paper 344.
- Charles, Etzer. 1994. *Le pouvoir politique en Haïti de 1957 à nos jours*. Paris : éditions Karthala.
- Châtaignier, Jean-Marc. 2006. « La réforme du secteur de sécurité dans les États et sociétés fragiles : préalables indispensables au développement, ou dernière des illusions néocoloniales? ». *Afrique contemporaine* n° 218 : 191-117.
- Collier, Paul. 2009. *Haiti: From Natural Catastrophe to Economic Security*. Oxford: Oxford University.
- Cottey, Andrew. 2008. “Beyond Humanitarian Intervention: the New Politics of Peacekeeping and Intervention”. *Contemporary Politics* 14 (4):429-446.
- Délice, Catherine. S.d. *Mission intégrée*. En ligne. <http://www.operationspaix.net/Mission-integree> (page consultée le 26 juin 2010).
- Département de l’information des Nations Unies. 1997a. *Haïti – MITHUH*. En ligne. <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/untmihfp.htm> (page consultée le 15 juillet 2010)
- Département de l’information des Nations Unies. 1997b. *Haïti – MINUHA*. En ligne. [http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f\\_unmih.htm](http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f_unmih.htm) (page consultée le 15 juillet 2010).
- Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. 2010. *Bureau de l’état de droit et des institutions chargées de la sécurité*. En ligne. <http://www.un.org/fr/peacekeeping/orolsi.shtml> (page consultée le 14 juin 2010).
- Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. 2009. *Office of Rule of Law and Security Institutions (OROLSI)*. En ligne. <http://www.un.org/en/peacekeeping/orolsi.shtml#ssr> (page consultée le 14 juin 2010).

- Dobbins, James et al. 2003. *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*. Santa Monica (CA): Rand Corporation.
- Donais, Timothy. 2005. "Back to Square One: The Politics of Police Reform in Haiti". *Civil Wars* 7(3):270-287.
- Dorn, Walter A. 2009. "Intelligence-led Peacekeeping: The United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), 2006-07". *Intelligence and National Security* 24(6): 805-835.
- Dupont, Benoît et Émile Pérez. 2006. *Les polices au Québec*. Paris: Presses universitaires de France.
- Dziedzic, Michael et Robert M. Perito. 2008. "Haïti : Confronting the Gangs of Port-au-Prince" (Special Report 208). Washington: United States Institute of Peace.
- Ebo, Adedeji. 2007. "The Roles of Security Sector Reform in Sustainable Development: Donor Policy Trends and Challenges". *Conflict, Security & Development* 7(1): 27-60.
- Eide, Espen Barth, Anja Therese Kaspersen, Randolph Kent et Karen von Hippel. 2005. *Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations*. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 2005, p.14.
- Franke, Volker. 2006. "The Peacebuilding Dilemma: Civil-Military Cooperation in Stability Operations". *International Journal of Peace Studies* 11(2): 5-25.
- Gendarmerie royale du Canada (GRC). 2009. *Missions internationales de paix en cours*. En ligne. <http://www.rcmp-grc.gc.ca/po-mp/missions-curr-cour-fra.htm#haiti> (page consultée le 13 avril 2009).
- George, Alexander L. et Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Goodyear, Mary. 1990. « Qualitative research ». Dans Hague, Birn R., P. Hague et P. Vangelder, dir. *A Handbook of Market Research*. London : Kogan Page.
- Gourlay, Catriona. 2000. "Partners Apart: Managing Civil-Military Co-operation in Humanitarian Interventions." *Disarmament Forum* 3: 33-44.
- Gowan, Richard. 2008. "The Strategic Context: Peacekeeping in Crisis, 2006-2008". *International Peacekeeping* 15 (4):453-469.

- Granderson, Colin. 1997. *Bilan et perspectives sur la situation des droits de l'homme*. En ligne. <http://www.un.org/rights/micivih/rapports/bilan.htm> (page consultée le 10 juillet 2010).
- Haig, Brian D. 2005. "An Abductive Theory of Scientific Method". *Psychological Methods* 10(4): 371-388.
- Heinemann-Grüder, Andreas et Igor Grebenshikov. 2006. "Security Governance by Internationals: The Case of Kosovo". *International Peacekeeping* 13(1): 43-59.
- Hewitt, Joseph. 2008. "Trends un Global Conflicts". In J. Joseph Hewitt, Jonathan Wilkenfeld and Robert Ted Gurr, dir., *Peace and Conflict 2008*. Paradigm Publishers, 21-26.
- Hills, Alice. 2000. "Security Sector Reform and Some Comparative Issues in the Police-Military Interface". *Contemporary Security Policy* 21(3):1-26.
- Hippler, Jochen. 2008. "Democratization after Civil Wars - Key Problems and Experiences". *Democratization* 15(3): 550-569.
- Hoffmann, Michael. 1999. "Problems with Peirce's Concept of Abduction". *Foundation of Science* 4: 271-305.
- Howard, Lisa Morjé. 2008. *UN Peacekeeping in Civil Wars*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Human Rights Watch. 1997. *Haiti: Human Rights Developments*. En ligne. [http://www.hrw.org/reports/1997/WR97/AMERICAS-05.htm#P272\\_113253](http://www.hrw.org/reports/1997/WR97/AMERICAS-05.htm#P272_113253) (page consultée le 8 juin 2010).
- International Crisis Group. 2008. *Reforming Haiti's Security Sector Reform*. En ligne. [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/28\\_reforming\\_haiti\\_s\\_security\\_sector.ashx](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/28_reforming_haiti_s_security_sector.ashx) (page consultée le 1er juin 2010).
- International Crisis Group. 2007. *Haiti: Prison Reform and the Rule of Law*. En ligne. [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/b15\\_haiti\\_prison\\_reform\\_and\\_the\\_rule\\_of\\_law.ashx](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/b15_haiti_prison_reform_and_the_rule_of_law.ashx) (page consultée le 1er juillet 2010).
- International Crisis Group. 2005. *Spoiling Security in Haiti*. En ligne. [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/13\\_spoiling\\_security\\_in\\_haiti.ashx](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/13_spoiling_security_in_haiti.ashx) (page consultée le 15 juin 2010).

- International Crisis Group. 2004. *A new Chance for Haiti?*. En ligne. <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/10-a-new-chance-for-haiti.ashx> (page consultée le 18 juillet 2010).
- Kapitan, Tomis. 1992. "Peirce and the Autonomy of Abductive Reasoning". *Erkenntnis* 37: 1-26.
- Kiser, Edgar et Michael Hechter. 1991. « The Role of General Theory in Comparative Historical Sociology ». *American Journal of Sociology* 97(1).
- Knight, Andy W. 2003. "Evaluating Recent Trends in Peacebuilding Research". *International Relations in the Asia-Pacific* 3: 241-264.
- Kumar, Chetan. 2001a. "Peacebuilding in Haiti". Dans Cousens, Elizabeth et Chetan Kumar, dir., *Peacebuilding as Politics: Cultivating Peace in Fragile Societies*. Boulder (Col.): Lynne Rienner Publishers.
- Kumar, Chetan. 2001b. *Sustaining Peace in War-Torn Societies: Lessons from the Haitian Experience*. En ligne. <http://www.cissm.umd.edu/papers/files/kumar.pdf> (page consultée le 16 juillet 2010).
- Lalonde, Normand. 2008. *End of Assignment Report*. DOMP: New York.
- Law, David M. 2006. "Conclusion: Security Sector (Re)construction in Post-conflict Settings". *International Peacekeeping* 13(1): 111-123.
- Luckham, Robin. 2004. "The International Community and State Reconstruction in War-Torn Societies". *Conflict, Security & Development* 4(3): 481-507.
- Lynch, Colum. 2005. "UN Peacekeeping more Assertive, Creating Risk for Civilians". *The Washington Post* (Washington), 10 août: A10.
- Mani, Rama. 2000. « Contextualizing Police Reform : Security, the Rule of Law and Post-Conflict Peacebuilding ». Dans Holm, Tor Tanke et Espen Barth Eide, dir., *Peacebuilding and Police Reform*. Londres: Frank Cass Publishers, 9-26.
- Meharg, Sarah Jane. 2009. *Measuring What Matters in Peace Operations & Crisis Management*. Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Mendelson-Forman, Johanna. 2006. "Security Sector Reform in Haiti". *International Peacekeeping* 13(1): 14- 27.
- Minear, Larry, Marc Sommers and Ted van Baarda. 2000. "NATO and Humanitarian Action in the Kosovo Crisis." Occasional Paper #36, Thomas J. Watson Institute of International Studies, Brown University.

- MINUSTAH. 2010. *Faits et chiffres*. En ligne. [http://minustah.org/?page\\_id=7571](http://minustah.org/?page_id=7571) (page consultée le 29 juin 2010).
- MINUSTAH. 2009. *Rapport du Conseil de Sécurité à Haïti*. En ligne. [http://minustah.org/?page\\_id=21344&postTabs=2](http://minustah.org/?page_id=21344&postTabs=2) (page consultée le 29 juin 2010).
- Mockaitis, Thomas. 2004. "Civil-Military Cooperation in Peace Operations: The Case of Kosovo." Carlisle, Pa: United States Army War College, Strategic Studies Institute monograph.
- Muehlmann, Thomas. 2008. "Police Restructuring in Bosnia-Herzegovina: Problems of Internationally-led Security Sector Reform". *Journal of Intervention and Statebuilding* 2(1): 1-22.
- Mulet, Edmond. 2007. "Roundtable Discussion with Ambassador Edmond Mulet, United Nations Mission in Haiti (MINUSTAH)". Communication, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 27 janvier.
- O'Connor, Vivienne. 2010. « The Rule of Law in Haiti after the Earthquake » (Peacebrief 18). Washington : United States Institute of Peace.
- OCDE-CAD. 2007. *Manuel de l'OCDE sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice*. Paris : Éditions OCDE.
- ONU. Rapport du Secrétaire général. 2008. *Securing Peace and Development: the Role of the United Nations in Supporting Security Sector Reform*. New York: ONU
- Nickles, Thomas. 1980. "Introductory Essay: Scientific Discovery and the Future of Philosophy of Science". In Thomas Nickles, dir., *Scientific Discovery, Logic, and Rationality*. Dordrecht: D. Reidel Publishing Compagny.
- Paavola, Sami. 2004. "Abduction as a Logic and Methodology of Discovery: the Importance of Stratégies". *Foundation of Science* 9: 267-283.
- Paris, Roland. 2004. *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*. New York: Cambridge University Press.
- Perito, Robert M. 2004. *Where is the Lone Ranger When We Need Him?*. Washington (DC): United States Institute of Peace Press.
- Petersen, Roger et Paul Staniland. 2008. « Resentment, Fear, and the Structure of the Military in Multiethnic States ». Dans Saideman, Stephen M. et Marie-Joëlle Zahar, dir., *Intra-State Conflict, Governments and Security: Dilemmas of deterrence and assurance*. New York: Routledge, 96-119.

- Programme des Nations Unies pour le développement. 2009. *Human Development Report 2009 :Haïti*. En ligne.  
[http://hdrstats.undp.org/fr/countries/country\\_fact\\_sheets/cty\\_fs HTI.html](http://hdrstats.undp.org/fr/countries/country_fact_sheets/cty_fs HTI.html) (page consultée le 1er juillet 2010)
- Renois, Clarens. 2010. « Haïti: la prison pour femmes déborde de détenues oubliées ». Cyberpresse.ca, 1er juillet. En ligne.  
[http://www.cyberpresse.ca/international/amerique-latine/201007/01/01-4294689-haiti-la-prison-pour-femmes-deborde-de-detenu-es-oubliees.php?utm\\_categorieinterne=traffiddrivers&utm\\_contenuinterne=cyberpresse\\_aujourd'hui-sur-cyberpresse\\_267\\_article\\_ECRANIPOS1](http://www.cyberpresse.ca/international/amerique-latine/201007/01/01-4294689-haiti-la-prison-pour-femmes-deborde-de-detenu-es-oubliees.php?utm_categorieinterne=traffiddrivers&utm_contenuinterne=cyberpresse_aujourd'hui-sur-cyberpresse_267_article_ECRANIPOS1) (page consultée le 1er juillet).
- Rigg, Jared. 2008. « The UN's Emerging Approach to SSR ». *SSRbulletin*, 21 (octobre): 3.
- Rivard Piché, Gaëlle. 2009. *La réforme du secteur de sécurité en Afrique francophone : quelle place pour FRANCOPOL?*. Montréal : Sûreté du Québec.
- Rivard Piché, Gaëlle. 2008. *La Sûreté du Québec et le maintien de la paix : fondements et perspectives*. Montréal : Sûreté du Québec.
- Sartre, Patrice. 2007. "Consolidation de l'État et transformation du secteur de sécurité : une harmonisation délicate en vue". Dans Châtaignier, Jean-Marc et Hervé Magro, dir., *États et sociétés fragiles ; entre conflits, reconstruction et développement*. Paris : Éditions Karthala.
- Schnabel, Albrecht et Hans-Georg Ehrhart, dir. 2005. *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding*. New York: United Nations University Press.
- Schneider, Mark. 2008. « SSR in Haiti ». *SSRbulletin*, 21 (octobre): 3.
- Smith, Jeffery. 1999. "Fired On, Marines Kill Gunman in Kosovo". *The Washington Post*, 26 juin: A17.
- Smith, Joshua G., Victoria K. Holt, et William J. Durch. 2007. *Enhancing United Nations Capacity to Support Post-Conflict Policing and Rule of Law*. Washington (D.C.): The Henry L. Stimson Center.
- Transparency International. 2008. *La persistance d'un niveau élevé de corruption dans les pays pauvres conduit à une « situation humanitaire désastreuse »*. Berlin : Transparency International.
- Vircoulon, Thierry. 2007. "Reconstruire l'État de droit, le système de sécurité ou les forces de sécurité? Dilemmes et paradoxes de la réforme du secteur de la sécurité ". Dans



Châtaignier, Jean-Marc et Hervé Magro, dir., *États et sociétés fragiles; entre conflits, reconstruction et développement*. Paris : Éditions Karthala.

Von Einsiedel, Sebastian et David Malone. 2006. “*Peace and Democracy for Haïti: A UN Mission Impossible?*”. *International Relations* 20(2) : 153-174.

## **Entrevues**

Entrevue avec Anonyme, policier de la MINUSTAH, Montréal, 7 juillet 2009.

Entrevue avec David Beer, Commissaire de police de la MINUSTAH (2004-2005), Ottawa, 7 juillet 2010.

Entrevue avec Gaston Côté, Commandant du contingent canadien de la MINUAH (1995-1996), Montréal, 23 juin 2010.

Entrevue avec Pierre Daigle, Commandant de la force de la MINUAH et de la MANUH (1996-1997), Ottawa, 30 juin 2010.

Entrevue avec Robin Gagnon, Commandant de la force de la MITNUH (1997), Montréal, 29 juin 2010.

Entrevue avec Claude Germain Jr, Directeur adjoint, Direction des relations internationales et du protocole, Sûreté du Québec, Montréal, 18 juin 2010.

Entrevue avec Martin Girard, Chef d’État-major de la MINUSTAH (2008-2009), 25 juin 2010.

Entrevue avec Daniel Jacques, Inspecteur, Sûreté du Québec, Montréal, 29 juin 2010.

Entrevue avec Mario Lagacé, Lieutenant, Sûreté du Québec, Montréal, 29 juin 2010.

Entrevue avec Normand Lalonde, Chef d’État-major de la MINUSTAH (2007-2008), 21 juin 2010.

Entrevue avec Claude Levac, Directeur, Direction des relations internationales et du protocole, Sûreté du Québec, Montréal, 18 juin 2010.