



2017 EDITION

LES NATIONS UNIES ET LE CANADA :

**CE QUE LE CANADA A FAIT ET DEVRAIT FAIRE POUR
LES OPÉRATIONS DE PAIX DE L'ONU**

John E. Trent, éditeur

Edition 2017

**Les Nations Unies et le Canada :
ce que le Canada a fait et devrait faire pour les opérations de paix de l'ONU**

John E. Trent, éditeur

Dédicace : Ce volume 2017 est dédié à la mémoire de Warren Allmand. M. Allmand, décédé le 7 décembre 2016, il était l'un des parlementaires les plus anciens et les plus prospères du Canada. Il a représenté la circonscription de Notre-Dame-de-Grâce de 1965 à 1997 et a occupé plusieurs postes ministériels dans des gouvernements dirigés par Pierre Elliott Trudeau. Il a également dirigé de nombreuses organisations d'envergure internationale telles que *Parliamentarians for Global Action*, le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique et, plus récemment, le Mouvement Fédéraliste International – Canada.

Ce volume a été compilé et publié en tant que projet du Mouvement Fédéraliste International – Canada (wfmcanada.org). Les points de vue et opinions exprimées dans chacun des articles sont la seule responsabilité des auteurs. La publication en ligne peut-être consultée à : UnitedNationsandCanada.org

Ce travail est sous licence Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License. Pour voir une copie de cette licence, visitez creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0



ISBN: 978-0-9939268-2-2

Pour commander des copies supplémentaires, contactez :

World Federalist Movement – Canada
110 – 323 Chapel St.,
Ottawa ON
K1N 7Z2
Tel: (613) 232-0647
Courriel : unandcanada@worldfederalistscanada.org

Préface

Maintien de la paix : Le contexte canadien

John E. Trent

Les Canadiens étaient présents aux débuts du maintien de la paix. Vous pourriez dire que le maintien de la paix est dans l'ADN canadien. Il est similaire à la diplomatie, à la médiation, à la conciliation et à la compréhension des points de vue d'autrui dans un contexte international : nous sommes justement bons - ou nous l'étions. Regardons le l'historique, la situation complexe actuelle et, finalement, la position actuelle embarrassante du Canada.

Au plus fort de la crise du canal de Suez en 1956, alors que nos alliés envahissaient l'Égypte, le ministre canadien des Affaires étrangères, Lester B. Pearson, proposait une résolution à l'ONU visant à créer une force de maintien de la paix pour séparer les belligérants et aider la France et la Grande Bretagne à sortir du conflit. En tant qu'ancien président de l'Assemblée générale des Nations Unies, Pearson a été écouté. Il n'a fallu qu'une semaine pour créer la Force d'urgence des Nations Unies (FONU) et, en fait, pour sauver une situation critique à l'époque. Aujourd'hui, cela peut prendre jusqu'à un an pour mettre une force d'urgence sur le terrain. Pearson et le secrétaire général Dag Hammarskjöld ont ensemble défini les paramètres d'un nouveau type de force qui n'était même pas envisagé par la Charte des Nations Unies. Il serait fondé sur les principes et les pratiques du consentement des belligérants, le contrôle, la neutralité, le non-recours à la force et les casques bleus légèrement armés.

De telles opérations de maintien de la paix auraient l'avantage multiple d'être impartiales, d'être des artisans de la confiance dans les zones de conflit, d'assurer la transparence et d'établir et de surveiller une zone tampon. Elles ont été conçues pour combiner une imposition de la paix avec des moyens militaires, tout en conservant des négociations pacifiques. Elles sont devenues une activité phare des Nations Unies.

Dans les années 90, le Conseil de sécurité est allé au-delà de la tâche étroite consistant à « maintenir la paix » et a réellement utilisé la force pour « faire la paix » ou « faire respecter la paix ». Plus récemment, une troisième génération d'opérations, les opérations de « consolidation de la paix » multidimensionnelles ont vu le jour, incluant non seulement l'application de la paix mais aussi un soutien international à long terme pour le réaménagement des institutions et des finances dans les États défailants et le suivi des élections.

Cette approche multidimensionnelle vise à faciliter le processus politique, à protéger les civils, à promouvoir les droits de l'homme, à soutenir les élections, à rétablir l'état de droit et à aider au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration des anciens combattants. Dans la plupart des cas, les opérations de paix doivent surmonter des guerres civiles.

Le maintien de la paix est devenu un élément essentiel de la sécurité internationale dans un monde globalisé. C'est



John E. Trent est membre du Centre sur la gouvernance de l'Université d'Ottawa, où il était auparavant professeur et directeur du Département de science politique de l'Université. Le professeur Trent est l'ancien Secrétaire général de l'Association internationale de science politique (IPSA), Directeur exécutif de la Fédération des sciences sociales du Canada et Vice-président fondateur du Conseil académique sur le Système des Nations Unies (ACUNS). Il est président du conseil d'administration de WFM (Mouvement Fédéraliste international) Canada.

pourquoi un sondage CTV d'octobre 2016 a révélé que près de 70% des Canadiens appuyaient le déploiement de forces canadiennes dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies.

En août 2017, il y avait 16 missions dirigées par les Nations Unies sur le terrain pour un coût annuel de 8,2 milliards de dollars américains. Elles comprennent 112 000 militaires, administrateurs civils et policiers. Ainsi, le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat de l'ONU supervise désormais plus de personnel sur le terrain que n'importe quel pays. Pendant des années, le Canada a fourni le contingent le plus important. Mais depuis les années 1990, les effectifs du Canada ont diminué à 30 militaires et 58 policiers. Nous occupons maintenant le 71^{ème} rang parmi les contributeurs. C'est sans doute pour remédier à cette situation embarrassante que le gouvernement Trudeau a promis, il y a plus d'un an, de créer un contingent de 600 militaires et 150 policiers avec un budget triennal de 450 millions de dollars canadiens. Apparemment, il y a eu plusieurs demandes de l'ONU, mais au moment de la rédaction du présent article (octobre 2017), le Canada n'a toujours pas envoyé de contingent pour remplir sa promesse. Ceci en dépit du fait qu'en novembre 2017, le Canada accueillera le 3^{ème} Forum ministériel des Nations Unies sur le maintien de la paix à Vancouver, auquel participeront des centaines de délégués du monde entier.

Voilà donc le contexte de l'expérience canadienne en maintien de la paix – passée, présente et future. Il y a des arguments convaincants pour que le Canada fasse plus pour s'acquitter de ses responsabilités. Le monde et l'ONU requièrent notre soutien. Nous avons des capacités spéciales. Le Canada n'a jamais été un colonisateur. Nos forces parlent deux langues et sont entraînées tant pour la paix que pour la guerre. Nous pouvons gérer les communications modernes. Nous avons les avions, les hélicoptères, le transport terrestre et le personnel spécialisé. Partout dans le monde, les gens n'hésitent pas à accueillir les Canadiens, surtout lorsqu'ils en ont besoin. En faire plus rendra les Canadiens fiers.

Dans une entrevue publiée le 28 septembre 2017, les journaux The Globe et Mail ont demandé à l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, pourquoi le Canada n'avait pas réussi à obtenir un siège au Conseil de sécurité en 2014 ? Il a répondu que les membres de l'ONU n'appréciaient

guère la politique étrangère de notre ancien premier ministre, Stephen Harper. Puis il a ajouté : « J'espère que le Canada pourra être élu la prochaine fois (pour un siège de deux ans en 2021-22). C'est l'attente générale. Le premier ministre Trudeau a été perçu comme une porte-parole de la communauté internationale sur les questions humanitaires, de paix et de sécurité et même sur les questions de réfugiés ». Nous devons noter que l'ancien secrétaire général a précisé les questions de paix et de sécurité. Justin Trudeau et les libéraux devraient également le noter. Comment pouvons-nous tenir tête, comment pouvons-nous répondre aux attentes internationales, si nous ne respectons pas rapidement nos promesses de fournir des soldats de la paix, des politiques, de l'argent, de l'équipement et une formation de haut niveau. Ce n'est qu'alors, comme l'a promis Trudeau, que nous pourrions affirmer que « le Canada est de retour ».

Dans cette courte publication, nos auteurs expliquent le pourquoi et le comment du maintien de la paix. L'ancien ministre des Affaires étrangères du Canada, Lloyd Axworthy, fait le lien entre le maintien de la paix et les problèmes de réfugiés et de migration. Le professeur Jocelyn Coulon, ancien conseiller du ministre des Affaires étrangères, nous explique pourquoi le Canada devrait envoyer sa mission de maintien de la paix au Mali. Monique Cuillerier des Fédéralistes mondiaux discute du Plan d'action national du Canada pour les femmes, la paix et la sécurité. Le président de WFM – Canada, le professeur Walter Dorn, parle du passé du Canada en matière de maintien de la paix et de la nécessité de respecter ses engagements actuels. Peter Langille, un penseur de premier plan sur les défis rencontrés par l'ONU, discute des forces permanentes et du déploiement rapide. L'ancienne ambassadrice du désarmement, Peggy Mason, parle des avantages comparatifs de l'organisation des Nations Unies en tant que gardienne de la paix. Et Beth Woroniuk discute de la façon dont l'ONU peut faire plus pour lutter contre les abus sexuels au sein des opérations de paix. Mais tous ces sujets de pointe ne devraient pas nous empêcher d'élever la voix pour rappeler au gouvernement la responsabilité du Canada en matière de maintien de la paix. Dave Beer, surintendant principal (retraité) de la GRC et brigadier-général (retraité) Greg Mitchell, discutent respectivement des contributions canadiennes aux opérations de maintien de la paix de l'ONU et à la formation au maintien de la paix.

table des matières

Lloyd Axworthy <i>Maintien de la paix et sécurité pour les réfugiés</i>	4
David Beer <i>Cadre d'orientation stratégique pour les missions internationales des forces policières affectées au maintien de la paix : Un rôle pour le Canada</i>	6
Jocelyn Coulon <i>Le Mali a besoin des Casques bleus canadiens</i>	8
Monique Cuillerier <i>Maintien de la paix des Nations Unies et Plan d'action du Canada sur les femmes, la paix et la sécurité</i>	10
Walter Dorn <i>Canada: Le gardien de la paix d'hier et de demain</i>	12
Peter Langille <i>Canada : déploiement rapide ou retards de routine ?</i>	14
Peggy Mason <i>La « valeur ajoutée » du maintien de la paix de l'ONU</i>	16
Gregory B. Mitchell <i>Operations de soutien de la paix et ensemble de l'éducation et de la formation du gouvernement</i>	18
Beth Woroniuk <i>Les perspectives de genre dans le maintien de la paix : plus que le déploiement de plus de femmes</i>	20

Maintien de la paix et sécurité pour les réfugiés

Lloyd Axworthy

En attendant que le gouvernement Canadien renouvelle son engagement auprès des opérations de paix des Nations Unies, nous ferions bien d'examiner les défis mondiaux en matière de sécurité qui se posent aux opérations modernes de maintien de la paix – ceux inhérents au nombre record de migrants et de réfugiés.

Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le nombre de personnes déplacées – plus de 65 millions en 2016 – est à son plus haut depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Sur ce total, le nombre de réfugiés recherchant la sécurité en traversant les frontières internationales a dépassé les 22,5 millions.

Alors que de plus en plus de citoyens cherchent refuge, les forces de maintien de la paix de l'ONU sont de plus en plus chargées de mener des opérations où la cessation des conflits armés est toujours en cours. Les récentes réductions de financement par le plus important contributeur, les États-Unis, constituent un autre défi.

Les pays qui accueillent certaines des plus grandes concentrations de réfugiés sont également fortement tributaires de leur sécurité intérieure pour les opérations de paix de l'ONU ; comme par exemple au Soudan du Sud, en République centrafricaine et en République démocratique du Congo.

Le système des Nations Unies démontre une conscience de la nature transversale de nombre de ces défis (mais pas toujours la volonté d'apporter les changements nécessaires). Quelques exemples :

- Le Groupe indépendant de haut niveau sur les opérations de paix (HIPPO) de l'ONU a appelé, en juin 2015, à un changement essentiel dans la manière dont les opérations de paix sont conçues et menées. Le Groupe a souligné la « primauté de la politique », l'idée qu'une paix durable est obtenue par des solutions politiques et non seulement par des engagements militaires et techniques.
- L'adhésion actuelle du Secrétaire général au maintien de la paix comme cadre général de la majorité des programmes de l'ONU englobe toute la gamme des opérations de paix et de sécurité : prévention des conflits, médiation, maintien de la paix, consolidation de la paix et développement durable à long terme.
- La Réunion de haut niveau de septembre dernier, intitulée « Gérer les mouvements massifs des réfugiés et des migrants », a débouché sur une déclaration comprenant un plan d'action intitulé « Vers un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », établissant cadre supplémentaire pour apporter des réponses

positives à l'occasion d'une nouvelle rencontre intergouvernementale programmée à l'automne 2018 pour régler ces problèmes.

En tant que ministre des Affaires étrangères du Canada, j'ai participé à des initiatives comme le Traité sur les mines antipersonnel et la Cour pénale internationale, ce qui m'a fait prendre conscience du fait que les structures des Nations Unies limitent la liberté de penser et d'agir. Beaucoup d'intérêts sont en jeu. En fin de compte, l'ONU doit être le lieu où le changement se produit, mais ce n'est pas le lieu où la meilleure réflexion sera faite sur les types de changements normatifs et institutionnels nécessaires.

Avec le changement climatique, la famine, la multiplication des conflits armés, la façon dont le monde fait face à l'augmentation du nombre de réfugiés nécessite un important remaniement.

Le Conseil mondial pour les réfugiés que je préside – soutenu par le Centre pour l'innovation en gouvernance internationale (CIGI) et le gouvernement du Canada – espère formuler des recommandations pour des réformes importantes et mobiliser la volonté politique nécessaire pour les mettre en œuvre.

Par exemple, l'ensemble du système de financement des réfugiés, basé principalement sur les promesses de

des gouvernements, est vraiment archaïque. De nombreux instruments juridiques, tels que les Principes directeurs relatifs au déplacement interne, la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et, dans le contexte du maintien de la paix, les Principes de Kigali sur la protection des civils, sont offerts une faible protection et ne sont plus utilisés. Nous avons besoin d'un nouveau multilatéralisme beaucoup plus cohérent.

Le Canada soutient non seulement notre travail au sein du Conseil mondial pour les réfugiés, mais il montre aussi l'exemple quant à la meilleure façon de réinstaller les réfugiés et de gérer la diversité.

Nos contributions aux opérations de paix et à la réforme du système de réfugiés peuvent fournir des raisons importantes pour que d'autres États membres de l'ONU voient de manière positive la candidature du Canada pour un mandat de deux ans au Conseil de sécurité des Nations Unies en 2021-22.



Lloyd Axworthy est actuellement président du Conseil mondial pour les réfugiés. Il a occupé plusieurs postes au sein du Cabinet fédéral, il a notamment été ministre de l'Emploi et de l'Immigration et ministre des Affaires étrangères. Il est également membre de la Commission sur la Sécurité, la Justice et la Gouvernance Mondiales et coprésident international du Mouvement Fédéraliste International – Institut pour la Gouvernance Mondiale.

Cadre d'orientation stratégique pour les missions internationales des forces policières affectées au maintien de la paix : Un rôle pour le Canada

David Beer

Si le Canada a l'intention de redorer son image de pacificateur convoitée depuis si longtemps, toute réponse stratégique pourrait inclure l'appui à la Police des Nations Unies (UNPOL) pour le Maintien de la paix (COS), en tant que marketing logique et abordable d'« Image Canada ».

Aujourd'hui, environ 13 000 policiers sont déployés dans le cadre de 18 missions de l'ONU. Des rôles de moniteurs et de reporters, les policiers sont passés à ceux de solutionneurs de problèmes, de mentors et de formateurs, protégeant les civils, sécurisant les élections, enquêtant sur la criminalité et combattant l'extrémisme. Les pays fournisseurs d'effectifs policiers (PCC) représentent cependant des normes fort variées de justice et de forces opérationnelles de forces policières qui sont un point faible du maintien de la paix par les forces policières.

Depuis 2009, la UNPOL travaille à créer une nouvelle fondation politique. On a consulté les PCC de l'ONU pour trouver, non pas les « meilleures pratiques », mais les « bonnes pratiques » qu'ils pouvaient adopter en tant que politique collective pour le maintien de la paix. Le produit, le COS, est un cadre cohérent prêt à agir comme fondation de la stratégie de l'ONU pour une paix durable grâce à la justice et à la sécurité. Il comporte des lignes directrices pour le renforcement des capacités, le commandement et le contrôle, les opérations et l'administration des forces policières et assure la préparation complète au déploiement, ainsi que des capacités opérationnelles plus étendues. Restreignant la diversité chez les PCC, il précise les capacités et les

normes et donne aux services opérationnels des orientations et des conseils pour les missions « intégrées » dirigées par le civil.

Le COS met l'accent sur la transparence et la responsabilité, sur les principes du consentement et de l'impartialité et sur le recours à la force justifiée seulement. C'est un modèle de globalisation policière qui n'est influencé n'est pas influencé par les préjugés, le racisme ou la corruption, ces maux actuels qui s'insinuent dans les systèmes, si bien fondés qu'ils soient. Appuyé par les droits humains, l'égalité des genres, la protection des vulnérables, la lutte contre la violence et l'exploitation et la prédominance du service communautaire, le COS est une norme de « bonne pratique » fondamentale pour tout système policier.

Dans les années 1990, la nature changeante du conflit, le conflit au sein des États était devenu chose plus courante que celui entre États, le traditionnel maintien de la paix avait gagné en importance, pour se doter de stratégies alternatives et inclusives. On reconnaissait l'importance d'une justice fondamentale en tant que fondement durable de sécurité et de développement. Aujourd'hui, les missions des forces policières civiles sont souvent complexes et dangereuses, comprenant parfois des membres de la direction qui établissent et maintiennent la sécurité et surveillent, conseillent, forment et renforcent les compétences nécessaires au développement de compétences locales durables.

Si le rôle fondamental des forces policières – la sécurité interne grâce au renforcement de la loi et à la prévention du crime – est une idée universelle, « servir et protéger » est interprété différemment dans le

monde. Les ressources et la pratique policières parmi les États membres de l'ONU représentent une grande diversité d'expérience, d'expertise, de technique, de formation et d'habiletés policières. Elles proviennent de différents systèmes judiciaires, reflètent de différentes cultures, sociétés, religions et langues. Il n'est pas rare aujourd'hui que les missions policières se composent d'une bonne quarantaine de pays. Ajoutons à cette réalité de persistants défis logistiques, des environnements conflictuels dynamiques et dangereux, des déploiements rotatifs des contingents et des mises en garde nationales où des états stipulent et même restreignent les affectations de déploiements de leurs représentants policiers nationaux, et l'on comprendra mieux la formule complexe des missions.

Dans un méticuleux processus visant à normaliser et à améliorer le rendement du personnel policier de l'ONU, cette dernière a fait des efforts concrets pour identifier les rôles, responsabilités, habiletés et compétences et créé le Cadre d'orientation stratégique pour les missions internationales des forces policières affectées au maintien de la paix, un plan cohésif et cohérent destiné à relever les défis des mandats complexes des après-conflits modernes.

Une voie à suivre pour le Canada

Tout cela représente clairement pour le Canada une voie à suivre pour assumer un rôle d'appui au UNDPKO. Le Canada est un pays riche d'expérience policière dans le maintien de la paix, un familier du « modèle de mission intégrée », universellement reconnu pour le professionnalisme policier et contributeur du développement du COS. Le COS reflète en outre les priorités les droits humains, l'égalité des sexes, la réduction de la violence sexuelle et la protection des vulnérables et des réfugiés.

En ces temps où l'ONU se prépare à lancer le COS à l'échelle mondiale, Il apprécierait une aide financière ou administrative ou encore, l'aide directe de ressources humaines telles que les formateurs, les mentors d'expérience ou les mentors experts en la matière.

Référence :

Carpenter, A., Director Strategic Planning, UN Police, Strategic Guidance Framework for International Police Peacekeeping: <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/initiatives/framework.shtml>



David Beer, Surintendant principal (à la retraite), Gendarmerie royale du Canada

Le Mali a besoin des Casques bleus canadiens

Jocelyn Coulon

Chercheur au CÉRIUM de l'Université de Montréal, l'auteur a été conseiller politique principal du ministre canadien des Affaires étrangères en 2016-2017.

Justin Trudeau a fait une promesse aux Canadiens et au monde pendant la campagne électorale de 2015 : sous son gouvernement, le Canada se réengagera dans les opérations de paix de l'ONU longtemps négligées par les Conservateurs. Au pouvoir, il a redit sa détermination à réaliser sa promesse lors de sa première rencontre avec le secrétaire général de l'ONU en mars 2016. Quelques mois plus tard, en août, il a dévoilé un ambitieux plan visant à déployer jusqu'à 600 militaires et 150 policiers dans des opérations de l'ONU et à fournir du matériel spécialisé. Le ministère des Affaires étrangères s'est aussi doté d'une enveloppe annuelle de 150 millions de dollars pour les trois prochaines années afin de financer des initiatives de paix et de sécurité ciblant les États fragiles, la protection des femmes et des filles, et le renforcement des organisations régionales de paix et de sécurité.

Si, sur papier, le plan canadien a été bien accueilli par l'ONU, le gouvernement tarde à le mettre en œuvre. Pourtant, en décembre 2016, Justin Trudeau, a reçu un briefing complet sur les différentes options de

déploiement. Les quatre options présentées concernaient des missions en Afrique : au Mali, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et en République démocratique du Congo. Depuis, le premier ministre se montre incapable de choisir, et cette attitude est impardonnable.

À mon avis, le Canada devrait participer à la mission de paix de l'ONU au Mali, la MINUSMA, et ce pour au moins trois raisons.

Premièrement, au Mali, le Canada est en terrain familier. Il y a des racines profondes. Les deux pays entretiennent des relations diplomatiques depuis 1970, et le Mali est un des premiers bénéficiaires de l'aide au développement du Canada. La diplomatie canadienne, soutenue par les coopérants et les ONG, n'a ménagé aucun effort afin de soutenir le développement et la démocratie et de promouvoir la protection des droits de la personne, et cela à toutes les étapes, parfois violentes, de la vie de ce pays. Les industriels canadiens, particulièrement ceux du secteur minier, ont aussi beaucoup investi sur place.

Deuxièmement, le Mali est au cœur d'une zone, le Sahel, où de multiples crises et enjeux – fragilité étatique, prolifération de groupes terroristes islamistes, trafic de drogues, d'armes et d'être

humains, compétition autour des richesses naturelles, flux migratoires - menacent la sécurité de l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, tout comme celle de l'Europe et, par ricochet, celle de l'Amérique du Nord. De plus, depuis 2012, le Mali vit une transition politique délicate à la suite d'un coup d'État, d'une rébellion dans le nord du pays et d'attaques répétées de groupes terroristes islamistes. Cette situation a entraîné le déploiement de trois opérations militaires destinées à stabiliser non seulement le pays, mais aussi la région: l'opération Barkhane dirigée par la France et dont le mandat se concentre sur la lutte au terrorisme dans le Sahel; la mission de l'ONU, la MINUSMA, dont les tâches prioritaires sont de protéger les civils, d'accompagner le processus de paix et de réconciliation entre Maliens, et de rétablir l'autorité de l'État dans tout le pays; enfin, une mission de l'Union européenne, l'EUTM-Mali, dont le mandat est de former une armée nationale.

La tâche de reconstruction et de stabilisation est immense. Comme le soulignait le secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres, le 20 septembre dernier, le Mali reste fragile et entre dans une période délicate à un an de la prochaine élection présidentielle. S'il veut franchir cette étape et mettre en œuvre l'accord de paix, le pays a besoin de toutes les ressources à sa

disposition. D'ailleurs, dans son dernier rapport sur la situation au Mali remis au Conseil de sécurité, le secrétaire général lançait un appel aux États membres pour qu'ils contribuent à la mission. En particulier, il demandait du matériel spécialisé pour pallier certaines insuffisances de la MINUSMA : véhicules blindés de transport de troupes; unités d'hélicoptères; compagnie de renseignement, de surveillance et de reconnaissance; compagnie de neutralisation des explosifs et munitions. Le Canada possède ce matériel et pourrait le mettre à la disposition de la mission.

Enfin, troisièmement, le Canada, à titre de membre fondateur de l'ONU, a la responsabilité de voir au bon fonctionnement des opérations de paix. Plusieurs pays européens sont revenus dans les missions de Casques bleus, spécialement au Mali, afin de les renforcer. Le Canada doit partager le fardeau de la paix et de la sécurité en Afrique. Il doit aider le Mali et l'ONU.



Jocelyn Coulon est chercheur au CERIU, Université de Montréal. Il a servi comme Conseiller politique principal auprès du ministre des Affaires étrangères du Canada, 2016-2017.

Maintien de la paix des Nations Unies et Plan d'action du Canada sur les femmes, la paix et la sécurité

Monique Cuillerier

Depuis au-delà de quinze ans après la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies ayant pour objets les femmes, la paix et la sécurité, soixante pays ont conçu des Plans d'action nationaux (PAN) et seize nouveaux autres sont en préparation. Les Plans d'action nationaux servent de cadres pour les travaux gouvernementaux relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité. Les pays n'ont pas de modèle spécifique à suivre dans l'élaboration d'un plan d'action; Quant aux détails, ils reflètent les priorités et intérêts nationaux.

Le premier plan d'action (PAN) national du Canada englobait la période 2010-2016, expirant à la fin de mars de cette dernière année. Un nouveau PAN en préparation depuis lors devrait paraître sous peu.

Le PAN comporte la participation de nombreux ministères et organisme engagés dans du travail relatif au programme femmes, paix et sécurité. Cela inclut, naturellement, Affaires mondiales Canada, le Ministère de la défense nationale/Force armées canadiennes (MDN/FAC) et la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

Le premier PAN était fondé sur les quatre piliers du programme : femmes, paix et sécurité prévention, participation, protection, secours, et redressement., Le Canada a pris, entre autres, des engagements

rattachés au maintien de la paix tels que l'augmentation sensible des femmes dans les opérations de paix; le renforcement de l'efficacité des opérations de paix, y inclus la protection et la promotion des droits et de la sécurité des femmes et des filles; enfin, l'aptitude canadienne à lutter contre la violence et à protéger les droits humains des femmes et des filles dans le contexte des opérations de paix

Ces objectifs généraux étaient appuyés par 28 actions et 24 indicateurs, divisés entre les quatre piliers, avec exigences de rapport assignées aux organismes gouvernementaux pertinents.

Il existe diverses façons d'aborder des sujets tels que les femmes et le maintien de la paix. L'une des approches, courante sinon dominante, du premier PAN consistait à se servir d'indicateurs quantitatifs. On relève, parmi les indicateurs de maintien de la paix dont la MDN/FC et la GRC étaient responsables, le pourcentage de cours préalables au déploiement traitant de l'impact différentiel du conflit armé sur les femmes et les filles; le nombre et le pourcentage de membres du personnel déployés dans des opérations de maintien de la paix qui ont reçu une telle formation; enfin, le nombre et le pourcentage de membres féminins des Forces armées, d'agents de police et de civils déployés dans des opérations de paix.

On trouvera des liens vers des documents de WPSN-C et Affaires globales Canada à <https://wpsn-canada.org>.

Ces indicateurs ne posaient pas de problèmes, mais on décèle dans le premier PAN une carence de données de référence et de cibles qui y étaient joints. Dans le rapport final d'avancement des travaux du premier PAN 2015-2016, publié en juin 2017, Affaires internationales Canada affirme avoir pour intention que le « nouveau NAP s'accompagne de solides données de référence et de cibles réalistes, avec un nombre limité d'actions clairement axées l'une vers l'autre et dont la réalisation peut se mesurer à l'aide d'indicateurs appropriés. »

En prenant des engagements d'imputabilité qui reconnaissent de façon réaliste la situation actuelle et qui orientent le Canada vers une défense étrangère féministe et des politiques d'aide internationale, comme le gouvernement fédéral a indiqué sa volonté de le faire, on assurera une contribution à la paix comportant une perspective d'égalité des sexes. Mais ces mesures ne suffisent pas à elles seules. Tant que le PAN agira principalement comme cadre de rapport, et non comme appel à des mesures supplémentaires, il risque de n'être qu'un outil bureaucratique.

Il existe aussi des questions relatives au programme femmes, paix et sécurité qu'il n'est pas si facile de mesurer quantitativement. La violence sexuelle reliée

au conflit, par exemple, est un problème bien connu. On peut cependant compter des détails - le nombre de plaignants, par exemple, - le problème lui-même exige un changement dans les attitudes fondamentales et le comportement des gardiens de la paix. Le changement exigera du temps et de la patience, de même que l'appui d'un PAN qui encourage le gouvernement fédéral à prendre au sérieux les problèmes des femmes, de la paix et de la sécurité.

Le nouveau PAN se veut bi-structurel, possédant à la fois un cadre général et un rapport départemental individuel conformes à ses propres objectifs et ses plans. Idéalement, l'aspect généraliste regroupera un objectif stratégique général permettant d'impliquer dans le programme femmes, paix et sécurité les parties pertinentes du gouvernement fédéral;

De toute évidence, si le nouveau PAN contribue positivement à l'intensification des efforts pour le maintien de la paix du Canada, il lui faudra se pencher sur les défis d'intégrer le programme femmes, paix et sécurité dans les travaux du MDN/FAC et de la GRC, tout en mesurant significativement l'intégration d'une perspective d'égalité des sexes dans les opérations et les domaines connexes.



Monique Cuillerier est Directrice des communications et des membres du Mouvement Fédéraliste international – Canada.

Canada: Le gardien de la paix d'hier et de demain

A. Walter Dorn

Le soir de sa victoire électorale, Justin Trudeau déclarait que le Canada est « de retour » sur la scène internationale, ajoutant que « s'il y a un pays au monde qui peut répondre aux attentes collectives, c'est le nôtre. » Il a continué de fixer de grandes attentes dans ses lettres de mandat aux Ministres de la Défense nationale et des affaires étrangères, les chargeant d'impliquer à nouveau le Canada dans les efforts de maintien de la paix de l'ONU. Reprendre cet engagement - « être de retour » - serait une importante initiative, étant donné l'illustre parcours du Canada dans le domaine du maintien de la paix.

Durant la Guerre froide, le Canada a été un meneur dans le maintien de la paix : il a fait des contributions plus importantes que celles de la plupart des pays (environ 10 % du total), tout en étant le seul pays à avoir participé à toutes les opérations de maintien de la paix. Pendant une période consécutive à la Guerre froide, le Canada est devenu le plus important contributeur, fournissant à son apogée, soit en juillet 1993, 33 000 personnes en uniforme. Toutefois, lorsque le nombre de gardiens de la paix de l'ONU sur le terrain a grimpé, de 20 000 personnes en 2000 jusqu'à 100 000 en 2015, le Canada n'a pas contribué à cette progression, (sauf, brièvement, en 2000-2001, pour la mission en Éthiopie-Érythrée), la dernière fois que le Canada a dépêché des unités militaires vers des opérations de l'ONU). Il a plutôt maintenu constamment le nombre des gardiens de la paix à 200-250. En 2006, le gouvernement nouvellement élu de Harper retirait les gardiens de la paix canadiens du Plateau du Golan, où des logisticiens canadiens étaient stationnés depuis 1974. Cela eut pour effet de réduire le nombre de gardiens de la paix canadiens à environ 30 pour presque toute la vie du gouvernement Harper. La contribution ne

devenait ainsi que l'ombre de ce qu'elle avait déjà été. Lorsque le président des États-Unis Barak Obama coprésida le sommet des chefs sur le maintien de la paix tenu au Quartier-général de l'ONU, le 28 septembre 2015, le Canada n'eut rien à offrir. Ce même soir, le leader libéral Justin Trudeau s'en plaignait lors d'un débat électoral avec le Premier ministre Harper, regrettant : « que le Canada n'ait rien eu à contribuer à la conversation d'aujourd'hui [à New York] est décevant, car il s'agit d'une initiative d'un Premier ministre canadien [Lester B. Pearson], et qu'il incombe de revitaliser, de recentrer et d'appuyer les opérations de maintien de la paix ».

Pourtant, deux ans après les élections canadiennes de 2015, le Canada n'a pas encore majoré sa contribution au maintien de la paix; en fait, le nombre de personnel en uniforme sur le terrain a diminué.

Le Canada a découvert qu'il serait exclu de la réunion des ministres de la Défense sur le maintien de la paix de septembre 2016 à Londres, à moins qu'il prenne au préalable un engagement concret. Alors, en août 2016, à Saguenay, à l'occasion d'une réunion du caucus libéral, le Canada s'engagea à fournir « jusqu'à 600 personnes du militaire et de la police. Il offrit également de se faire l'hôte de la prochaine réunion des ministres alors prévue pour les 14 et 15 novembre 2017. La conférence d'appel de fonds de Vancouver se propose d'obtenir de nouveaux engagements et de faire le point sur les anciens pris à New York et `Londres. À sa courte honte, dans l'année consécutive à la réunion des ministres de Londres, le Canada n'a même pas tenu son propre engagement. En date du mois d'août 2017, il ne contribuait que 29 membres du militaire et 41 de la police, un plancher historique pour un pays gardien de la paix jadis déjà si prolifique!

Le Premier ministre Trudeau et son ministre de la Défense nationale Harjit Sajjan insistent qu'ils veulent que le déploiement de maintien de la paix soit « correct », mais que la tergiversation a réduit le rang et la contribution du Canada. Cette situation a aussi diminué les chances du Canada d'obtenir le siège au Conseil de sécurité de l'ONU, qu'il sollicite pour 2021-2022. Des années 1950 aux années 1990, le Canada pouvait se servir de ses contributions régulières comme un bon motif d'élection à un siège biennal, à chaque décennie, au sein de l'organisme le plus prestigieux et le plus important de l'ONU. Mais en 2010, cet argument ne tenant plus, le Canada perdit son élection. Il tente de la regagner, mais ses tergiversations affaiblissent ses chances d'être élu en 2020, soit plus de 20 ans depuis sa dernière élection.

Même si le Canada tenait intégralement sa promesse de fournir 600 militaires et 150 membres des corps policiers, sa contribution serait relativement faible, comparativement à celle des 100 000 militaires en uniforme que comptent les États-Unis sur le terrain. Avec des nombres relativement faibles de personnel militaire, le Canada peut cependant faire une différence significative sur le terrain en fournissant des facteurs essentiels (par exemple, des avions de transport lourd, des unités d'experts médicaux et des technologies de pointe pour la surveillance). Les Nations Unies ont besoin de militaires expérimentés

et bien entraînés. Or, le Canada en possède, bien qu'ils n'aient pas encore l'expérience ni l'entraînement que nécessitent les missions de l'ONU. Plus important encore, celle-ci a besoin de pays impatientes de s'impliquer.

Deux ans après que Trudeau eut proclamé, le soir de son élection, que le Canada était de retour (déclaration qu'il allait réitérer dans son allocution à l'Assemblée des Nations Unies de 2016)), nous attendons toujours la réalisation des promesses du maintien de la paix. On a donc besoin de sérieux conseils: Des actes, et non simplement des paroles

La responsabilité, et non simplement les promesses.

L'impact, et non simplement les contributions.

L'exemple, et non simplement l'accueil.

Une réaction rapide, et non simplement une analyse politique.

L'intérêt collectif de l'humanité, et non simplement l'intérêt national et sectaire.

L'humanité d'abord! Améliorons les Nations Unies!



Walter Dorn, professeur d'Études de la défense, Collège militaire royal du Canada et Collège des Forces canadiennes et Président du Mouvement fédéraliste mondial - Canada

Canada : déploiement rapide ou retards de routine ?

H. Peter Langille

Nous avons au moins fait un commencement à l'époque. Si nous ne construisons pas quelque chose de plus fort et permanent sur cette fondation, nous ignorerions une fois de plus la réalité, rejeterons des opportunités et trahirons notre confiance. N'apprendrons-nous jamais ?

- Lester Bowles Pearson, "The Four Faces of Peace",
Conférence du prix Nobel, Oslo, 11 Décembre 1957.

Alors que nous passons le cap du 60ème anniversaire de la Conférence du prix Nobel de Lester Pearson, les canadiens ont appris qu'ils étaient « de retour » au sein du club des Nations Unies, au travers d'un engagement de 600 militaires, 150 policiers et 450 millions de dollars en support des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Au sein de l'ONU, les espoirs étaient élevés. Le Canada, autrefois chef de file des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, est urgemment requis afin d'éviter une guerre plus profonde au Soudan du Sud, de combler les lacunes en République Centrafricaine, de soutenir la stabilisation du Mali ou d'aider d'autres opérations des Nations Unies.

Ce n'était pas tellement que la promesse de 600 militaires qui était impressionnante. Selon la pratique de l'ONU, c'est modeste. L'enthousiasme canadien reposait d'abord sur la possibilité que nous apportions aussi des atouts indispensables (ce que les Nations Unies appellent des catalyseurs essentiels) dans le transport aérien stratégique et tactique, le génie militaire, un hôpital de campagne mobile et même des hélicoptères. Deuxièmement, le Canada était autrefois réputé pour ses réformes novatrices en matière de maintien de la paix, pour ses idées et son expertise, en particulier dans les domaines connexes de la planification opérationnelle, de la formation, de la consolidation de la paix et du déploiement rapide.

Le déploiement rapide est important, surtout si l'ONU veut améliorer la prévention des conflits et la protection des civils. En l'absence d'une réponse rapide, les conflits ont tendance à s'intensifier et à se propager, ce qui entraîne un allongement de la durée, de l'ampleur et de la réactivité des opérations, le tout à des coûts plus élevés, ce qui retarde les perspectives de désarmement et de développement.

Si le gouvernement du Canada veut être « de retour » au sein des opérations de paix de l'ONU, en mettant l'accent de manière crédible sur le déploiement rapide et la prévention des conflits, deux questions clés sont « comment faire maintenant » et « qu'est-ce qui serait nécessaire » ?

Les étapes suivantes méritent considération :

1. Le maintien de la paix des Nations Unies doit être érigé en priorité de défense nationale, comme l'ont recommandé un certain nombre d'organisations de la société civile canadienne.
2. Une équipe indépendante est nécessaire afin de superviser et diriger une approche pangouvernementale des opérations de paix de l'ONU.
3. La Direction des politiques de maintien de la paix du Ministère de la Défense devrait être élevée à un commandement CF, dirigé par un major-général de soutien.
4. Une capacité de recherche indépendante est nécessaire pour élaborer des analyses sérieuses, des idées, des plans et des propositions pertinentes pour l'élaboration des politiques. L'ancien Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, initié par l'ancien premier ministre Pierre Trudeau, demeure un modèle à suivre.
5. Un « Forum des opérations de paix » pourrait également être restauré car il s'est avéré être un moyen rentable de coordonner et d'informer à la fois la société civile et les responsables gouvernementaux sur les récents développements dans ce domaine.

6. Le Canada pourrait répondre à l'appel lancé par les Nations Unies en 2005 pour la transformation de la capacité de Guerre froide des forces armées avancées en opérations de paix de l'ONU, comme suit :

- Confier à deux régiments de génie des forces canadiennes, à un régiment de soutien du génie et à un régiment de construction, le soin de se tenir prêts pour les opérations de paix de l'ONU ;
- Désigner trois des cinq avions CC-177 Globemaster III des forces canadiennes à l'appui de l'escadre stratégique de l'ONU et huit des seize avions CC 130J des forces canadiennes à l'appui de l'escadre tactique ;
- Préparer un hôpital de campagne mobile pour se spécialiser dans la fourniture d'une aide humanitaire rapide dans les opérations à l'étranger, et ;
- À tour de rôle, l'un des trois groupes-brigades des forces canadiennes pourrait être désigné et préparé en tant que formation de réserve de haut niveau de préparation pour les opérations de paix de l'ONU.

7. Le Canada doit créer un centre de formation dédié aux opérations de paix.

Enfin, il est évident que la préférence officielle pour des réformes pragmatiques et progressives ne fournit pas une capacité fiable pour le déploiement rapide de l'ONU. Les gouvernements restent réticents à déployer du personnel et des ressources pour des opérations comportant des risques. Ainsi, la prévention et la

protection sont des priorités louables de « Responsabilité de protéger », mais des objectifs ingérables en l'absence de capacités appropriées de l'ONU.

8. L'actuel gouvernement Trudeau pourrait soutenir la proposition canadienne d'un service de paix d'urgence des Nations Unies (UNEPS). Cette idée découle de l'étude de l'ancien gouvernement libéral pour l'Assemblée générale des Nations Unies, « Towards A Rapid Reaction Capability for the United Nations »¹. Avec ce développement – en réalité un « premier intervenant » pour les situations d'urgence complexes – l'ONU disposerait enfin d'une capacité rapide et fiable pour accomplir quatre de ses tâches les plus dures, à savoir prévenir les conflits armés et les atrocités de masse, protéger les civils en grave situation de risque, assurer le démarrage rapide d'opérations de paix exigeantes et répondre aux besoins humains là où d'autres ne peuvent pas le faire ou ne le feront pas.

9. Un réexamen fondamental des approches et des priorités en matière de sécurité n'a que trop tardé. Le concept général de « sécurité commune durable » mérite d'être pris en considération. Il encourage une coopération internationale plus profonde, requise pour relever les défis mondiaux actuels et futurs.

« N'apprendrons-nous jamais ? »



Dr. H. Peter Langille est spécialisé dans la résolution de conflits, la défense indépendante et analyse de sécurité, initiatives de paix et opérations de l'ONU. Il a écrit les plans initiaux pour un Centre multinational canadien de formation au maintien de la paix, il a servi l'étude gouvernementale de 1995 : « Vers une capacité de réaction rapide pour les Nations Unies » a et développé la proposition pour l'UNEPS. Son dernier livre s'intitule « Developing a United Nations Emergency Peace Service : Meeting our responsibilities to prevent and protect » (New York, Palgrave Pivot, 2015).

La « valeur ajoutée » du maintien de la paix de l'ONU

Peggy Mason

Le maintien de la paix de l'ONU n'est pas un remède miracle et rien n'en garantit le succès. Cependant, dûment mandatée, dotée de ressources et gérée, elle offre la meilleure chance à une société sortant d'un violent conflit.

Le maintien de la paix est aux premières lignes d'un processus long et complexe visant à aider les parties en conflit à créer les conditions politiques, socio-économiques et sécuritaires nécessaires à l'établissement d'une paix durable.

C'est le processus de paix qui réside au centre de cet effort. On retrouve toujours, au cœur d'un violent conflit, des problèmes politiques qui nécessitent des solutions politiques négociées et agréées par les deux parties. La compétence des forces est essentielle aux phases des négociations comme de la mise en œuvre, mais elle n'en demeure pas moins un élément de soutien de l'ensemble de la mission.

Comme l'a démontré si dramatiquement et tragiquement la débâcle afghane, aucun degré de robustesse ni de professionnalisme de la part de forces militaires ne peut compenser les faiblesses d'un processus de paix crédible. Qu'on se rappelle le mantra « pangouvernementale » répétée tout au long de l'engagement militaire du Canada en Afghanistan: Pas de sécurité sans développement ni de

développement sans sécurité ». En vérité, il ne saurait y avoir de sécurité ni de développement sans la fin d'une guerre qui, à son tour, pourrait se terminer, non pas par des moyens militaires, mais seulement grâce à un processus de paix global.

La preuve statistique est claire : si l'on passe en revue les guerres du dernier quart de siècle, on voit que seules, 15 pour cent d'entre elles se sont terminées décisivement sur le champ de bataille et que dans ces cas, elles ont été remportées par les rebelles au moins aussi souvent que par les gouvernements qu'ils combattaient. Toutes les autres ont dû se régler à la table des négociations.

Justement à cause de la primauté du processus de paix, les actuelles opérations multidimensionnelles de paix de l'ONU, mettant en cause des éléments militaires, policiers et civils, sont bien plus que des opérations militaires chargées d'assurer un environnement sûr et sécurisé. Le noyau de l'effort est composé de civils mandatés pour faciliter le processus de paix, promouvoir la règle de droit et soutenir l'instauration d'institutions de gouvernance légitimes et efficaces.

De plus en plus, des mandats tels que ceux pour la MINUSMA au Mali, incluent aussi l'aide sécuritaire au gouvernement élu, afin que celui-ci puisse affirmer

son autorité par tout le pays. Cette aide militaire s'exerce de concert avec un appui diplomatique et technique au dialogue politique national et aux efforts de réconciliation.

Pour réussir une entreprise collective de cette envergure, que le maintien de la paix de l'ONU obtient plus souvent qu'autrement, l'effort international doit être perçu comme légitime et impartial. Il doit aussi recevoir le plus large soutien international possible dans un cadre légal et opérationnel cohérent.

Seul, le Conseil de sécurité de l'ONU peut mandater une telle opération et seule, l'organisation de l'ONU peut diriger une mission, si l'on veut qu'elle soit acceptable à l'échelle internationale. Dirigée par un civil à titre de représentant spécial du secrétaire-général de l'ONU (RSSG), avec tous les autres composants, dont les forces militaires et policières, faisant rapport à elle ou à lui, la structure même de la mission de maintien de la paix de l'ONU reflète la centralité du processus de paix. Cela contraste nettement avec les missions militaires dirigées par l'OTAN, même si autorisées par le CSNU à aider à la stabilisation d'un conflit.

Si les opérations de stabilité dirigées par l'OTAN ne paraissent pas posséder la légitimité ni l'impartialité

de celles qui sont dirigées par l'ONU, c'est précisément que leurs leaders politiques sont perçus comme représentants d'un regroupement bien particulier d'États et d'intérêts puissants. Non seulement la structure séparée du commandement militaire sape-t-elle l'effort international, mais le leadership de l'OTAN représente un cadeau pour les trouble-fête qui décrient une prétendue « occupation étrangère », nonobstant les forces non onusiennes additionnelles.

Une mission intégrée sous l'autorité générale du RSSG permet également la décentralisation du commandement et du contrôle au palier opérationnel, ce qui contraste avec la structure centralisée, trop lourde et opaque, de l'OTAN.

Bon nombre de missions actuelles de l'ONU peuvent avoir le mandat général de bâtir une paix durable, mais il leur manque manifestement le personnel professionnel qu'il faut pour assurer l'environnement sécuritaire nécessaire au maintien de la paix. Le plein potentiel de maintien de la paix par l'ONU ne se réalisera que si des pays tels que si le Canada s'impliquent de nouveau à fond.



Peggy Mason est présidente de l'Institut Rideau et ancienne Ambassadeur du Canada pour le désarmement à l'ONU, avec plus de 20 ans d'expérience formation au maintien de la paix.

Operations de soutien de la paix et ensemble de l'éducation et de la formation du gouvernement

Gregory B. Mitchell

Les opérations modernes de soutien de la paix de l'ONU (OSP) présentent un haut degré de complexité opérationnelle, dont celles menées dans des environnements austères, post-confliktuels et souvent hostiles. L'intégration d'une mission dans diverses organisations et pays contributeurs est un gage essentiel de succès, car des acteurs différents jouent des rôles différents : échéanciers de déploiement, procédures, pressions budgétaires et autorités de contrôle, et c'est grâce à une approche intégrée qu'à brève échéance, les gains politiques ou sécuritaires peuvent compenser les objectifs à long terme développementaux, humanitaires et sociaux essentiels à la création d'une paix durable.

À l'exemple de pays de même tendance, le Canada a formellement adopté une version globale de son approche des activités étrangères des OSP, et la cohérence entre la défense, la diplomatie, l'aide et le commerce devrait être au premier rang, dans l'aide au Canada, à atteindre ses objectifs stratégiques. Lorsque le Gouvernement du Canada (GduC) déploie des Canadiens pour participer à une Opération de soutien de la paix de l'ONU, il faut avoir pour objectif prioritaire de contribuer à la réussite de la mission; or, le premier moyen d'y parvenir serait de fournir l'éducation et l'entraînement appropriés au personnel à déployer.

Une OSP moderne complexe et multidimensionnelle exige une approche intégrée de l'éducation et de la formation. Si l'on veut que l'approche de l'ensemble du gouvernement vis-à-vis de l'opération gagne du terrain, il faudra d'abord adopter une approche intégrée de l'éducation et de la formation qu'on devrait cibler à tous les niveaux : stratégique, opérationnel et tactique. Lorsqu'on envisage l'implication dans une nouvelle OSP, le personnel départemental responsable de l'analyse de la

politique requiert des niveaux de compétence, de connaissances et d'habiletés tout à fait différents de ceux du personnel responsable de la mise en œuvre des plans sur le terrain.

La formation dans certaines des questions plus complexes et transversales devrait être fournie selon une approche gouvernementale globale, tandis que les trois grandes composantes, diplomatie, défense et développement, devraient être formées à travailler ensemble d'une façon intégrée afin de promouvoir la compréhension des rôles et responsabilités mutuels, à faciliter la communication et la synergie; à réaliser l'unité de l'effort, à concevoir des plans et activités comportant un appui mutuel, à surmonter les différences culturelles et à atteindre des niveaux de collaboration rarement vus, même au quartier-général ou dans la plupart des capitales nationales.

On devrait enseigner les objectifs et politiques stratégiques, dont l'initiation à la gamme des objectifs de mission de l'ONU. On devrait aussi y inclure la préparation psychologique aux situations difficiles, d'une ambiguïté morale et potentiellement dangereuses. (La confrontation d'enfants-soldats en est un exemple flagrant). La formation pour ces situations et pour d'autres encore requiert un personnel doté d'une considérable expertise internationale, fruit d'un haut degré de recherche théorique et pratique et coordonnée avec un programme de formation clair, axé sur un programme de formation fluide.

C'est une approche de cette globalité qui a déjà été celle du Centre Pearson pour le maintien de la paix (CPP). Il a en effet fourni, pendant plus d'une décennie, une compétence et un réseau d'expertise qui ont offert tout un éventail de recherche, d'éducation et de développement des compétences internationales. Le CPP fut le premier centre de formation

au maintien de la paix au monde à être administré par le civil et l'un d'une poignée d'organismes à offrir une formation, un développement des compétences, une éducation publique et des recherches qui reflétaient les réalités multidisciplinaires des opérations de paix contemporaines. En poursuivant le développement des compétences avec des institutions civiles, militaires et policières impliquées dans des opérations de paix internationales ou les appuyant, le CPP a aidé directement le Canada à atteindre certains de ses objectifs internationaux, exportant les valeurs canadiennes, renforçant le leadership canadien face à des problèmes de paix et de sécurité et augmentant la quantité, la qualité et l'efficacité des institutions militaires, policières et civiles dans les opérations de paix.

Il est donc proposé de créer une nouvelle institution : le Centre international canadien de la formation au maintien de la paix (CICFMP) – avec capacités semblables à celles de l'ex-CPP.

On propose les recommandations particulières suivantes :

1. Que le Gouvernement du Canada crée un Centre de formation international canadien

pour le maintien de la paix, une institution qui reprendrait les compétences offertes par l'ancien-Centre Pearson pour le maintien de la paix.

2. Que l'institution soit entièrement subventionnée et appuyée par le Gouvernement du Canada.

3. Que l'institution s'allie à des organisations existantes et futures engagées dans la recherche, le développement, l'éducation et la formation, dans des domaines rattachés aux OSP.

4. Que le Canada envisage d'offrir des compétences en éducation et en formation de haut niveau, accompagnées d'autres champs de compétence en maintien de la paix, afin d'aider aux initiatives de renforcement des compétences.

En vertu de son leadership sur la scène internationale et de son intention de reconquérir une place importante aux Nations-Unies, le Canada devrait s'efforcer d'offrir de l'éducation et de la formation de pointe, autant pour son propre usage que pour les efforts qu'il déploie en vue du renforcement des compétences : un système qui puisse répondre aux diverses exigences en éducation et en formation des trois composantes, soit militaire, policière et civile. Pour que le personnel canadien connaisse le succès des OSP, il faudra que le Gouvernement se penche en priorité sur la question de la formation et de l'éducation des OSP.



Le Brigadier-général (à la retraite) Gregory B. Mitchell a été un officier militaire de carrière ayant achevé cinq missions de maintien de la paix des Nations Unies. Sa dernière position militaire était au Danemark où il était le seul Canadien à commander la Brigade multinationale d'intervention rapide pour les opérations des Nations Unies (SHIRBRIG). Il a ensuite travaillé pour le compte du Département des Opérations de maintien de la paix, l'initiative des enfants soldats de Romeo Dallaire et Centre Pearson pour le maintien de la paix, Ottawa. Il est actuellement directeur exécutif de Peace Operations Consulting, un réseau mondial de professionnels indépendant spécialisés dans les opérations de paix, directeur exécutif du Royal Military Colleges Club du Canada et conseiller en maintien de la paix auprès de l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix.

Les perspectives de genre dans le maintien de la paix : plus que le déploiement de plus de femmes

Beth Woroniuk

La résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité (WPS) note la volonté du Conseil de sécurité d'intégrer une perspective sexospécifique dans les opérations de maintien de la paix et prie instamment le Secrétaire général de veiller à inclure une composante de genre. « Dix-sept ans plus tard, il y a encore de la confusion quant à ce que cela signifie, ce que cela implique, et comment l'atteindre ».

Étant donné que « l'intégration de la perspective de genre demeure au cœur » de la Conférence ministérielle de l'ONU sur le maintien de la paix organisée par le Canada à Vancouver en novembre 2017, il est important de clarifier les enjeux.

Que devrait faire le Canada pour assurer une intégration solide des perspectives de genre dans les opérations de maintien de la paix ?

Premièrement, le déploiement de plus de femmes est une priorité et devrait être soutenue ; cependant, cela doit être fait de façon responsable.

Il y a eu des appels globaux pour plus de femmes gardiennes de la paix. Pourtant, les progrès ont été peu nombreux. En août 2017, 3,7% des casques bleus militaires et 9,5% des casques bleus policiers étaient des femmes.

Les initiatives visant à augmenter le nombre de femmes soldats de la paix comprennent des incitations financières pour encourager et récompenser les pays contributeurs de troupes qui déploient plus de femmes, mettent en place plus de formations pour les femmes, des programmes de mentorat, des réseaux professionnels féminins et des mécanismes de pipeline pour identifier les candidates seniors.

Cependant, il est essentiel de ne pas adopter une vision étroite de l'augmentation de la participation des femmes. L'accent ne peut pas être uniquement mis sur les chiffres. Il faut également tenir compte des questions

de culture institutionnelle, de structure, d'attitude et de logistique qui doivent être résolues pour que ces déploiements réussissent et ne nuisent pas aux femmes déployées. La recherche montre que les femmes soldats de la paix sont également victimes de harcèlement et d'abus. Comprendre et aborder les problèmes liés au sexisme et à l'homophobie dans le secteur de la sécurité est essentiel. Les efforts déployés par le Canada pour s'attaquer à ces problèmes grâce à une initiative comme l'Opération Honneur doivent donner des résultats si nous voulons être un défenseur crédible sur la scène internationale. Les enseignements tirés de ces initiatives peuvent également être partagés avec d'autres pays fournisseurs de contingents. En outre, il est crucial de veiller à ce que les femmes gardiennes de la paix aient une formation, un soutien médical, du matériel et des installations appropriées.

Deuxièmement, un soutien et un financement pour l'ensemble des initiatives d'intégration de la dimension de genre dans les opérations de paix sont nécessaires. Ceci inclut – entre autres – l'analyse du genre dans toutes les thématiques, y compris l'état de droit, la protection des civils, la réforme du secteur de la sécurité (avec le soutien des conseillers en matière de genre); des consultations avec les organisations de femmes (de la conception de la mission à son retrait); y compris les questions de genre (comme la violence sexuelle liée aux conflits) dans les mandats des missions; l'amélioration des données sur le genre; l'amélioration du renforcement des capacités / la formation en matière d'analyse comparative entre les sexes et de perspectives sexospécifiques - y compris la participation des organisations féminines (y compris pour la direction de la mission); des programmes spécifiques visant à accroître la participation des femmes à la reconstruction après un conflit (élections, judiciaire, désarmement, etc.); le déploiement de conseillers en protection des femmes; et améliorer les rapports sur toutes ces questions.

Le déploiement d'un plus grand nombre de femmes ne répondra pas à la nécessité d'une analyse comparative entre les sexes dans les agendas des missions. Les conseillers en genre (seniors, expérimentés, avec l'expertise appropriée) sont essentiels pour soutenir le chef de mission dans chaque contexte.

Bien qu'il y ait eu ces dernières années des innovations prometteuses en matière d'intégration du genre dans les opérations de paix, l'étude mondiale sur la mise en œuvre de la RCSNU 1325 note qu'il s'agit de projets pilotes et d'initiatives spéciales plutôt que d'activités principales. De plus, les développements récents menacent même ces progrès fragiles. Les analystes ont sonné l'alarme vis à vis des coupes budgétaires récentes qui ont particulièrement frappé les fonctions liées au genre dans les missions de maintien de la paix.

Le Canada devrait veiller à ce que, outre le déploiement d'un plus grand nombre de femmes, ces questions bénéficient d'un espace et d'une attention prioritaire équivalents. Les récents progrès canadiens dans la mise en œuvre de la Directive du Chef d'état-major de la Défense sur l'intégration de la RCSNU 1325 et l'utilisation de l'Analyse comparative entre les sexes Plus (ACS+) constituent d'excellents points de départ. Le Département des Opérations de maintien de la paix devrait être encouragé à faire en sorte que les postes de conseiller en matière de genre disposent de ressources suffisantes et bénéficient d'un fort soutien politique.

Troisièmement, des progrès significatifs en matière d'exploitation et d'abus sexuels par les soldats de la paix, y compris les militaires, la police et les civils, sont essentiels. L'une des principales tâches des opérations de maintien de la paix des Nations Unies a été la question de longue date de l'utilisation abusive et pacifique des soldats

de la paix contre les personnes qu'ils sont censés protéger. Malgré l'indignation universelle, cette question s'est avérée remarquablement difficile à traiter.

De nombreuses recommandations sont sur la table. La campagne Blue Code de AIDS Free World préconise un mécanisme judiciaire spécial, soutenant que les enquêtes et les poursuites doivent être distancées des processus internes des Nations Unies. Ils recommandent également l'établissement d'une charte des droits des victimes. Les recommandations du Groupe d'experts indépendants de haut niveau sur les opérations de maintien de la paix (HIPPO) de 2015 incluaient la clarification des définitions d'immunité, une meilleure divulgation des mesures disciplinaires prises par les pays fournisseurs de contingents et un programme d'assistance aux victimes adéquatement financé. Parmi les autres recommandations figurent la clarification et le renforcement du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général (comme indiqué dans la résolution 2272 du Conseil de sécurité des Nations Unies), l'établissement de moyens de dissuasion crédibles et le renforcement de la responsabilité des auteurs civils. Ce qui est clair, c'est que des progrès sont désespérément nécessaires.

Enfin, le Canada peut faire pression pour des solutions non militaires. Comme l'a noté l'Étude mondiale sur la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité : « la valeur du programme Femmes, Paix et Sécurité est son potentiel de transformation, plutôt qu'une meilleure représentation des femmes dans les paradigmes existants de la réponse militaire ». Le nouveau Plan sur les femmes, la paix et la sécurité lancé par le Canada fournit des idées utiles pour informer et guider l'approche du Canada en matière de résolution des conflits et de consolidation de la paix.



Beth Woroniuk est la coordonnatrice et la cofondatrice du Réseau Femmes, Paix et Sécurité – Canada. Elle fait partie de la coalition canadienne pour les femmes, la paix et la sécurité depuis 2000. Beth est actuellement membre du Comité directeur du Groupe consultatif de la société civile sur les WPS (Women Peace and Security – Femmes paix et sécurité, NDT) de l'OTAN. Avec plus de 25 ans d'expérience en matière de droits des femmes et d'égalité des sexes en tant qu'analyste et militante, Beth a travaillé avec des agences d'aide bilatérales, des entités onusiennes, des banques de développement et des ONG. Elle possède une expertise particulière dans les dimensions sexospécifiques de l'aide humanitaire et du relèvement après un conflit. Beth a récemment rejoint le Fond international pour les femmes MATCH en tant que responsable des affaires politiques.



Le système des Nations Unies

Organes principaux

Assemblée générale

Conseil de sécurité

Conseil économique et social

Secrétariat

Cour internationale de Justice

Conseil de tutelle⁵

Organes subsidiaires

Comités permanents et organes ad hoc
Commission du droit international
Commission du droit international
Conseil des droits de l'homme
Grands commissions et autres comités de session

Organes subsidiaires

Comité d'état-major
Comités contre le terrorisme
Comités des sanctions (ad hoc)
Comités permanents et organes ad hoc

Programmes et fonds

CNUCED Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
• **ITC** Centre de commerce international (CNUCED/OMC)
FNUAP Fonds des Nations Unies pour la population
HCR Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONU-Femmes Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-HABITAT Programme des Nations Unies pour les établissements humains (FNUH)
PAM Programme alimentaire mondial

PNUE Programme des Nations Unies pour l'environnement

• **FENU** Fonds d'équipement des Nations Unies

• **VNU** Volontaires des Nations Unies

PNUE Programme des Nations Unies pour l'environnement

UNICEF Fonds des Nations Unies pour l'enfance

UNODC Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

UNRWA Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

Instituts de recherche et de formation

ECSNU École des cadres du système des Nations Unies

UNICRI Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice

UNIDIR Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement

UNITAR Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche

UNRISD Institut des Nations Unies pour le développement social

UNU Université des Nations Unies

Autres organismes

ONUSIDA Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida

SPIC Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies

UNOPS Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

Organisations apparentées

AIEA Agence internationale de l'énergie atomique

CPTICE Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires

OIAC Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

OMC Organisation mondiale du commerce

Organe consultatif subsidiaire

Commission de consolidation de la paix des Nations Unies

Commissions techniques

Condition de la femme
Développement durable
Développement social
Forum des Nations Unies sur les forêts
Population et développement
Prévention du crime et justice pénale
Science et technique au service du développement
Statistique
Stupéfiants

Commissions régionales

CEA Commission économique pour l'Afrique
CEE Commission économique pour l'Europe
CEPALC Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CESAP Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Autres organes

Comité chargé des organisations non gouvernementales
Comité des politiques de développement
Comités de session et comités permanents, groupes d'experts, organes ad hoc et apparentés
Comités d'experts de l'administration publique
Groupe d'experts des Nations Unies sur les noms géographiques
Instance permanente sur les questions autochtones

Départements et bureaux

EOSG Cabinet du Secrétaire général
BAJ Bureau des affaires juridiques
BCAH Bureau de la coordination des affaires humanitaires
BSCI Bureau des services de contrôle interne
DAES Département des affaires économiques et sociales

DAM Département de l'appui aux missions

DAP Département des affaires politiques

DG Département de la gestion

DGACM Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences

DOMP Département des opérations de maintien de la paix

DPI Département de l'information

DSS Département de la sécurité et de la sûreté

HCDH Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

ONUG Office des Nations Unies à Genève

ONUN Office des Nations Unies à Nairobi

ONUW Office des Nations Unies à Vienne

OSAA Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique

DSS Département de la sécurité et de la sûreté

HCDH Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

ONUG Office des Nations Unies à Genève

ONUN Office des Nations Unies à Nairobi

ONUW Office des Nations Unies à Vienne

OSAA Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique

OSRSG/CAAC Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé

UNODA Bureau des affaires de désarmement

UN-OHRLS Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement

Institutions spécialisées⁴

OIT Organisation internationale du Travail
FAO Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
UNESCO Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
OMS Organisation mondiale de la Santé
Groupe de la Banque mondiale
• **BIRD** Banque internationale pour la reconstruction et le développement
• **IDA** Association internationale de développement
• **SFI** Société financière internationale
• **AMGI** Agence multilatérale de garantie des investissements
• **CIRDI** Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements

FMI Fonds monétaire international
OACI Organisation de l'aviation civile internationale
OMI Organisation maritime internationale
UIT Union internationale des télécommunications
UPU Union postale universelle
OMM Organisation météorologique mondiale
OMPI Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
FIDA Fonds international de développement agricole
ONUDI Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OMT Organisation mondiale du tourisme

NOTES :

¹ L'UNRWA et l'UNIDIR font uniquement rapport à l'Assemblée générale.
² L'AIEA fait rapport au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale.
³ L'OMC n'a pas d'obligation de faire rapport à l'Assemblée générale, mais elle contribue à titre spécial à ses travaux et à ceux du Conseil économique et social, notamment en ce qui concerne les finances et les questions de développement.
⁴ Organisations autonomes qui travaillent avec l'ONU et qui coopèrent avec elles dans le cadre du Conseil économique et social au niveau intergouvernemental et du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination au niveau international; les organisations sont liées selon l'article de leur création ou leur statut institutionnel.
⁵ Le Conseil de tutelle a suspendu ses activités le 1^{er} novembre 1994, suite à l'indépendance des Palaos, dernier territoire sous tutelle des Nations Unies, le 1^{er} octobre 1994.

Ce tableau n'est pas un document officiel des Nations Unies et ne prend pas titre exhaustif.

Fait par les Nations Unies - Département de l'information - 04/2020 rev.11-20045 - Octobre 2011