



Bulletin FrancoPaix

Vol. 1, no. 5 – Mai 2016

Quel rôle pour le Canada en Haïti?

Par Nicolas Lemay-Hébert et Rosa Freedman

Résumé exécutif

- Le Canada a annoncé vouloir se réengager dans le multilatéralisme onusien et les missions de paix et certaines discussions semblent indiquer un apport substantiel à la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH).
- Toutefois, les objectifs de la mission onusienne en Haïti sont flous et doivent être revus plus de 12 ans après son établissement.
- L'une des questions qui devra être prise en compte est la dimension sociale de la présence onusienne et notamment les scandales sexuels qui ont émergé ponctuellement lors des dernières années.
- Les troupes népalaises ont introduit le choléra en Haïti, une épidémie qui a coûté la vie à plus de 9000 personnes depuis 2010. Tout réengagement en Haïti doit d'abord passer par un traitement de la question des compensations aux victimes du choléra.

Table des matières

1. Quel rôle pour le Canada en Haïti?
Par Nicolas Lemay-Hébert et Rosa Freedman
2. Synthèse du colloque inaugural FrancoPaix du 10 mai 2016 à Montréal
3. Nouvelles et annonces

Colloque FrancoPaix

La résolution des conflits en Afrique de l'Ouest : Ordre, Violence, Légitimité.
9 et 10 mai 2016

Dans ce 5^e numéro du Bulletin FrancoPaix, vous trouverez le compte rendu court du colloque inaugural du Centre FrancoPaix. Vous trouverez sur le site de la Chaire Raoul-Dandurand la version complète, ainsi que la vidéo de la conférence inaugurale de monsieur Clément Duhaime et les rapports écrits du Groupe de travail sur la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest.

Le colloque a été un immense succès et a confirmé l'intérêt et l'enthousiasme grandissants autour du CFP. Au nom de toute l'équipe de la Chaire Raoul-Dandurand et du Centre FrancoPaix, je remercie chaleureusement tous les participants. Je remercie tout particulièrement monsieur Clément Duhaime, le directeur de la Direction des Affaires politiques et de la Gouvernance démocratique, Georges Nakseu-Nguefang, et les membres de son équipe, notamment Alassane Ndiaye et Lauren Gimenez, de l'Organisation internationale de la Francophonie sans lesquels, évidemment, le CFP n'aurait pas vu le jour.

Les premiers mois du CFP ont été des plus fructueux. Plusieurs nombreux projets pour l'année universitaire 2016-17 sont déjà en préparation, notamment l'émergence d'un Groupe de travail sur la résolution des conflits ainsi que la 2^e édition du colloque annuel qui aura lieu en mai 2017.

Bonne lecture !

Bruno Charbonneau

Directeur du Centre FrancoPaix

Dans L'élection de Justin Trudeau au poste de Premier ministre du Canada en 2015 a ravivé l'espoir d'un réengagement canadien auprès de l'ONU et plus particulièrement en matière de paix et de sécurité internationale. Après plusieurs années d'isolement relatif du Canada sur la scène internationale, marquées notamment par l'échec du gouvernement conservateur d'obtenir un siège non permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies en 2010, le multilatéralisme semble être de retour à l'ordre du jour pour le gouvernement canadien. Celui-ci aurait ainsi l'intention de « reprendre sa place au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies »¹ en visant un siège au sein de l'organe onusien pour la période 2021-2022. Le gouvernement a d'ores et déjà indiqué que ce réengagement passera par un rôle accru au sein des missions de maintien de la paix, un domaine qui a été longtemps associé à l'image du Canada sur la scène internationale. Si les modalités concrètes de ce réengagement sont toujours floues, quelques pistes de réflexion semblent cependant se dessiner.

Ainsi, on apprenait le 9 mars dernier que le Canada envisagerait potentiellement de diriger les casques bleus en Haïti.² Le Canada prévoit de fournir jusqu'à 2000 soldats ou policiers, selon le plan initial obtenu par *Le Devoir*, ce qui constituerait l'un des plus grands déploiements de casques bleus canadiens dans une opération de paix spécifique. Le fait francophone a été invoqué comme facteur pouvant expliquer ce choix, mais il est à noter que près de 90% de la population haïtienne est créolophone unilingue. Dans tous les cas, le gouvernement canadien prévoirait de prendre le commandement de la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH), un poste occupé par le Brésil

depuis sa création en 2004. Depuis septembre 2011, le Brésil cherche d'ailleurs officiellement à se retirer d'Haïti et il est intéressant de noter qu'à l'époque, le Brésil s'était engagé dans l'aventure haïtienne pour réaffirmer sa place au niveau régional et international et pour renforcer sa candidature pour un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies.

Le plan de retrait brésilien s'appuyait sur le fait que les conditions initiales du déploiement onusien de 2004, notamment l'instabilité politique et sociale marquée par le « départ forcé » de Jean-Bertrand Aristide, n'étaient plus présentes en 2011. La situation ne justifiait donc plus la présence d'une mission de paix des Nations Unies dans un pays qui n'avait, par ailleurs, pas réellement connu de conflit armé à proprement parler. D'ailleurs, les Haïtiens tournèrent progressivement le dos à la mission onusienne et à son approche sécuritaire en Haïti.³ Selon Jonathan Katz, l'explication est simple: « pour les Haïtiens qui ont renversé le système colonial et repoussé les Empires qui ont tenté de succéder au régime brutal du colonialisme, la présence de soldats étrangers est une insulte quotidienne »⁴. Toutefois, le récent fiasco électoral en Haïti⁵ révèle l'instabilité chronique des institutions de l'État haïtien et pourrait justifier une prolongation de la présence onusienne pour les années à venir. Cette présence pourrait cependant bénéficier d'une approche nouvelle face aux problèmes haïtiens. Quelques questions méritent d'être soulevées dans ce contexte.

Une stabilisation de quoi au juste ?

Selon la résolution 1542 (2004) du Conseil de sécurité, le mandat de la MINUSTAH inclut le « rétablissement et (le) maintien de l'État de droit, de la sécurité publique et de l'ordre

public en Haïti » ainsi que « l'autorité de l'État sur toute l'étendue du territoire haïtien »⁶. Toutefois, l'État haïtien ne répond pas aux logiques étatiques telles qu'on l'entend dans une perspective occidental-centrée. On peut avancer que l'État-nation, incluant notamment l'idée d'un contrat social rousseauien liant les citoyens entre eux, n'a jamais vraiment existé en Haïti. L'État est plutôt une plateforme où certaines factions luttent pour l'obtention de privilèges. Il est intéressant de constater que *leta* en créole réfère tout autant aux individus disposant d'une certaine autorité (peu importe sa provenance) qu'à l'appareil gouvernemental. Le même mot peut vouloir dire «État» et «brute» (*bully*). L'État en Haïti a ainsi toujours été l'interface de luttes de pouvoir entre factions où les tensions sociales se matérialisent entre une élite privilégiée et une majorité démunie. Cette dualité problématique du système haïtien explique en large partie l'incapacité de la communauté internationale à réellement contribuer au développement d'un processus stable et durable de *construction de l'État*.

Missions de paix et scandales sexuels

Une étude onusienne récente sur les pratiques sexuelles dites « transactionnelles » a révélé pas moins de 231 cas d'individus ayant admis avoir eu des relations sexuelles avec le personnel de la MINUSTAH en 2015.⁷ Ces 231 cas ont été répertoriés uniquement dans le contexte haïtien et seulement 51 cas d'exploitation et d'abus sexuel ont été comptabilisés par les Nations Unies pour l'ensemble de l'année 2014, toute mission de paix et région confondue. Ce chiffre devrait théoriquement prendre en compte tout cas de pratique sexuelle transactionnelle dans les communautés, ce qui souligne le problème bien réel de sous-représentation de cette

question dans les statistiques officielles onusiennes. Cette question embarrasse la MINUSTAH depuis 2004. En novembre 2007, plus de 100 soldats originaires du Sri Lanka furent rapatriés après que des accusations d'abus sexuels sur de jeunes adolescentes furent portées contre eux. Le 17 août 2010, le corps sans vie d'un jeune homme de 16 ans fut même retrouvé à l'intérieur de la base de la MINUSTAH au Cap-Haïtien. Malgré les circonstances troubles de ce décès et la volonté d'un juge haïtien de faire la lumière sur ce cas, la MINUSTAH a utilisé la carte de l'immunité pour éviter toute enquête. En janvier 2011, des membres du contingent pakistanais furent accusés d'avoir eu des relations sexuelles avec des mineurs à Port-au-Prince et du viol d'un jeune homme aux Gonaïves. Finalement, en juillet 2011, les troupes uruguayennes étaient accusées dans les médias d'agression sexuelle à Port-Salut. Certains rapports ont fait la liste exhaustive des abus des droits humains, allégués ou prouvés, par les soldats de la MINUSTAH.⁸ Cette question a été également soulevée dans le contexte de la présence canadienne en Haïti. Une enquête affirme notamment que plusieurs policiers québécois auraient eu des inconduites sexuelles,⁹ ceci dans un contexte où le Canada ne déploie à l'heure actuelle que 104 soldats et policiers dans l'ensemble des missions de paix de l'ONU.

Choléra et réparations

À l'heure actuelle, plus de 750 000 cas de choléra en Haïti ont été recensés, avec 9000 morts directement attribuables à l'épidémie. Son introduction a été attribuée au contingent népalais alors en service dans l'Artibonit, selon un rapport d'expert sur la question.¹⁰ Certains officiers népalais auraient introduit sans le vouloir le virus du choléra, tandis que les

installations sanitaires inadéquates de leur camp auraient contribué à sa propagation dans la rivière avoisinante. L'ONU a jusqu'à présent décidé d'invoquer l'immunité que lui confère l'accord sur le statut de l'opération et ne reconnaît que sa « responsabilité morale » sur la question. Aucune excuse officielle n'a été formulée et aucune compensation n'a été versée aux victimes du choléra. Dans ce contexte, l'ancien ambassadeur du Canada à l'ONU, Stephen Lewis, a déclaré qu'il y a « peu de choses que l'ONU ait faites au cours de la dernière décennie qui soient plus illégitimes, plus répréhensibles et plus méprisables que de voir l'ONU se réfugier derrière son immunité dans la tragédie du choléra en Haïti. [...] Les droits de l'homme des morts et des malades du choléra ont été démembrés depuis le premier jour de l'épidémie, la démocratie et la poursuite de la justice n'existent pas et la primauté du droit se trouve bafouée à chaque virage ».¹¹ Si le Canada désire réellement se réengager en Haïti, il devra contribuer à résoudre cette question qui nuit à l'image onusienne en Haïti et sur la scène internationale. Plusieurs pistes de solution existent, notamment la mise en place d'un fonds fiduciaire qui pourrait permettre de compenser les familles des victimes directes du choléra. L'arrivée d'un nouveau secrétaire général des Nations Unies en 2017 devrait également contribuer à relancer la discussion à ce niveau.

Comme l'a noté le conseiller senior du gouvernement brésilien, Marcel Biaot, « aux yeux de la population locale, une armée de libération peut rapidement devenir une force d'occupation ». ¹² Dans ce contexte, l'expérience brésilienne doit être porteuse de leçons pour le Canada. Haïti semble être le lieu

idéal pour se réengager dans le multilatéralisme onusien et réaffirmer ses ambitions sur la scène internationale, surtout en comparaison des autres terrains francophones extrêmement difficiles que sont la République Centrafricaine ou le Mali. Mais ce pays est également à la recherche d'une approche innovatrice face aux maux sociaux qui le tourmente depuis plusieurs années. L'impact social de la présence onusienne en Haïti doit être réévalué et l'ONU ainsi que les pays contributeurs doivent se demander quel est l'objectif réel à moyen ou long terme de la mission de paix en Haïti. Dans ce contexte, la question des réparations pour les victimes du choléra en Haïti doit être une priorité pour le gouvernement canadien.

Dr. Nicolas Lemay-Hébert est senior lecturer au département de développement international de l'Université de Birmingham (UK) et chercheur associé à la Chaire Raoul-Dandurand.

Dr. Rosa Freedman est senior lecturer à l'école de droit de l'Université de Birmingham (UK).

¹ Radio-Canada et la Presse Canadienne, « Trudeau à la reconquête du Conseil de sécurité de l'ONU », 16 mars 2016, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/politique/2016/03/16/001-canada-onu-new-york-justin-trudeau-conseil-securite-siege.shtml>

² Guillaume Bourgault-Côté, « Le Canada lorgne Haïti pour son retour », *Le Devoir*, 9 mars 2016, <http://www.ledevoir.com/politique/canada/464961/casques-bleus-le-canada-lorgne-haiti-pour-son-retour>

³ Nicolas Lemay-Hébert, "Resistance in the Time of Cholera: The Limits of Stabilization through Securitization in Haiti", *International Peacekeeping* 21(2), 2014, Disponible en libre accès:

<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13533312.2014.910399#.Vz3f1YI1b8>

⁴ Jonathan Katz, *The Big Truck That Went By: How The World Came To Save Haiti and Left Behind a Disaster*. Londres: Palgrave Macmillan, 2013.

⁵ Les élections présidentielles d'octobre 2015 n'ont pas menées à un vainqueur et le deuxième tour du scrutin présidentiel a été reporté *sine die* depuis sur arrière-plan de violence et manifestations.

⁶ Nicolas Lemay-Hébert, "United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH)," in J. A. Koops, N. MacQueen, T. Tardy & P. D. Williams, eds. *Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*. Oxford: Oxford University Press, 2015. Disponible en ligne:

<http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199686049.001.0001/oxfordhb-9780199686049-e-64>

⁷ ONU, "Evaluation Report: Evaluation of the Enforcement and Remedial Assistance Efforts for Sexual Exploitation and Abuse by the United Nations and Related Personnel in Peacekeeping Operations", *UN Inspection and Evaluation Division*, UN Doc. IED-15-001, 12 juin 2015, p. 21; Athena Kolbe, "It's Not a Gift When It Comes with Price': A Qualitative Study of Transactional Sex between UN Peacekeepers and Haitian Citizens", *Stability* 4(1), Disponible en libre accès: <http://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.gf/>

⁸ Athena Kolbe et Royce Hutson, «Human Rights Abuses and Other Criminal Violations in Port-au-Prince, Haiti», *The Lancet* no. 368, 2006, p. 864-873; Institute for Justice and Democracy in Haiti, «Haiti's Renewal of MINUSTAH's Mandate in Violation of the Human Rights of the Haitian People», *Submission to the United Nations Universal*

Periodic Review, 3 octobre 2011, disponible en ligne: <http://www.ijdh.org/2011/03/topics/law-justice/universal-periodic-review-haitis-renewal-of-minustahs-mandate-in-violation-of-the-human-rights-of-the-haitian-people-bri-kouri-nouvel-gaye-mennonite-central-committee-haiti-let-haiti-live-uni/>. Voir également: Nicolas Lemay-Hébert, "Pour un agenda critique du peacebuilding: l'engagement international en Haïti à la lumière des leçons des missions onusiennes du Kosovo et du Timor Leste" dans David Morin, Michel Liégeois et Marie-Joelle Zahar (dir) *Guide du Maintien de la Paix 2013*. Montréal: Athéna, 2014.

⁹ Jean-Philippe Robillard et Pierre Huard, "Quand des policiers québécois font des bébés en Haïti", *Radio-Canada*, 6 avril 2016, disponible en ligne: <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/international/2016/04/06/005-policiers-haiti-abus-exploitation-sexuelle-haiti-spvm-sq.shtml>

¹⁰ Disponible en ligne:

<http://www.un.org/News/dh/infocus/haiti/UN-cholera-report-final.pdf>

¹¹ Lettre ouverte au très honorable Justin Trudeau, Premier ministre du Canada, Disponible en ligne: <http://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2016/05/Lettre-ouverte-au-gouvernement-du-Canada-30-04-16-avec-145-signatures.pdf>

¹² Marcel Biato, "Brazil's Mission in Haiti," dans Jorge Heine and Andrew Thompson (dir.), *Fixing Haiti*. Tokyo: UN University Press, 2011, 194.

Synthèse du colloque «La résolution des conflits en Afrique de l’Ouest : Ordre, Violence, Légitimité» du Centre FrancoPaix, Montréal, 10 mai 2016.

Par Louis Collerette

Résumé exécutif

- Les inquiétudes électorales et transitions politiques en Afrique de l’Ouest illustrent le fait que le nombre de transitions violentes a chuté dramatiquement, mais que néanmoins un certain nombre d’institutions formelles et informelles sont à renforcer pour assurer de bonnes transitions démocratiques.
- La résolution des conflits à travers les missions de paix passe par un réengagement politique dans la durée, et l’outil militaire ne peut être la seule réponse.
- Les tensions politiques et éthiques autour du rapprochement entre maintien de la paix et lutte contre le terrorisme sont nombreuses.
- La crise au Mali et au Sahel a été largement appréhendée à travers le prisme de la guerre au terrorisme, qui masque les causes du conflit liées à la légitimité de l’État malien et à la distribution des ressources dans ce pays

L’objet du colloque inaugural du Centre FrancoPaix le 10 mai 2016 était de proposer des clés de compréhension de l’Afrique de l’Ouest à travers les problématiques de l’ordre,

de la violence, et de la légitimité. Le Centre FrancoPaix espère pouvoir contribuer à la résolution des conflits par l’acquisition de connaissances et la facilitation du dialogue. Dans son adresse inaugurale, Bruno Charbonneau a rappelé que les approches sécuritaires limitent les options considérées pour tenter de résoudre les tensions dans la sous-région. La communauté internationale s’attribue un rôle important pour gérer et résoudre les conflits, mais aggrave parfois la situation. L’approche semble être de se protéger des débordements plutôt que d’aller à la racine des problèmes. Souvent, la compréhension de ces dynamiques sociales est inscrite dans la dynamique plus large de la guerre au terrorisme, ce qui implique que l’outil militaire est vu comme la seule option pour lutter contre ces groupes. La résolution de ces conflits passe par un réengagement politique dans la durée. L’outil militaire peut être utile, mais il doit être combiné à des moyens diplomatiques et économiques. Les interventions doivent comprendre les conditions locales et engager un dialogue avec ces sociétés. Les trois thèmes centraux de la journée d’étude visaient à proposer des compréhensions de ces différents défis. Ils sont issus des travaux de recherche du groupe de travail sur la paix et la sécurité en Afrique de l’Ouest du Centre FrancoPaix, et portaient sur : les inquiétudes électorales et transitions politiques en Afrique de l’Ouest, l’avenir du maintien de la paix en Afrique de l’Ouest et le rapport 2015 du groupe indépendant de haut niveau, et les dilemmes de la résolution des conflits face aux défis de la « guerre au terrorisme ». Un dernier segment de ce colloque était dédié à la présentation du document d’orientation sur le Mali des professeurs Charbonneau et Jourde.

« Anxiétés électorales et transitions politiques en Afrique de l'Ouest »

La première table ronde fut présidée par Geneviève Parent, de l'Université Saint-Paul.

Le professeur Cédric Jourde de l'Université d'Ottawa fit sa première présentation sur « Élections et tensions au niveau local: Sénégal et Mauritanie ». Il a relevé que lorsqu'on observe les processus démocratiques en Afrique, on se concentre sur les élections présidentielles, négligeant ainsi les scrutins locaux qui ont des impacts déterminants. Les élections municipales et communales peuvent être la source de tensions qui peuvent s'étendre. S'y intéresser permet de voir surgir les conflits lorsqu'ils sont encore dans leurs phases embryonnaires, et permet donc de mieux y réagir. Le développement de la démocratie au niveau local en Mauritanie et au Sénégal a eu deux conséquences contradictoires. D'un côté, les élections ont consolidé, alimenté et exacerbé les inégalités sociales préexistantes. Cependant, elles ont aussi permis l'émancipation de groupes sociaux marginalisés. La démocratie locale exacerbe parfois les tensions et peut mener à des violences. L'implantation de la démocratie a néanmoins réussi à émanciper certaines catégories sociales. En effet, les classes défavorisées sont devenues des citoyens, et ont pu obtenir une influence par leurs poids électoraux. Ainsi, des classes subalternes ont réussi à obtenir des postes politiques en raison de la force de leurs mobilisations. De plus, les « nobles » ont dû tenir compte de leurs revendications pour s'assurer de leurs votes. Cependant, là où les revendications sont poussées plus loin, les classes supérieures utilisent le contrôle de la terre comme moyen de limiter le changement. La menace de les empêcher de travailler la terre ou de leur

couper l'accès aux puits reste un puissant levier pour les élites. Les élections locales ont donc créé des tensions, car elles stimulent les revendications des citoyens. Les islamistes capitalisent sur ces divisions pour attirer les classes défavorisées.

La deuxième présentation fut sur le thème « Réconciliation », élection présidentielle, et la question démocratique en Côte d'Ivoire » du doctorant et coordonnateur du centre FrancoPaix, Maxime Ricard. La crise post-électorale de 2010-2011 a finalement été résolue violemment par la capture de Gbagbo par la force Licorne et les forces ivoiriennes. La facile réélection de Alassane Ouattara en 2015 semble valider le postulat selon lequel la réconciliation nationale serait un succès, mais les tensions demeurent importantes. La stratégie de réconciliation de Ouattara passe par la croissance économique. Depuis 2012, la Côte d'Ivoire a maintenant un taux de 9 % et sa dette nationale est passée de 80 % à 45 % du PIB, rétablissant la confiance des marchés. Cependant, la croissance ne profite pas à toute la société et les zones rurales restent pauvres, tandis que les réseaux militaro-économiques proches des anciens chefs de la rébellion militaire qui ont soutenu Alassane Ouattara pendant la crise post-électorale posent une menace à long terme pour la stabilité du pays. Ils conservent un rôle important et profitent de leurs positions pour exploiter les ressources et acheter des armes. Ainsi, la réconciliation pose la question de la justice. Le traitement judiciaire du conflit a été partial. Le succès électoral de Ouattara en 2015 masque les tensions. En effet, il a beaucoup profité de la division de l'opposition et d'un faible taux de participation. Une partie importante des partisans de Laurent Gbagbo ont boycotté les élections. De plus, l'écart au niveau du

financement des candidats a avantage le président sortant. Dans ces conditions, il y a toujours des risques de voir ressurgir la violence. Le retrait d'Alassane Ouattara en 2020 pourrait voir un fractionnement du pouvoir et mener à un regain des tensions. De plus, la hausse du coût de la vie et des tarifs d'électricité provoque du mécontentement. Pour avoir une véritable réconciliation, il faudra travailler à un développement plus inclusif.

Dans le cadre de sa deuxième présentation d'un papier coécrit avec Ismaila Kane de l'Université d'Ottawa, intitulée « Je demande la route ! L'épineuse question des mandats présidentiels en Afrique », Cédric Jourde a proposé une étude sur les mandats présidentiels en Afrique subsaharienne. Le talon d'Achille des régimes autoritaires est la succession. En effet, celle-ci pose souvent des problèmes pour la stabilité des pays. Les luttes de pouvoir entourant la succession peuvent déboucher sur des guerres civiles et des coups d'État. Depuis les années 90, le nombre de transitions violentes a chuté dramatiquement. Cependant, même dans les démocraties, les transitions peuvent donner lieu à des rebondissements. Différentes pratiques sont observables. Le président sortant peut quitter le pouvoir après ses 2 mandats, il peut changer la constitution pour éliminer la limite de mandats, il peut aussi tenter de changer la règle, mais échouer, et finalement, il peut aussi « tâter le terrain » pour changer la limite de mandats, mais renoncer à le faire. Plusieurs facteurs expliquent qu'ils s'accrochent au pouvoir, comme l'âge, l'appui de l'armée et des institutions. La dépendance à l'aide internationale les rend plus sensibles aux pressions extérieures. Inversement, de bénéficier d'une rente minière ou pétrolière leur offre une plus grande latitude. Finalement,

plus la perte du pouvoir implique des conséquences importantes, plus les présidents auront tendance à s'accrocher au pouvoir. Les cas où les présidents ont échoué ou renoncé à s'accrocher nous informent sur les conditions nécessaires pour garantir la passation des pouvoirs en démocratie. Deux raisons expliquent ces échecs : la loyauté de l'armée permet de plus facilement s'accrocher au pouvoir, le rôle de la société civile, et l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les régimes africains souffrent de l'hyperprésidentialisme et il faudrait rééquilibrer les pouvoirs. L'opinion publique africaine est en grande majorité favorable à la limite des deux mandats. Finalement, lorsqu'un président passe le pouvoir après deux mandats, il crée un précédent qui met de la pression sur les présidents suivants.

La dernière présentation de cette table ronde fut réalisée par Émile Ouédraogo, élève au barreau du Québec et chercheur associé au Centre FrancoPaix, sur le rôle des institutions électorales dans les processus électoraux. Pour comprendre le processus électoral en Afrique, il est important de s'attarder au rôle des institutions. Il y a généralement deux organisations responsables des élections. En premier lieu, une commission électorale indépendante s'occupe de l'organisation proprement dite des élections. Ensuite, une cour constitutionnelle valide les résultats. Finalement, la communauté internationale légitime les résultats en les reconnaissant. Ces dynamiques institutionnelles peuvent expliquer certains déboires postélectoraux. Lorsque ces organismes agissent de manière neutre, les élections se déroulent généralement bien. Au Burundi, la démission de membres de la commission électorale a signalé des irrégularités dans l'élection. Ces organisations

sont parfois partiales et soutiennent un parti ou un candidat. En Côte d'Ivoire en 2010, ces deux institutions soutenaient un candidat différent ce qui a mené à une impasse. L'impartialité des instances chargées d'organiser les élections est donc particulièrement importante. Cependant, ces instances le sont rarement. Il y a donc une véritable crise de confiance dans la population envers ces institutions. Il faudrait repenser l'architecture électorale en Afrique afin de garantir la transparence du processus. La communauté internationale, et plus particulièrement la francophonie, peut jouer un rôle dans cette transformation.

« L'avenir du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest et le rapport 2015 du groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies ».

La deuxième table ronde de ce colloque était présidée par Aurélie Campana, professeur à l'Université Laval. Cette table ronde visait à souligner les questions politiques, éthiques, stratégiques, et d'interaction entre le local et l'international que sous-tendent les opérations de maintien de la paix contemporaines en Afrique de l'Ouest.

Pour Bruno Charbonneau, le rapport HIPPO (High-Level Independent Panel on Peace Operations) de l'ONU contient certaines recommandations qui visent à adresser des problèmes centraux de ces opérations. Ce rapport soutient qu'un rôle plus accru des membres du Conseil de Sécurité est nécessaire : ils devraient s'occuper de prévenir les conflits au lieu d'inscrire son action de manière réactive et consacrer plus de ressources aux initiatives diplomatiques et aux initiatives de médiation. Ce rapport souligne

l'importance d'une force onusienne de réaction rapide. Le rapport évite de répondre à certaines questions comme la pertinence de l'utilisation de la force comme outil de maintien de la paix. Trois principes guident l'utilisation de la force par l'ONU. Celle-ci peut être employée dans des situations de légitime défense. On devrait faire preuve d'impartialité. Finalement, les opérations de paix nécessitent théoriquement le consentement des parties. Il faut redéfinir ces principes et le rapport évite de se pencher sur cette question pressante. Le rapport est aussi ambigu sur le concept de stabilisation qui peut être interprété de diverses manières. Il prend néanmoins position et affirme que les forces de l'ONU ne devraient pas faire de contre-terrorisme. Ainsi, il devrait y avoir une division du travail entre les forces de maintien de la paix et les autres acteurs nationaux. Cependant, le rapport ne va pas dans le détail et ne se penche pas sur les implications de ces interventions en droit international.

Pour Adam Sandor, docteur de l'Université d'Ottawa, la norme est maintenant d'avoir une multitude d'acteurs qui ont chacun leurs objectifs dans le cadre des opérations de paix et de la gouvernance sécuritaire internationale en Afrique de l'Ouest. Il faut reconnaître la complexité et tenter d'atténuer les incohérences entre les acteurs. Réformer les pratiques des acteurs sécuritaires et judiciaires est une question politique et non pas simplement technique. Avec la mondialisation, on note une porosité accrue des frontières et une dynamique de renforcement pour contrer ses effets dérangeants. Cependant, cette volonté de sécuriser les frontières a des effets pervers en Afrique. Pour les pays africains, la faiblesse de celle-ci peut être payante, car elle attire de l'aide d'acteurs internationaux qui

financent les contrôles frontaliers. Les autorités exagèrent l'insécurité frontalière afin de maintenir l'afflux de ressources. Cette intervention internationale modifie également les dynamiques des États africains en conférant de la légitimité à certains groupes et en défavorisant d'autres. Ainsi, l'État est devenu un prix à gagner et l'objectif est la sécurité du régime, mais pas de la population. Les appuis internationaux permettent de renforcer les régimes en place en leur conférant de la crédibilité. Les États africains ont intérêt à renforcer le discours de l'insécurité pour perpétuer cette dynamique.

Le docteur Emmanuel Goffi, de l'Université de Manitoba a présenté ses travaux sur l'impartialité dans les opérations de paix d'un point de vue éthique et de philosophie politique. Aujourd'hui, les opérations de paix n'ont rien à voir avec le maintien de la paix au sens classique. Elles se sont complexifiées et nous sommes définitivement sortis du monde westphalien. Nous sommes maintenant dans une logique de « nouvelles guerres » ou de « guerres postmodernes ». Cependant, les militaires ont toujours des conceptions classiques de la guerre ce qui explique qu'ils aient beaucoup de difficulté à agir contre le terrorisme. Il est nécessaire de procéder à quelques ajustements, et notamment à des ajustements moraux. Les relations internationales sont régies par un droit international qui incorpore difficilement les nouveaux acteurs. Le droit vient d'une morale déontologique qui se base sur des règles. Cependant, il peut être difficilement applicable sur le terrain. Il faudrait donc se tourner vers le conséquentialisme moral et juger les actions par leurs résultats. Dans une situation de conflit, être impartial ne signifie pas être neutre. Il est nécessaire de faire la distinction

entre l'agresseur et la victime. Les opérations de paix de l'ONU sont utiles pour instaurer une paix négative, mais l'instauration d'une paix positive nécessite des décennies d'engagement.

Le docteur Julien Turreille de l'UQAM a souligné le rôle des États-Unis dans les dynamiques d'intervention des opérations de paix. Pour lui, Barack Obama semble être moins hostile au multilatéralisme que son prédécesseur. Les missions de paix apparaissent peut-être aux yeux de Washington comme un outil supplémentaire et peu coûteux dans la lutte mondiale contre le terrorisme. L'implication américaine dans les opérations de paix prend 3 formes. D'abord, au Conseil de sécurité, les États-Unis ont joué un rôle clé dans l'expansion des missions de paix. Ensuite, ils en sont les principaux contributeurs financiers. Finalement, l'implication de personnels américains dans les opérations de paix est limitée. L'aversion américaine pour ces opérations semble s'être adoucie depuis deux ans et il semble y avoir une discussion sur les contributions que l'armée américaine pourrait y apporter. Les obstacles à un déploiement de casques bleus américains restent nombreux. Il n'y a pas de consensus en faveur d'un engagement dans ces missions. L'humeur politique aux États-Unis est défavorable et le déploiement de soldats américains pourrait les exposer à des risques. Il y a aussi des obstacles institutionnels et organisationnels à un réengagement dans les opérations de paix. L'armée n'est pas configurée pour cohabiter avec la structure de commandement des opérations de paix. Une possibilité consiste à fournir un ensemble de capacités (soutien aérien, moyens de renseignement, reconnaissance, surveillance, moyens médicaux). La dernière directive

américaine en matière d'opérations de paix impose des conditions restrictives. Un réengagement doit donc commencer par la redéfinition de la stratégie américaine, mais pourrait inciter d'autres puissances à davantage y contribuer. Cependant, deux conditions devraient être présentes. Le scepticisme de la classe politique américaine devra être surmonté. Washington devra aussi réformer et adapter son mode de fonctionnement.

Jonathan Sears, professeur agrégé à l'Université de Winnipeg, a souligné les problématiques profondes liées à la relation entre développement et opérations de paix, en relevant les insuffisances constatées, et le fait que les définitions des concepts s'appauvrissent. En somme, il a cherché à souligner le rôle de l'économie politique dans les dynamiques des opérations de paix, en somme, pour qui la paix est-elle construite ? Les mêmes carences sont identifiées dans les missions de paix depuis des années, comme la nécessité de bien comprendre les dynamiques locales, au niveau national ou communautaire. Il y a également des problèmes avec l'approche technique qui est adoptée par les acteurs du développement. En effet, la volonté de renforcer l'État évacue la question politique de quel État et pour quelle population ? Le problème fondamental du développement est qu'il s'inscrit dans une logique fiduciaire, c'est-à-dire qu'il faudrait faire pour quelqu'un ce qu'il ne peut pas faire pour lui-même. Ainsi, il y'a un problème conceptuel puisque pour arriver à un véritable développement, il faut que les pays puissent développer leurs capacités. L'aide peut créer une certaine dépendance et ne favorise pas le développement de ces capacités. Ainsi, il faut absolument sortir les initiatives de développement de cette logique, et les

opérations de paix doivent participer à leur niveau à cet objectif.

« Les défis de la « guerre au terrorisme en résolution des conflits ».

La troisième table ronde de la journée réunissait 2 « praticiens » d'organisations internationales et une professeur de science politique pour discuter des défis liés à la question du terrorisme au prisme de la résolution des conflits. Elle était présidée par le docteur Julien Tourreille. Maître Jérôme Mellon, spécialiste de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité au Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU, a présenté une analyse sur le rôle des opérations de maintien de la paix au Mali et ailleurs pour contrer et prévenir l'extrémisme violent. L'extrémisme violent constitue un défi nouveau pour les opérations de paix. L'ONU dispose de deux outils pour guider son action dans la lutte au terrorisme. D'abord, la stratégie antiterroriste mondiale de 2006 mettait l'accent sur la prévention et oriente sa stratégie sur quatre piliers : (1) éliminer les conditions du développement du terrorisme (2) prévenir et lutter contre le terrorisme (3) renforcer les moyens des États et (4) favoriser l'État de droit et garantir le respect des droits de l'Homme. Les éléments 1 et 4 ont cependant été négligés. En 2016, le Secrétaire général a adopté un plan d'action qui accorde plus d'importance aux droits de l'Homme et à l'instauration de contextes favorables. Cependant, ce plan d'action n'offre pas de définition du terrorisme. Qu'en est-il de l'approche concrète à adopter dans ce domaine ? Les opérations de paix ne sont pas adaptées pour faire du contre-terrorisme. Cependant, elles devraient avoir une attitude proactive et préventive pour protéger les populations. Elles doivent bien répartir les

tâches avec les autres acteurs sur le terrain. L'ONU peut travailler pour mieux comprendre l'extrémisme, adapter la présence sur le terrain pour limiter les risques et aider les États à développer leurs capacités en matière de lutte au terrorisme, de gestion des frontières et de prévention de la radicalisation. Les opérations de paix sont prises pour cibles et peuvent se défendre. La MINUSMA a été la cible de 79 attaques qui ont fait 66 morts et 290 blessés. Elle a donc dû adapter son action, faire de la collecte de renseignement et collaborer avec diverses forces sur le terrain. Les opérations de paix dans ce contexte soulèvent plusieurs questions : quelle est la limite à ne pas dépasser entre les opérations de paix et les activités contre-terroristes ? Comment mieux gérer la protection des civils ? Dans quelles circonstances est-ce que l'utilisation de la force est justifiée ? Comment gérer les risques politiques liés à ces types de missions ?

La professeure Aurélie Campana de l'Université Laval a ensuite proposé une analyse sur la question « Avec qui négocier ? », dans le cadre des guerres civiles, de la fragmentation des acteurs, et des enjeux de légitimité. Le cadrage des conflits dans une logique de guerre au terrorisme a des effets sur les possibilités de résolution des conflits. Les guerres civiles ont trois types d'issues : la victoire d'un belligérant, la négociation ou la transformation du conflit. Dans les négociations, le choix des interlocuteurs est crucial. La désignation de certains groupes comme entités terroristes complique les négociations. Cela peut provoquer l'éclatement de certains groupes, complexifie l'atteinte de solutions et complique l'application des accords. Ainsi, l'inscription des interventions dans le cadre de lutte au terrorisme provoque une tension avec le processus politique de négociation. Ce cadre

manichéen dépolitise les conflits et ignore les causes sociales et locales de ceux-ci. On évacue la compréhension des subtilités des luttes de pouvoir au sein de ces groupes et des sociétés dans lesquelles ils agissent. Cette grille de lecture uniforme est donc un piège à éviter. Cette grille d'analyse crée aussi des conséquences pour les groupes locaux qui sont divisés. Il est donc de plus en plus difficile d'arriver à des solutions négociées qui peuvent être mises en œuvre. De plus, la tenue de négociations amène parfois une escalade de la violence puisque les factions veulent renforcer leurs positions à la table de négociations. L'État a aussi un problème de crédibilité dans ces négociations, car il est généralement associé à une faction. Ainsi, la sécurité de l'État est souvent assimilée à la sécurité du régime. Il est donc difficile de concilier les divergences locales. Il faut d'abord sortir de la logique de lutte au terrorisme qui ne facilite pas la solution des conflits. De plus, il faut sortir de l'approche armée, car ces conflits nécessitent des solutions politiques. Il faut d'abord identifier les groupes armés et comprendre la base de légitimation sociale de ces groupes. Il faut ensuite évaluer si ceux-ci peuvent jouer un rôle local pour mettre fin au conflit.

Enfin, la représentante de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Lauren Gimenez, a proposé des clés de compréhension sur la nature d'une approche francophone vis-à-vis de l'extrémisme violent, en soulignant le rôle de la prévention des facteurs de radicalisation violente et de développement du terrorisme. Pour la responsable du programme prévention des crises et médiation de la Direction Affaires politiques et gouvernance démocratique de l'OIF, le terrorisme est un défi pour l'Organisation internationale de la

Francophonie. En effet, dans de multiples pays francophones, les groupes terroristes ciblent les institutions démocratiques et recrutent les jeunes francophones désabusés. La Francophonie n'est pas un bloc monolithique ni un terreau fertile pour le terrorisme. L'OIF peut jouer un rôle dans la lutte contre le terrorisme, contribuer au renforcement de l'État de droit et s'attaquer aux causes profondes du terrorisme. Au-delà des réponses sécuritaires, la logique de prévention à long terme est la réponse à adopter. Il faut prévoir des mécanismes pour identifier les facteurs de risques potentiels et planifier des réponses adaptées. Plusieurs facteurs facilitent le développement du terrorisme. La faiblesse ou l'absence d'institutions étatiques laissent le champ libre à des groupes criminels et terroristes qui peuvent acquérir une légitimité locale en se substituant à l'État et en remplissant certaines de ses fonctions. Les institutions judiciaires se doivent de répondre aux menaces asymétriques de manière transparente. Il y'a d'ailleurs une interdépendance entre les États voisins, car la faiblesse d'un État peut annuler les efforts des autres. Ainsi, il faut travailler à la concertation de ceux-ci pour mutualiser les réponses, les moyens et partager les connaissances. Troisièmement, les problèmes de développement économique et d'inclusion alimentent la frustration dont les groupes terroristes se nourrissent. Finalement, le déficit de gouvernance et la sous-représentation des femmes et des jeunes amènent à une rupture de confiance entre les États et leurs citoyens. Les groupes terroristes sont d'ailleurs habiles pour utiliser un discours critique qui prend en compte les revendications des peuples. Ensuite, il faut absolument mettre de l'avant une approche qui coordonne les différentes actions et qui favorise la coopération entre les acteurs de tous les milieux. Finalement, il est

nécessaire de mieux articuler les liens entre les recherches et la pratique dans ce domaine.

Lors du dernier segment de ce colloque inaugural, les professeurs Bruno Charbonneau et Cédric Jourde ont présenté le document d'orientation, disponible en ligne, « Les dilemmes de la résolution des conflits face aux défis de la 'guerre au terrorisme' : le Mali dans une perspective sahéenne ». Pour les auteurs de ce document d'orientation, la crise au Mali et au Sahel a été largement appréhendée à travers le prisme de la guerre au terrorisme, qui masque les causes du conflit liées à la légitimité de l'État malien et à la distribution des ressources dans ce pays. Il est particulièrement difficile de distinguer les terroristes des acteurs politiques légitimes. Ainsi, on néglige les questions locales comme les dimensions ethniques et le rôle des différentes castes sociales dans ce conflit. D'abord, l'opération Serval, qui a précédé l'opération Barkhane, a pu être déclenchée en raison de la présence et des capacités de la France en Afrique, inscrites dans des dynamiques coloniales et postcoloniales complexes. L'opération Barkhane est une opération antiterroriste française qui opère dans les pays du G5 Sahel. Cette opération serait impossible sans l'appui logistique et financier des États-Unis. Barkhane se divise le travail avec la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), mais il est très difficile de distinguer les terroristes des belligérants dans ce conflit. Ainsi, la désignation de terroriste procède d'un jugement moral sur la violence politique au Mali. La lutte armée y a d'ailleurs des racines profondes puisque le discours anticolonialiste s'est graduellement changé en discours anti-impérialiste, dans lequel se sont

intégrés les discours des groupes djihadistes. La guerre au terrorisme a aussi des effets légaux. Elle remet en question le principe de souveraineté des États. Elle remet aussi en doute la pertinence de l'impartialité des opérations de paix. Ainsi, cette guerre au terrorisme, permanente et illimitée, justifie la mise en place d'une zone d'intervention transfrontalière permanente. Il est pertinent de se pencher sur la légitimité des régimes politiques et de sortir d'un choix binaire entre des dictateurs et des rebelles. Il est particulièrement important de prendre en compte les dimensions locales, ethniques, sociales et religieuses. Ainsi, la résolution du conflit passe par l'instauration d'un État malien équitable qui fournit des services comme la santé, l'éducation et la justice. Il y a actuellement un fossé immense entre l'utilisation des ressources et les besoins de la population.

Nouvelles

- Le rapport de recherche « Les dilemmes de la résolution des conflits face au défis de la 'guerre au terrorisme' : le Mali dans une perspective sahélienne » écrit par les professeurs Bruno Charbonneau et Cédric Jourde est [disponible en ligne](#) sur le site de la Chaire Raoul-Dandurand.
- La présentation de Clément Duhaime, sous-ministre et administrateur d'État du gouvernement du Québec, lors de la soirée inaugurale du Centre FrancoPaix sur la prévention et résolution des conflits en Francophonie est [disponible en vidéo en ligne](#).
- Bruno Charbonneau présentera le 9 juin 2016 à la conférence « Sécurité démographique et crises migratoires », une conférence intitulée « Mouvements au Sahel: crise terroriste ou crise migratoire? », organisée par le Collège des Forces armées canadiennes à Toronto.
- Michel Duval, membre du conseil d'orientation du Centre FrancoPaix, dans le cadre de la 2e édition du Forum St-Laurent le 6 mai dernier, a prononcé [un discours](#) prônant le réengagement du Canada dans les efforts de paix et de sécurité internationales.
- Maxime Ricard, coordonnateur du centre FrancoPaix, a obtenu pour la deuxième année consécutive une bourse de l'Institut de Recherches Stratégiques de l'École Militaire (IRSEM) du Ministère de la Défense français, d'une valeur de 15 000 \$.

Le [Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix](#) a pour mission de valoriser la recherche scientifique, la formation universitaire et le développement des études dans le domaine de la résolution des conflits et des missions de paix dans la francophonie. Le fonctionnement du CFP est en partie possible grâce au soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie.

Chaire Raoul-Dandurand | UQAM
 C.P. 8888, Succ. Centre-Ville
 Montréal (Québec) Canada H3C 3P8
 Tel. (514) 987-6781 | chaire.strat@uqam.ca

dandurand.uqam.ca

