

doc
CA1
EA752
98H71
FRE

Canadian Centre
For Foreign Policy
Development



Centre canadien
pour le développement
de la politique étrangère

ACTION HUMAINITAIRE ET MAINTIEN DE LA PAIX
RAPPORT DE LA CONFERENCE

S. Neil MacFarlane
Centre for Foreign Policy Studies
Dalhousie University

1998

1006.8F







Dept. of Foreign Affairs
Min. des Affaires étrangères

JAN 1 2007

Return to Departmental Library
Retourner à la bibliothèque du Trésorier

**ACTION HUMANITAIRE ET MAINTIEN DE LA PAIX:
RAPPORT DE LA CONFERENCE**

S. Neil MacFarlane
Centre for Foreign Policy Studies
Dalhousie University

1998

1006.8F



CENTRE FOR FOREIGN POLICY STUDIES
DALHOUSIE UNIVERSITY

ISBN: E2-355/1998
0-662-65786-1

17952508

ACTION HUMANITAIRE ET MAINTIEN DE LA PAIX:

RAPPORT DE LA CONFÉRENCE

S. NEIL MACFARLANE



CENTRE FOR FOREIGN POLICY STUDIES
DALHOUSIE UNIVERSITY

**ACTION HUMANITAIRE ET MAINTIEN DE LA PAIX
RAPPORT DE LA CONFÉRENCE DE L'UNIVERSITÉ
DE DALHOUSIE, 7-10 AOÛT, 1997**

S. Neil MacFarlane
Chaire Lester B. Pearson en Relations
Internationales
Université d'Oxford et l'Université de Dalhousie



Centre for Foreign Policy Studies
Dalhousie University

Données de catalogage avant publication (Canada)

MacFarlane, S.N. (Stephen Neil), 1954-

Peace Support Operations and Humanitarian Action - L'action humanitaire et le maintien de la paix

Texte en Français et en anglais

Comprend des réf bibliogr.

ISBN 1-896440-13-4

I. Police internationale -- Congrès. 2. Aide humanitaire -- Congrès. 3. Intervention (Droit internationale) -- Congrès. I. Dalhousie University. Centre for Foreign Policy Studies. II. Titre. III. Titre: Peace Support Operations and Humanitarian Action

JX1981.P7M33 1998

341.5'84

C98-050029-2F

© Copyright 1998 Centre for Foreign Policy Studies

Sponsors de la conférence

Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International
(Canada) - Bureau de sécurité international

Agence Canadienne de Développement International

Centre Canadienne pour le Développement de la Politique Etrangère -
John Holmes Fund

Ministère de la Défense Nationale (Canada) - Forum sur la sécurité et
la défense

Centre pour les Etudes Internationale, Oxford University

Chaire Lester B. Pearson en Relations Internationales, Université
d'Oxford

Centre pour les Etudes de la Politique Etrangère, Studies, Dalhousie
University

Le President, Dalhousie University

Table des Matières

Sponsors de la conférence	iii
Table des Matières	v
Introduction	1
Origines des Crises Humanitaires	10
Sens de l'Humanitarisme	12
Rôles des Militaires	13
Dilemmes des Opérations de Soutien de la Paix	15
Intervention Humanitaire	17
Politique et Action Humanitaire	19
Impacts Politiques et les Implications Éthiques des Opérations Humanitaires et de Soutien de la Paix	22
Politique et Coordination	24
Initiatives Régionales dans les Opérations de Soutien de la Paix	26
Conclusion	27
Liste des Abréviations	30
Programme	31
Participants	35
Références	45

Action humanitaire et maintien de la paix

Introduction

Depuis la fin de la Guerre Froide, les conflits internes et internationaux sont devenus beaucoup plus fréquents. Plusieurs parmi ces conflits ont déclenché des situations d'urgence humanitaire complexes et graves.¹ Les résultats sont évidents si l'on considère l'augmentation dramatique du nombre de réfugiés déplacés par les conflits. Selon le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR) de l'ONU, alors qu'en 1987 il y avait à peu près 12,4 millions de réfugiés, en 1993 leur nombre atteignait 18,2 millions.²

La résolution de la confrontation bipolaire entre les États Unis et l'URSS a aussi créé, au niveau de la politique internationale et des Nations Unies, des possibilités nouvelles de coopération internationale dans la gestion et résolution des conflits. Comme résultat de ce changement structurel, on a vu une augmentation également importante des efforts pour réagir constructivement non seulement aux situations d'urgence humanitaire, mais aussi aux conflits qui les ont engendrées. En ce qui concerne les premières, "the activities and budgets of the international agencies and NGOs concerned with humanitarian action in situations of war and internal conflict reached an unprecedentedly high level in the early 1990s." En 1993, les dépenses humanitaires atteignaient le niveau de \$(EU) 7,2 milliards.³ Quant aux conflits qui ont contribué à ces crises, le Conseil de Sécurité de l'ONU a, en moyenne, adopté 15 résolutions et en a rejeté 5 par an de 1945 à 1988. En 1990, le nombre de résolutions acceptées atteignait 37, tendance qui culmina en 1993 avec 93 résolutions approuvées et une refusée à cause du veto russe. L'usage fréquent du terme "humanitaire" dans les résolutions des années 1990 indique une évolution de la perception du Conseil de Sécurité; une crise humanitaire était une menace claire pour la paix et la sécurité internationale.⁴

Cette perception était accompagnée par un élargissement de la compréhension du rôle des forces multilatérales dans des situations de conflit actif. Du maintien de la paix "traditionnel" (avec des mandats basés sur le Chapitre VI de la Charte—

comprenant l'interposition de forces légèrement armées dans le cas où un cessez-le-feu était en place, des règles d'engagement très restrictives, la neutralité et le consentement des partis au conflit)—le concept a évolué vers le déploiement préventif (Macédoine), l'érosion du principe de consentement (Irak), le déploiement dans des conflits actifs ou dans des situations où un cessez-le-feu n'était pas stable (Bosnie), et des règles d'engagement plus dures (Somalie). D'autre part, les mandats ont été élargis pour comprendre des rôles humanitaires, tels que la protection des pourvoyeurs de secours humanitaires et des victimes, l'acheminement directe de cette assistance par des forces militaires, et la transmission de renseignements de sécurité, militaires et politiques aux agences humanitaires.

En plus, dans certaines situations, les opérations de soutien de la paix ont compris la renonciation délibérée (Irak, Somalie) ou inconsciente (Géorgie) à l'impartialité, l'action directe contre l'un ou l'autre des côtés en conflit (Bosnie, Somalie) et le cumul de fonctions sous le Chapitre VI (le maintien de la paix) et Chapitre VII (l'imposition de la paix - les sanctions économiques et la coercition militaire par des forces associées comme dans le cas de l'ex-Yougoslavie). Dans les conditions euphoriques de la fin de la Guerre Froide, aucun défi ne semblait hors de portée; *L'Agenda pour la paix*⁵ et la littérature académique s'y référant⁶ ont défini un nouvel agenda ambitieux et (apparemment) cohérent qui élargissait la conception traditionnelle du maintien de la paix en termes de diplomatie préventive, d'imposition de la paix, et de construction de la paix.

Cependant, le mélange des rôles militaires et humanitaires, et l'interpénétration des fonctions des Chapitres VI et VII ont posé des challenges nouveaux pour ces deux communautés qui, dans le passé, avaient eu peu de contacts. Les humanitaires et les militaires ont des cultures bien différentes et ils partagent des valeurs distinctes. Leurs structures organisationnelles sont fondamentalement dissemblables. D'un côté, les humanitaires ont tendance à s'organiser de manière horizontale, de sorte que l'autorité est matière à négociation continue. Leur mode de décision est pluraliste. De l'autre côté, l'organisation militaire est hiérarchisée, et les lignes d'autorité sont, en comparaison, claires

et sans ambiguïtés. Il était nécessaire pour ces deux communautés d'apprendre à travailler ensemble.

Les conditions d'apprentissage n'étaient pas idéales. Les conflits des années 1990 ont posé un grand nombre de difficultés pour les organisations gouvernementales, multilatérales, et non-gouvernementales qui s'y sont engagés. Premièrement, ces conflits avaient en général un caractère civil, interne, et non international,⁷ état de fait qui a mis en évidence la tension entre les principes du Droit International Humanitaire (DIH) et l'Article 2(7) de la Charte de l'ONU sur la souveraineté et la compétence de l'État dans les affaires domestiques.

Deuxièmement, plusieurs de ces conflits avaient une importante dimension ethnique qui remettait en question les principes de discrimination et de proportionnalité dans une situation de guerre. L'élément ethnique a profondément compliqué non seulement la résolution des conflits en question, mais aussi la réponse apportée par les acteurs internationaux. En particulier, cet élément a sérieusement politicisé la distribution d'assistance aux communautés menacées dans de tels conflits.⁸

Troisièmement, ces conflits éclataient fréquemment dans des États faibles ou en situation d'échec, contexte qui explique en partie l'émergence d'urgences humanitaires. L'incapacité de l'État en ce qui concerne la provision de biens publics, était une raison importante quant à la nécessité d'une réponse internationale. De plus, le fait que l'État ne pouvait pas garantir la sécurité dans les zones d'urgence humanitaire a sérieusement compliqué la réponse à certaines urgences et a, par la même, engendré des problèmes substantiels et multidimensionnels de reconstruction économique et politique après la résolution du conflit.

Ceci nous amène à une quatrième série de problèmes liés à la situation militaire sur le terrain. Fréquemment, il y avait très peu de paix à maintenir. Les cessez-le-feu, s'ils existaient, étaient en général instables. Les lignes de front des forces en conflit n'étaient pas bien définies et changeaient souvent. Les armes étaient largement répandues parmi la population et dans le théâtre des activités militaires. L'organisation des combattants, comme l'autorité des chefs, étaient souvent faibles, et les chaînes de commandement au niveau local lâches. Les autorités centrales

avaient souvent peu de contrôle sur leurs forces dispersées sur le terrain. Forces qui fréquemment ressemblaient plus à des bandits qu'à des unités militaires. Dans de telles conditions, le consentement à l'action internationale était faible et aléatoire. Beaucoup de ces conflits ont engendré des groupes qui avaient un intérêt dans leur prolongement. La violence s'enracinait dans la société et par conséquent la démobilisation des combattants et leur réintégration dans la vie civile devenaient problématique.

En dépit de ces difficultés, on doit reconnaître plusieurs réussites pendant les années 1990. Les actions des gardiens de la paix, des fonctionnaires civils de l'ONU et des humanitaires non-gouvernementaux au Cambodge, ont contribué à une amélioration nette des conditions auxquelles les victimes du conflit étaient sujettes. Ces acteurs ont offert à ce pays la possibilité d'un retour à la vie normale. La combinaison maintien de la paix, construction de la paix et assistance dans la reconstruction économique et politique, a donné aux pays d'Amérique Centrale une vraie opportunité de sortir de leurs conflits civils. Le maintien de la paix et l'action humanitaire ont joué un rôle inestimable dans la normalisation et la stabilisation du Mozambique après une guerre sauvage qui a duré vingt ans.

Cependant, la fragilité de ces réussites est soulignée par la détérioration récente de la situation au Cambodge, où Hun Sen a déposé son co-premier ministre et a vaincu les partisans de ce dernier dans une nouvelle étape de guerre civile. De plus, dans plusieurs cas, les résultats obtenus par la communauté internationale étaient moins impressionnants que l'on avait espéré. La diffusion presque instantanée des images de catastrophes par les médias, a favorisé des réactions précipitées et malavisées, du moins en ce qui concerne les situations qui ont attiré l'attention des journalistes de télévision. Dans ces conditions, les gouvernements faisaient face à un impératif d'agir rapidement, sans évaluation sérieuse de la situation et sans stratégie appropriée. Par contre, dans les situations n'attirant pas l'attention des médias, il y a eu très peu de réaction multilatérale. Cette sélectivité soulève des questions éthiques et légales troublantes, puisque l'impératif humanitaire est universel.

S'impliquer dans ces situations de crises d'urgence humanitaire était pernicieux pour les militaires et les humanitaires.

L'amalgame d'un impératif de réagir et une certaine prudence envers les coûts matériels et humains, a produit des mandats qui ont souvent été trop restreints pour faire face à la situation sur le terrain, et le niveau des ressources disponibles était insuffisant pour la réalisation de ces mandats. Les défis rencontrés par les forces de maintien de la paix déployées dans des situations qui changeaient rapidement, ont contribué au "mission creep"—une augmentation de leurs responsabilités et une évolution de la nature de leurs actions. Ceci encore s'est passé sans augmentation suffisante des ressources disponibles pour opérer. Les insuffisances dans la protection des civils ont augmenté la vulnérabilité des victimes, en particulier parce que la communauté des États a préféré que les larges groupes de population touchés et menacés par les conflits, restent dans ou près des zones de conflit plutôt que de les accueillir sur leurs territoires.

Des réserves humanitaires sont quelquefois tombées, délibérément ou par inadvertance, dans les mains des belligérents, ce qui pose le problème de savoir si l'intervention des acteurs internationaux a prolongé certains conflits au lieu de les raccourcir. Les actions d'imposition de la paix entreprises par des forces basées à l'extérieur du théâtre du conflit ont eu des conséquences pernicieuses pour ceux qui tentaient déjà de maintenir la paix à l'intérieur du pays en question. Le ravitaillement de populations affectées dans des contextes de conflit prolongé ou "gelé" a soulevé le spectre de la dépendance. La communauté internationale, dans beaucoup de cas, a été incapable de promouvoir une transition allant de la dépendance sur l'assistance d'urgence à l'indépendance et l'autosuffisance. En définitive, dans des situations pareilles, l'effort de normalisation politique et économique après une réponse humanitaire d'urgence a posé des difficultés extrêmes. L'interaction entre relations entre ces deux entités. De plus, la participation d'une multitude d'organisations variées dans les opérations humanitaires a soulevé des problèmes sérieux de coordination et de gaspillage.

En ce qui concerne la dimension militaire des opérations de renforcement de la paix, les problèmes opérationnels impliquant

des unités diverses, de communications, et de variation dans les traditions militaires des pays contributeurs ont été aggravés par les circonstances très difficiles des conflits internes dans des États faibles. La participation de contingents militaires venant de pays avec peu d'expérience du maintien de la paix et avec des traditions militaires qui mettent l'accent sur la poursuite de la guerre (par exemple les grandes puissances et en particulier les États-Unis) a aussi créé des difficultés. Les défis du maintien de la paix (qui étaient nouveaux pour ces États) ont dicté des changements rapides dans la doctrine et dans l'art opérationnel militaire. En outre, leur participation dans des opérations de maintien de la paix a compliqué leur capacité à réaliser leurs missions militaires traditionnelles.

Les opérations en Somalie, Bosnie, Rwanda et à l'est de la République Démocratique du Congo (l'ancien Zaïre) ont démontré la complexité de la tâche à laquelle la communauté internationale fait face. Certaines expériences douloureuses dans ces contextes ont eu un sérieux effet sur la volonté des grandes puissances de s'immiscer dans des cas d'urgence militaire et humanitaire. Ceci est évident notamment dans le déploiement avorté de Haïti en 1993, dans la lenteur de la réaction internationale aux témoignages de génocide au Rwanda en 1994, et dans les difficultés rencontrées par le Canada dans ses efforts d'organiser une force multinationale pour l'est de Zaïre en 1996. De façon plus générale, circonspection et désillusion sont manifestes si l'on considère la diminution des fonds disponibles pour les actions humanitaires, la réduction en nombre des nouvelles opérations de paix, et le déclin du nombre de résolutions du Conseil de Sécurité pendant la dernière moitié de la décennie. Cette tendance a aggravé le problème de sélectivité mentionné plus haut.⁹

Les enjeux des actions humanitaires, et l'engagement des militaires et des humanitaires dans une série de réussites et d'échecs pendant les années 1990 invitent à l'analyse de la performance des organisations internationales dans les cas de crises d'urgence humanitaires et à l'identification des leçons que l'on peut tirer de ces expériences. Ces événements indiquent que l'optimisme de la fin de la Guerre Froide était mal placé. Une substantielle littérature d'analyses de cas spécifiques s'est

développée,¹⁰ mais on a vu très peu d'efforts d'identification des leçons générales et cumulatives.

La question des réactions militaires et humanitaires aux crises humanitaires complexes a une importance pratique évidente. Cependant, c'est aussi un sujet très intéressant pour les chercheurs de la discipline des relations internationales. Il révèle, en termes absolus, la tension entre l'emphase sur l'État et les relations entre les États d'un côté, et celle sur la communauté globale et les valeurs universelles de l'autre. Le grand nombre de différents types d'institutions et d'organisations impliquées dans les réponses internationales aux problèmes humanitaires remet en question la domination de l'État dans le système international. Les uns affirment que l'action internationale humanitaire est un indicateur de la perte d'autorité de l'État en faveur des organisations multilatérales d'une part, et des organisations non-gouvernementales en deça de l'État d'autre part. Pour d'autres, on peut expliquer l'action humanitaire en termes d'intérêt de l'État. Les efforts des organisations transnationales et non-gouvernementales visant à influencer l'État soulèvent d'importantes questions quant à l'autonomie de l'intérêt national par rapport à la société, et la mesure dans laquelle la "construction sociale" de l'intérêt de l'état est un produit des actions de forces communautaires qui transcendent les frontières.

Avec ces considérations en vue, le Centre d'Études de la Politique Étrangère de l'Université de Dalhousie et le Centre d'Études Internationales de l'Université d'Oxford ont décidé d'organiser un séminaire d'été qui évaluerait les expériences des années 1990 avec deux buts spécifiques. Le premier était d'examiner l'efficacité des efforts humanitaires après la fin de la Guerre Froide, d'identifier leurs points forts et leurs faiblesses, et de tirer des leçons qui pourraient être utiles pour la planification et la mise en pratique d'opérations humanitaires tout en incluant la communauté militaire dans le futur. Le deuxième objectif était d'identifier les facettes du problème où plus d'effort de recherches était nécessaire. Pour cette raison, la conception de la conférence était délibérément large.

Au même moment, le Département des Affaires Étrangères et du Commerce International Canadien (DFAIT) avait déjà commencé un exercice de "leçons apprises", suite à la tentative

d'organiser une force multilatérale pour répondre à la crise dans l'est de Zaïre à la fin de 1996. Cet effort a mis en évidence des problèmes sérieux et croissants de coordination entre les États intéressés, des conflits d'intérêt national parmi les États-participants, et des difficultés de réaliser le mandat du Conseil de Sécurité face à des problèmes spécifiques sur le terrain. Le gouvernement canadien a réagi à cette expérience par un effort sérieux d'auto-examen dans le but de faciliter une réponse internationale plus efficace si une telle situation se représentait dans le futur. Parmi d'autres activités, DFAIT a organisé une rencontre sur ce thème à Toronto, en coopération avec le Centre d'Études Internationales et Stratégiques de l'Université de York. Le Département des Affaires Étrangères avait l'intention d'organiser un deuxième séminaire, pour analyser des questions plus larges liées à la problématique des relations entre militaires et humanitaires dans les réponses internationales aux crises humanitaires. Les objectifs du DFAIT visaient en particulier le rôle des militaires dans l'action humanitaire, et les leçons que l'on pouvait tirer des expériences récentes sur ce sujet.

Plusieurs membres du groupe Dalhousie/Oxford ont été invités au séminaire de York, et il a été décidé de combiner les deux projets. La conférence qui a eu lieu au Maritime Warfare Centre à Halifax en août 1997 en est le résultat. Ce rapport présente les perspectives de l'équipe Dalhousie sur la conférence et, en particulier, celle du rapporteur, qui prend pleine responsabilité de ce qui suit.¹¹

Les organisateurs de la conférence de Dalhousie souhaiteraient remercier le Département des Affaires Étrangères pour sa contribution financière très importante, ainsi que pour le rôle joué par son personnel dans la mise au point du programme, et dans l'identification des participants et orateurs appropriés. Nous sommes aussi reconnaissants pour la contribution du Département de Défense Nationale (Canada) qui a mis à disposition son centre de conférence et qui a contribué au transport local des participants. Le Forum de Sécurité et de Défense (DND) et le Fonds John Holmes (DFAIT) ont tous les deux offert leur contribution financière. L'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) a aussi soutenu le projet de façon conséquente, et la présence de plusieurs de ses hauts

fonctionnaires a enrichi les débats. Finalement, les conseils de Ralph Lysyshyn et les efforts infatigables de Mike Elliott—tous deux de DFAIT—expliquent en grande partie le succès de la conférence. Je veux souligner aussi le rôle essentiel de Don Hubert et la contribution importante de Katie Orr et de ses collègues dans l'organisation de la conférence du côté de Dalhousie. Mike Elliott et Don Hubert ont aussi apporté des contributions substantielles sur le plan intellectuel, le premier en préparant une présentation sur les "leçons à tirer" et le second en fournissant une analyse persuasive du problème des mines dans les contextes de transition post-conflictuelle.

Cette conférence représentait la première collaboration substantielle entre la Chaire Lester B. Pearson de l'Université d'Oxford et le Centre d'Études sur la Politique Étrangère de l'Université de Dalhousie. La réussite du projet est due en grande partie au directeur du centre de Dalhousie—Monsieur le Professeur Tim Shaw. Le projet a créé une base ferme pour l'approfondissement de la collaboration entre les deux centres et les deux Universités.

Bien que les exposés présentés à la conférence étaient tous de niveau élevé et qu'on aurait pu les énumérer et en discuter explicitement dans ce rapport, à cause de limitations de temps et de place, il a été jugé préférable de choisir une structure thématique. Plusieurs questions importantes ont dominé la discussion et occasionné des débats substantiels. Premièrement, quelles sont les racines des conflits et des crises humanitaires et quelle est la relation entre l'action humanitaire et le développement? En second lieu, que signifie l'action humanitaire et quelles sont ses limites? Ensuite, quel est le rôle des militaires dans l'action humanitaire? Quatrièmement, quels sont les dilemmes pour les humanitaires impliqués dans des opérations de soutien de la paix? En cinquième lieu, la question de "l'intervention humanitaire" a été soulevée, suivie par une interrogation sur les liens entre l'action humanitaire et la politique, et les conséquences politiques des actions humanitaires. Le septième thème était la coordination et enfin, les débats ont roulé sur le rôle des organisations régionales dans les opérations de soutien de la paix et l'action humanitaire.

Les Origines des Crises Humanitaires

Les présentations et commentaires des participants ont reflété un sentiment bien répandu que les réponses internationales humanitaires et militaires aux crises humanitaires d'urgence étaient en général *ad hoc*, et ne tenaient pas suffisamment compte des origines de ces situations. Trop d'emphase sur les dimensions immédiates des crises détournait l'attention de la communauté internationale des facteurs profonds qui les avaient produites. Les crises humanitaires sont le produit d'une combinaison de facteurs spécifiques à une situation donnée (contradictions dans la structure sociale, faiblesse des États, crise économique, pression démographique, etc.), mais elles comprennent également des caractéristiques structurelles plus larges, propres à l'économie politique internationale (réajustement structurel, tendances dans les termes d'échange, et allocation insuffisante de ressources internationales au développement). Beaucoup d'experts participant à la conférence étaient d'avis que les crises humanitaires reflétaient, du moins en partie, l'échec du processus de développement ou l'incapacité de maintenir tout développement durable. Dans la même veine, de nombreux participants ont suggéré que la diversion des ressources du développement vers l'aide d'urgence aux victimes de crises humanitaires, augmentait la probabilité que ses situations se répètent plus fréquemment. D'autres, tout en admettant l'importance des causes profondes de ces crises, affirmaient néanmoins qu'une emphase excessive à leur sujet détournait l'attention de toute analyse sur les difficultés immédiates rencontrées par les agences s'impliquant dans des situations d'urgence, sujet digne d'intérêt en soi. De plus, un des exposants a souligné l'importance de la transition de l'urgence au développement et, en particulier, la nécessité de créer ou de recréer des structures d'État efficaces, élément essentiel, selon l'orateur, pour toute stratégie visant à sortir de la crise. Celui-ci a également suggéré que les problèmes politico-militaires spécialement, ne pouvaient pas être isolés des conditions sous-jacentes qui avaient créé l'urgence en premier lieu.

Dans la même veine, il a été largement admis parmi les participants que l'idée d'un simple "continuum" de transition

chronologique allant de l'aide d'urgence au développement n'était pas utile. En général, développement et reconstruction allaient (ou devraient aller) de pair avec l'aide d'urgence. Compte tenu des difficultés rencontrées pour résoudre plusieurs des conflits dans lesquels la communauté internationale s'était impliquée pendant les années 1990, et la prolongation conséquente de la crise, il n'est pas réaliste d'attendre la phase post-confliktuelle avant d'amorcer la transition vers la construction de la paix et le développement.

La question des origines des crises n'a pas seulement rapport avec leurs racines profondes, mais également avec les raisons de leur prolongation. Une cause de prolongation est l'apparition, pendant le conflit, de groupes qui ont un intérêt dans la continuation d'une situation anormale. Par exemple, les "seigneurs de guerre" et les bandits sont capables d'interférer avec les accords politiques et la livraison d'assistance. Beaucoup d'entre eux ont profité de l'effondrement de l'ordre civil soit pour s'engager dans la contrebande et le trafic de drogue et d'armes, ou pour exproprier ce qui restait des secteurs rentables dans l'économie. Il a été relevé que ces groupes étaient souvent soutenus par des entreprises multinationales, qui étaient prêtes à acheter des ressources naturelles produites dans les régions contrôlées par des groupes insurgés. Charles Taylor, par exemple, a beaucoup profité de l'exportation de diamants et de bois. L'UNITA également, a financé la continuation de la guerre en Angola en vendant les diamants produits dans le pays à des compagnies internationales privées. Les profits ont permis aux membres de ce groupe d'alimenter le conflit, et cette continuation du conflit a, bien entendu, prolongé ses effets sur les populations victimes. En vérité, dans une certaine mesure l'assistance aux victimes des conflits maintient les combattants aussi, car les humanitaires sont souvent obligés d'acheter l'accès aux populations vulnérables. Dans ce sens, les humanitaires eux-mêmes sont impliqués dans la prolongation des crises.

La privatisation de la violence—le rôle croissant des compagnies privées de sécurité, comme "Executive Outcomes," qui soutiennent un groupe ou l'autre dans un conflit local—est un autre aspect perturbant de l'activité des multinationales dans les crises humanitaires. Un nombre croissant de gouvernements afri-

cains contractent ces firmes pour assurer leur sécurité et entraîner leurs combattants. Ces services sont payés avec des concessions donnant à ces entreprises le droit d'exploiter les ressources naturelles du pays.

Ceci a plusieurs implications perturbantes. Premièrement, les corporations ont peu de connaissance ou d'entraînement à propos du Droit International Humanitaire. Elles ne sont pas responsables devant ce droit de la même façon que le sont les forces internationales dans des zones de conflit. Dans la mesure où leurs actions changent l'équilibre militaire local, elles peuvent prolonger le conflit au lieu de contribuer à sa résolution. Les discussions lors de la conférence ont mis à jour le besoin de responsabiliser les corporations privées qui sont impliquées dans des crises humanitaires, et qui devraient également rendre compte de leurs actions. Les participants ont aussi noté que les gouvernements des pays d'où viennent ces entreprises devraient fournir plus d'efforts pour garantir qu'elles agissent de façon plus responsable.

Le Sens de l'Humanitarisme

Toute discussion concernant la réponse humanitaire présume un entendement commun du concept d'action humanitaire. Cependant, en dépit de l'expérience accumulée par les divers groupes d'acteurs travaillant et collaborant dans les contextes d'urgence humanitaire, il reste des différences considérables en ce qui concerne la nature de l'action humanitaire, et en particulier le rôle des militaires dans cette action. D'un côté, on trouve la perspective du Comité International de la Croix Rouge (CICR) qui conçoit l'action humanitaire en termes non-ambigus stipulés dans le DIH. Ainsi, pour le CICR, l'humanitarisme comprend le droit de l'individu à la protection de son intégrité physique et morale, et son droit conséquent à l'aide quand cette intégrité est menacée, le devoir des autorités dans la juridiction en question d'accepter cette aide et l'obligation de fournir de l'assistance. L'accent mis sur le besoin des victimes est une nécessité qui permet de garder une impartialité politique, qui à son tour permet une livraison efficace et équitable des secours aux victimes.

De l'autre côté, il y a la perspective considérant que les actions de soutien de la paix de l'ONU sont elles-mêmes la forme la plus haute de l'humanitarisme, puisque la paix est la précondition nécessaire pour la normalisation de la vie des victimes du conflit, et la sécurité un impératif pour la livraison efficace de l'assistance humanitaire. Entre ces deux conceptions, il y a ceux qui soutiennent que l'action humanitaire devrait comprendre la protection, notamment pour prévenir les crimes contre l'humanité et traduire en justice les responsables de ces crimes—en particulier le crime de génocide—même si cela demande l'emploi de la force.

La plupart des participants étaient d'avis que l'action humanitaire se doit d'inclure la protection (surtout des réfugiés et des déplacés) aussi bien que l'assistance. Ils ont reconnu néanmoins que ce terme avait été utilisé de façon abusive et que plus de précision dans sa définition et son emploi était souhaitable.

Les Rôles des Militaires

Le problème essentiel ici—en plus de cultures et éthiques bien différentes entre acteurs militaires et civils, de l'ONU et des ONGs—est que l'association avec des opérations militaires de soutien de la paix peut compromettre l'impartialité des humanitaires, politisant leurs efforts et les mettant en danger sur le terrain. Ces problèmes sont plus graves quand les opérations d'imposition de la paix sont liées aux réponses humanitaires.

Il existe un éventail assez large d'opinions sur cette question. A une extrême, *L'Agenda pour la Paix* spécifie que l'action humanitaire doit être complètement intégrée aux opérations multidimensionnelles de soutien de la paix, qui peuvent également comprendre des aspects militaires et politiques. Ainsi, l'assistance humanitaire est seulement une composante d'une stratégie beaucoup plus large de stabilisation. Le Cambodge est cité comme exemple de ce type d'approche. Sous une autre perspective, certains pensent qu'il faut séparer les opérations militaires et humanitaires les unes des autres. Les mandats des agences spécialisées doivent être reconnus comme distincts et protégés des activités compromettantes développées par les militaires.

Cependant, les deux types de missions devraient être coordonnés afin d'atteindre les objectifs plus larges de la résolution du conflit et normalisation de la vie politique et sociale. A l'autre extrême, la position du CICR est la suivante: les opérations humanitaires doivent se poursuivre indépendamment des activités politiques et militaires. Selon cette perspective, l'essence et les objectifs des deux types d'action sont différents et si on les mélange, on risque de compromettre l'impératif humanitaire. Cependant, même ici, on reconnaît qu'une coopération limitée (par exemple l'échange d'informations) est désirable.

Lors des débats, un temps considérable a été consacré à des questions plus spécifiques concernant la participation militaire dans l'action humanitaire. Les rôles et les mandats des forces militaires dans des situations d'urgence humanitaires ont inclus: la création d'un environnement plus stable pour les civils, la transmission de renseignements de sécurité aux agents humanitaires, la protection de l'acheminement des secours, et la distribution directe de cette assistance. [Cette liste ne tient pas en considération l'idée discutée plus haut, que le soutien de la paix par des forces militaires est, en soi, une action humanitaire.] La question du rôle approprié des militaires touche aussi les périodes de transition et de développement. Le déminage est souvent considéré comme une activité post-confliktuelle mais, (suivant la logique du rejet du "continuum" également discutée plus haut), on en a également besoin pendant la phase active du conflit. Par conséquent, on pourrait utiliser les forces militaires internationales déjà sur le terrain pour déminer les zones affectées par les combats, vu leur présence et leur compétence dans ce domaine.

Ces rôles potentiels soulèvent d'importantes questions de principe et de pratique. En termes de principe, il y a une certaine inquiétude que la participation de forces militaires à des activités de secours humanitaires, puisse compromettre les actions des humanitaires, spécialement quand les militaires sont engagés dans des opérations d'imposition de la paix. Dans ce contexte, certains étaient d'avis qu'il n'y avait pas de place pour les militaires dans les actions d'aide humanitaire. Sur un plan pratique, il est évident que les forces militaires coûtent plus chers que leurs analogues civils engagés dans le même type de missions.

En général, les experts présents lors de la conférence pensaient qu'il y avait un rôle pour les militaires dans le domaine de la sécurité, et certains soutenaient la participation des militaires aux niveaux du support logistique, de la communication, et de la transmission de renseignements. La plupart des participants considéraient que l'on devait avoir un accès plus efficace aux moyens de renseignements nationaux des membres de l'ONU. Dans le domaine de la logistique, où il existe des moyens moins chers (par exemple l'emploi d'avions charter pour le transport des secours), ceux-ci devraient être utilisés. Cependant, étant donné la difficulté d'obtenir une couverture d'assurance pour le transport civil dans des conditions dangereuses, il y a des circonstances où il vaudrait mieux utiliser les moyens militaires qui ne sont pas contraints par ce problème.

La plupart des participants se sont mis d'accord sur la nécessité de recourir à la protection militaire dans certains cas. Cependant, en général, il était largement reconnu que, pour que la protection soit efficace, les forces militaires avaient besoin de crédibilité - une force coercitive qui soit une réalité sur le terrain. Un autre point d'entente était que les forces militaires ne sont pas un instrument approprié pour les fonctions de police. Plus d'emphasis devrait être mise sur la police civile dans les opérations de soutien de la paix, et l'on devrait considérer la question de comment augmenter la disponibilité du personnel de police civile pour ces opérations.

Les Dilemmes des Opérations de Soutien de la Paix

L'expérience de la participation militaire dans les opérations d'aide humanitaire pendant les années 1990, a révélé plusieurs problèmes génériques propres à ces actions multilatérales. Au niveau stratégique, le problème peut-être le plus essentiel a été l'insuffisance des mandats du Conseil de Sécurité, qui, souvent, étaient trop lacunaires pour réaliser les objectifs humanitaires et de construction de la paix. Problème fréquemment accompagné par un manque de volonté de fournir les ressources nécessaires pour remplir les mandats envisagés.

Le cas classique à ce sujet a été celui du Rwanda, où le Conseil de Sécurité a réduit l'allocation de troupes pour l'UNAMIR

et le Secrétariat n'a pas fourni de ressources financières et administratives suffisantes pour établir cette force sur le terrain. De plus, pendant les années 1990, le Conseil de Sécurité a souvent associé des mandats de maintien de la paix ou de secours humanitaire avec un mandat d'imposition de la paix. Les premiers s'appuyaient sur une perception d'impartialité alors que ce dernier, par définition, abandonnait cet objectif. Cette contradiction a créé des problèmes sérieux dans les relations avec les partis contre qui l'effort d'imposition de la paix était dirigé, fait évident dans les opérations UNPROFOR et UNOSOMII. L'imposition de la paix peut aussi créer des tensions entre le Conseil de Sécurité et les États qui fournissent des contingents militaires, comme, par exemple, dans le cas de UNPROFOR. Pour quelques opérations, comme le Rwanda notamment, le Conseil était peu disposé à ajuster les mandats aux conditions qui changeaient dans les zones d'opérations. Et quand de nouvelles fonctions ont été ajoutées, le Conseil n'a souvent pas fourni les moyens de les réaliser, comme dans le cas de la Bosnie.

Tous ces problèmes sont une indication du caractère profondément politique des prises de décisions relatives au soutien de la paix, et en particulier du fait que, bien que "in the midst of a humanitarian crisis, members of the international community generally concur that some form of action must be taken, each member of a coalition ... may have divergent interests, dissimilar capabilities and differing perceptions of events on the ground."¹² Ces questions sont discutées ici plus tard. A ce stade, il suffit de remarquer que le choix de la variante "force multinationale" plutôt que celui du maintien de la paix traditionnel sous l'autorité stratégique du Conseil de Sécurité ne résout pas ce problème, parce que l'autorité pour des opérations de ce type reste avec un groupe de commandement (steering group) qui peut contenir les mêmes contradictions, et qui est souvent construit d'une façon *ad hoc* sous de sévères contraintes de temps. Il est apparu dans la discussion des événements de l'est du Zaïre que le besoin d'improviser une structure de décision très rapidement lors d'une crise, a sérieusement compliqué l'opération.

Toujours au niveau stratégique, l'expérience des années 1990 suggère qu'il y a des contraintes réelles qui empêchent toute réponse rapide aux crises se développant. La prévention ("early

warning”) n'est pas un problème aussi sérieux que l'on pense. Le problème principal étant la traduction de la “surveillance avancée” en une action efficace et opportune (voir le cas de Rwanda en 1994).

Au niveau opérationnel, les actions des années 1990 ont révélé des problèmes “d'interopérabilité,” en particulier dans le domaine de la communication, comme l'ont démontré les décès de soldats américains en Somalie en 1993. Les cas analysés pendant la conférence ont montré aussi les performances variables des contingents militaires des différents États. Ainsi, dans le cas de l'ex-Yougoslavie, certaines unités sont arrivées sans armes et sans vêtements adéquats. Les opérations plus récentes ont aussi montré le besoin d'un système de renseignements substantiel, disponible à la minute ou presque, et les insuffisances de la capacité de l'ONU à cet égard. Ces opérations étaient aussi préjudiciées par l'absence de procédures d'opération, de règles d'engagement standardisées et d'accords sur le status des forces internationales, et par la tendance des contingents nationaux à opérer dans le cadre de deux chaînes de commandement concurrentes (celle de l'ONU et celle de leur propre gouvernement).

La dernière question opérationnelle à relever, est la complexité des relations entre les militaires et les civils. Le grand nombre d'acteurs, leurs natures et cultures différentes, et leur indépendance considérable les uns des autres, compliquent sérieusement les opérations militaires de soutien de la paix. Jusqu'à ces derniers temps, les forces militaires avaient peu d'expérience de coordination systématique avec les agences de l'ONU et les ONGs. Elles ont dû apprendre à gérer ces relations sur le tas et les résultats ont été mixtes.

L'Intervention Humanitaire

La question du rôle des militaires est liée au concept d'intervention humanitaire. En particulier, ce concept présuppose l'emploi de la force par la communauté internationale dans la juridiction domestique d'États particuliers, ceci sans leur consentement complet. Cette force serait employée sur le territoire d'États qui créeraient ou toléreraient une crise humanitaire, ou seraient incapables d'y répondre. C'est ici que la tension

entre étatisme et solidarisme dans les relations internationales est la plus visible.

A ce sujet également, une variation considérable de positions a été exprimée par les participants. Du point de vue des puristes, l'intervention humanitaire est un non-sens, vu que l'action humanitaire est par définition apolitique, alors que l'intervention est un acte politique. [On va discuter ceci de façon plus détaillée plus bas.] De plus, l'association des deux concepts (humanitarisme et intervention) rend le premier non-légitime. Si une action humanitaire est liée à des objectifs politiques particuliers, l'impartialité est compromise et la réponse aux besoins humanitaires est plus compliquée. Par contre, pour d'autres, l'emphase humanitaire des années 1990 a caché des questions politiques importantes. L'accord était presque unanime parmi les participants pour déclarer que certains actes répréhensibles perpétrés par quelques États étaient si notoires, qu'en fait ces États en question avaient cédé leurs droits à la souveraineté. Dans ces cas, la communauté internationale avait non seulement le droit mais aussi l'obligation d'intervenir pour les arrêter.

Cependant, il y a une certaine incertitude quant à savoir où se trouve le seuil où l'État retient ses droits souverains et celui où l'intervention internationale est légitime. Cette difficulté dans la définition des limites est évidente devant l'incohérence des réponses humanitaires. Pourquoi, par exemple, la communauté internationale est-elle intervenue dans le nord de l'Irak, et pas dans le sud Soudan? Quelques participants pensaient que le Conseil de Sécurité pourrait trouver solution à ce problème en définissant clairement les conditions qui déclencheraient automatiquement un examen formel d'une situation par le Conseil. Le seuil le plus clair dans ce contexte était l'évidence du génocide. L'inconvénient avec cette approche est que des États importants peu enthousiastes pour intervenir, pourraient récuser le fait que la situation a dépassé la limite définie par le Conseil. On a très bien vu en 1994 la réticence des membres du Conseil d'utiliser le mot "génocide" pour décrire ce qui se passait au Rwanda, parce que la reconnaissance du génocide porte en soi une obligation de réagir. En bref, la définition de critères relativement clairs pour toute intervention humanitaire ne remplace pas la volonté politique. De plus, quelques participants ont noté

que certains membres de l'ONU n'acceptent tout simplement pas le droit d'intervention. Crise humanitaire ou non, génocide ou non, les conflits internes ne sont pas de la compétence du Conseil de Sécurité. Pour eux, l'intervention sanctionnée par l'ONU dans un cas de conflit interne est une violation de la souveraineté de l'État.

La Politique et l'Action Humanitaire

A la base de beaucoup de discussions résumées ci-dessus, est le thème de la politique et de l'intérêt politique dans l'action humanitaire. Un groupe de participants était de l'opinion que l'on ne peut pas, ou l'on ne doit pas, mêler aide humanitaire et politique. L'action humanitaire est une obligation morale et légale. Dans ce sens, il n'y a pas de dilemmes. Cependant, selon d'autres, ceci est problématique pour les raisons suivantes: (1) la réponse humanitaire comprend un élément de motivation politique; (2) les interactions entre acteurs humanitaires (les organisations intergouvernementales, non-gouvernementales et les États) sont en partie de caractère politique (voir ci-après, le débat sur la coordination); et (3) même si les motivations des humanitaires sont pures, leurs actions ont des conséquences politiques.

En ce qui concerne la motivation, l'insuffisance des mandats pour faire face aux problèmes sur le terrain est en partie due à la prudence du Conseil de Sécurité dans sa planification pour répondre aux situations d'urgence humanitaire. Tout comme dans le cas de l'inégalité de la réponse internationale en général, ceci est dû au manque de volonté politique dans des situations où les intérêts vitaux des grandes puissances ne sont pas en cause. Le manque de volonté est évident aussi, si on considère le fossé entre les tâches envisagées par les mandats et les ressources disponibles pour leur réalisation effective. Ce gap était clair dans le cas du Rwanda, mais était aussi d'une importance cruciale en Angola et en Bosnie, comme l'ont illustré les études de cas présentées à la conférence. Il explique aussi la difficulté pour les grandes puissances de rester jusqu'au bout de leurs missions dans des situations où elles rencontrent plus de pertes que prévues. L'exemple évident ici était le retrait des États-Unis hors de Somalie en 1993-94.

Ces insuffisances s'expliquent, pour une bonne part, par les calculs d'intérêts des gouvernements qui se définissent au sein de deux arènes politiques: l'internationale et la domestique. La question essentielle en ce qui concerne la première est: quelles problèmes et menaces pour l'État sont engendrés par la crise humanitaire en question, et quelles sont ses conséquences internationales. Par exemple, en 1990-91, l'intervention internationale dans la région du Golf était la conséquence, dans une certaine mesure, de la menace sur les exportations de pétrole que posait l'action de l'Irak contre le Kuwait. L'intervention humanitaire ultérieure, dans le nord de l'Irak, était le produit de la menace posée par la migration forcée des Kurdes qui fuyaient en Turquie, pays membre de l'OTAN. De la même façon, l'action américaine à Haïti en 1994 était en partie une réponse à la menace de migration à grande échelle des haïtiens aux États-Unis, et aux difficultés rencontrées par les américains pour arrêter ce flot d'immigrants. Ce dernier exemple démontre d'ailleurs que, bien que l'immixtion de la politique dans la sphère humanitaire est généralement jugée négativement, ce n'est pas toujours un phénomène négatif. L'implication des intérêts politiques pouvant ainsi produire un niveau de réponse plus grand que si cette dimension politique avait été absente.

Au niveau des intérêts domestiques, deux facteurs sont importants. D'abord, les crises humanitaires créent une grande pression de l'opinion public sur les gouvernements démocratiques pour les forcer à réagir face à des misères et souffrances que la plupart des êtres humains trouvent simplement inacceptables. Les médias et les ONGs jouent un rôle important en transmettant cet impératif du domaine international dans l'arène domestique. Impératif d'agir qui est devenu plus fort depuis que les médias sont devenus plus efficaces dans la diffusion immédiate d'informations et de commentaires, et depuis que les ONGs ont amélioré leur publicité, au niveau domestique et global, pour défendre leur cause.

L'autre dimension de politique interne est la sensibilité aux pertes militaires dans les opérations de soutien de la paix. Les gouvernements des États démocratiques ont des difficultés considérables à justifier des pertes de leurs citoyens et citoyennes dans des conflits où les intérêts capitaux de l'État ne sont pas engagés. Ce problème est particulièrement grave aux États-Unis. L'inten-

sité de ce phénomène était évident dans les réactions publiques et gouvernementales aux morts de soldats américains en Somalie en 1993. Et ce facteur explique en grande mesure la réticence des États-Unis à engager ses forces terrestres dans des opérations de soutien de la paix.

D'un point de vue politique le problème est que, au niveau domestique, ces deux impulsions sont contradictoires. La première exige un engagement rapide, et la deuxième empêche le développement de mandats et le déploiement de ressources suffisantes. Les conséquences de cette contradiction sont le manque de volonté si souvent relevé par les participants dans la conférence, et des niveaux de réponse et modèles d'action qui n'ont pas résolu les conflits auxquels la communauté réagissait. Dans de telles circonstances, les militaires et civils déployés sur le terrain risquent de devenir les boucs-émissaires d'un échec sur le plan politique.

On a remarqué néanmoins que le problème n'était pas nécessairement insurmontable. Les définitions d'intérêt sont des constructions sociales. Elles sont le reflet des perceptions variables des différents leaders, concernant l'évaluation des risques, des coûts, et des profits. De sorte que les médias et les ONGs peuvent influencer sur le soutien de l'opinion publique pour des actions de secours humanitaires, ceci au niveau de la politique interne des grandes puissances. Dans ces cas, on peut s'attendre à voir une augmentation du soutien national aux causes humanitaires et un risque accru pour les leaders qui resteraient inactifs face à des situations d'urgence humanitaires. De plus, il est évident que le niveau de sensibilité en ce qui concerne les pertes militaires n'est pas le même dans tous les pays et peut varier selon le temps. Cela veut dire que—bien que cette sensibilité reflète des expériences historiques et des cultures politiques différentes—on peut la modifier. L'opinion publique n'est pas invariable; elle peut être influencée.

En plus, il a été relevé que les leaders n'étaient pas de simples acteurs passifs poussés ici et là par des courants politiques qu'ils ne pouvaient contrôler. Beaucoup dépend des risques auxquels ils sont confrontés, mais aussi de leur attitude face à ces risques. Les réactions du public envers la politique sont, du moins en partie, le produit des efforts des dirigeants qui ont défini un agenda politique. Dans ce contexte, les réponses

inégaux aux crises humanitaires récentes sont non seulement le reflet d'une prudence excessive et d'un manque de direction, mais tout autant une indication de la complexité et du caractère contradictoire des situations auxquelles les leaders doivent répondre. Comme l'a présenté l'un des participants, la solution réelle aux crises humanitaires est la sagesse politique.

Il paraît évident que la définition des intérêts des leaders et leur volonté politique sont toutes les deux variables et sensibles aux pressions exercées dans les arènes internationales et internes. Ceci indique que les groupes concernés peuvent influencer la perception des intérêts et la volonté politique des dirigeants. Dans cette optique, l'alliance naturelle entre les médias et les ONGs, dans laquelle les médias jouent le rôle de témoin, non seulement de tragédies humaines, mais aussi des efforts des acteurs humanitaires pour lutter contre les souffrances, est particulièrement importante.

Il est vrai, bien sûr, que cette alliance soulève certains problèmes. La réponse des médias (et notamment de la télévision) aux cas d'urgence humanitaire est souvent "sensationaliste," sporadique, et sélective. Par exemple, bien que les événements de Bosnie aient été pleinement traités par les médias, ceux-ci se sont presque complètement désintéressés des crises contemporaines en Angola et au sud Soudan. Autrement dit, les médias peuvent aggraver le problème de sélectivité. Par ailleurs, comme c'est souvent le cas, l'usage de reporters-vedettes qui arrivent de façon précipitée au moments-clé d'une crise, donne un air de superficialité à l'analyse et au reportage des événements sur le terrain. Enfin il est de l'intérêt des ONGs de rivaliser les unes avec les autres pour attirer toute couverture médiatique et manipuler son contenu. En effet, se mettre devant la caméra a des répercussions importantes pour le financement des opérations dans des zones conflictuelles.

Les Impacts Politiques et Implications Éthiques des Opérations Humanitaires et de Soutien de la Paix

La discussion abordée dans la section précédente pose une deuxième série de questions concernant les dilemmes politiques liés à l'aide humanitaire. Que ses motifs soient politiques ou non, l'action humanitaire a des conséquences politiques imprévues sur

le terrain, en particulier dans les conditions de conflit des années 1990. L'assistance délivrée soutient les populations qui sont impliquées dans les conflits. Négocier et obtenir l'accès aux victimes peut signifier que les organisations humanitaires se trouvent devant la nécessité de donner une partie de l'assistance aux partis en conflit. La protection de populations minoritaires dans des zones de sécurité, entre en contradiction avec les objectifs politico-militaires de ceux qui visent à les forcer à quitter leurs lieux de résidence. La combinaison d'opérations de maintien de la paix "neutres" avec des opérations d'imposition de la paix non neutres qui sont dirigées contre un côté ou l'autre des partis au conflit, porte atteinte à la réputation d'impartialité des efforts de soutien de la paix dans leur ensemble et met en danger les unités légèrement armées qui essaient de maintenir la paix sur le terrain. Et si les humanitaires s'appuient sur l'assistance logistique ou la protection militaire internationale, leur neutralité est aussi mise en question. Quand les forces internationales sont perçues par les partis en conflit comme étant de parti pris, leur rôle dans l'acheminement de l'aide humanitaire compromet l'effort humanitaire dans son ensemble. La tendance de la part des groupes locaux et de la population qui reçoit des secours, à percevoir le personnel international comme homogène aggrave ces problèmes. Militaire ou civil, intergouvernemental ou non-gouvernemental, Chapitre VI ou Chapitre VII, ces distinctions sont peu compréhensibles et ne sont pas importantes pour les gens impliqués dans les conflits comme participants ou comme victimes.

Pour ces raisons, certains sont arrivés à la conclusion que l'action humanitaire neutre n'existe pas dans les conditions de conflit actif. Par delà cette conclusion, d'autres ont mis en doute le fait que la neutralité était un but désirable dans des cas où la culpabilité de ceux qui étaient responsables de la crise était évidente. En vérité, on pourrait soutenir que l'effort de défendre la neutralité dans ces conditions empêche toute normalisation de la situation. Quoiqu'on en pense, il est difficile de ne pas être d'accord avec l'observation relevée dans le rapport préparé par le DFAIT:

The tendency to view crises only in terms of the humanitarian element has significantly complicated strategic decision-making in recent peace support operations. A common shortcoming has been the failure to recognise the linkages between humanitarian mandates and political consequences.¹³

Il y a d'importantes dimensions éthiques dans ces dilemmes politiques. Dans des situations où la détermination manque et les mandats et les ressources disponibles sont donc insuffisants, les résultats peuvent être eux-mêmes négatifs du point de vue politique et humanitaire. Il est pour le moins plausible, que dans quelques cas (cf. l'ex-Yougoslavie), l'action humanitaire a prolongé le conflit et, par la même, les souffrances liées à ces conflits. La politique des zones de sécurité, et le manque de volonté d'envoyer des forces militaires suffisantes pour les défendre, a clairement et sérieusement augmenté le danger pour les populations censées être "protégées." A l'extrême, l'action humanitaire sans attention suffisante au contexte politique peut aggraver la situation politico/militaire qui a produit la crise humanitaire. Par exemple, la création de camps dans l'est de Zaïre pour les réfugiés Hutus qui avaient fuit les événements de 1994 au Rwanda, a donné une nouvelle plate-forme aux ex-FAR et à l'Interahamwe pour déstabiliser la situation régionale. Ce facteur a entraîné une suite d'événements qui en fin de compte, a produit une crise humanitaire à laquelle la communauté internationale a répondu par l'initiative visant à créer une force multinationale pour l'est du Zaïre.

Ces exemples posent la question de savoir si l'effet de l'intervention internationale en termes humanitaires peut être aussi, ou même plus, négatif que l'effet de la non-intervention. Il est possible que, quand la volonté est faible, il soit peut-être moralement préférable de s'abstenir d'intervenir. Cependant, cette option contredit l'esprit, sinon la lettre, du DIH.

La Politique et Coordination

Les considérations politiques compliquent également la coordination des activités humanitaires. Cinq types d'acteurs sont

impliqués dans l'aide d'urgence: les ONGs, les États donateurs et bénéficiaires, et les organisations non-gouvernementales internationales et locales. De plus, vient se greffer le problème des relations fonctionnelles entre civils et militaires, ceci à tous les niveaux: au sein des gouvernements, des organisations internationales et sur le terrain des opérations. La coordination de tous ces acteurs variés—sans oublier les agences du système onusien—est problématique pour deux raisons. Tout d'abord, comme relevé plus haut, ils ont des cultures organisationnelles très différentes. Deuxièmement, les diverses organisations—notamment les ONGs et les agences de l'ONU—tiennent à leur autonomie et résistent à toute subordination. Quelques participants ont remarqué qu'il y avait des avantages dans l'indépendance et le pluralisme de la communauté non-gouvernementale. L'autonomie facilite la créativité et la souplesse dans les réponses internationales aux situations difficiles. D'un autre côté, la jalousie et la compétition pour des ressources limitées ont évidemment des résultats néfastes.

Le défi ici est de définir des structures de coordination qui promeuvent une action efficace et intégrée, et qui utilisent également les avantages respectifs des organisations différentes, sans sacrifier les avantages de l'indépendance, la souplesse et la spécialisation. A une extrême, certains pensaient que tous les efforts militaires et humanitaires devraient être subordonnés au Représentant Spécial du Secrétaire Général. D'autres proposaient des structures de coopération plus relâchées et insistaient pour que les avantages de l'indépendance l'emportent sur ceux de la coordination serrée. A l'autre extrême, il y avaient ceux qui refusaient—pour raisons de principes—toute structure de coopération au-delà des questions de bases, telles que l'échange d'informations, car une coordination plus ambitieuse pourrait compromettre leur impartialité.

Beaucoup pensaient qu'en dépit de sérieuses différences de perspective, on avait beaucoup appris à ce sujet dans les années 1990. Les expériences répétées de contacts entre militaires et organisations non-gouvernementales, par exemple, avaient provoqué des changements dans l'entraînement et les doctrines militaires, qui tenaient compte de la nécessité de coopération. En outre, quelques organisations militaires de l'Ouest avaient invité

des ONGs à participer à leurs sessions d'entraînement et séminaires. Dans quelques cas, la coopération entre militaires et ONGs a été très positive. Dans d'autres, cela n'a pas été le cas. La différence réside apparemment dans la volonté des forces de soutien de la paix de créer des structures de consultation qui permettent un partage régulier d'informations.

Il a été relevé que l'on pourrait améliorer, sinon résoudre, certains des problèmes de coordination au sein des communautés particulières (par exemple l'ONU ou les ONGs) avec des changements au niveau de la structure de leurs relations. Par exemple, beaucoup d'excès de compétition parmi les organisations non-gouvernementales peuvent être contrôlés par un effort d'auto-régulation. On a souligné également l'importance du code de conduite des ONGs ainsi que le développement de normes professionnelles à cet égard. Ces éléments font partie d'un consensus plus large sur la nécessité pour toutes les organisations impliquées dans les secours d'urgence d'être plus transparentes et comptables de leurs actions.

En ce qui concerne l'ONU, il est évident que cette institution a de grandes difficultés à s'attaquer à ce problème. Supprimer le Département des Affaires Humanitaires (DHA) ne fera pas une grande différence. En définitive, il faudrait prendre une vraie décision sur qui va coordonner, sur quels compétences et pouvoirs sont nécessaires pour que cette personne ou organisation puisse coordonner efficacement, et sur les activités que l'on devrait coordonner, questions qui renvoient au problème de l'efficacité du leadership onusien.

Les Initiatives Régionales dans les Opérations de Soutien de la Paix

La question de la coordination et du partage optimal des tâches a été rattachée lors des discussions à des considérations sur le rôle des organisations régionales et des coalitions *ad hoc*s pendant les crises humanitaires. Quelques participants ont affirmé qu'une solution partielle au problème de volonté politique réside dans une emphase plus forte mise sur les réponses régionales. Ce sont les acteurs régionaux qui ont des intérêts importants mis en cause dans ces crises et, par conséquent, c'est de ce côté que

l'on peut attendre la volonté nécessaire d'y répondre. Par contre, on a noté les maintes faiblesses politiques, financières et administratives de ces acteurs. Certains ressentait que l'enthousiasme récent, en particulier pour des "solutions africaines aux problèmes africains" était une sorte d'abdication de responsabilité de la part des grandes puissances pour des situations de crise à la création desquelles ils avaient contribué. La plupart des participants étaient néanmoins d'avis qu'il serait utile d'explorer plus à fond et de manière plus créative les combinaisons possibles entre les réponses régionales et globales, ainsi que nationales et locales.

Conclusion

La conférence a clairement identifié les principales lignes de fracture philosophique et les différents politiques parmi les divers constituants humanitaires. Entre autres, les plus marquantes sont: (1) le sens même du concept d'humanitarisme; (2) l'essence des relations civils/militaires et les rôles appropriés des militaires dans l'action humanitaire; (3) la nature et le niveau de coordination; et (4) l'utilité et la possibilité de rester neutre dans les réponses à des situations d'urgence humanitaire.

La conférence a aussi démontré un approfondissement constructif de la compréhension des difficultés inhérentes aux réponses efficaces aux crises humanitaires. Celles-ci comprennent: (1) le problème (commun aux militaires et aux civils) de maintenir leur impartialité dans les zones de conflit; (2) les liens complexes entre l'action humanitaire et le contexte où cette action a lieu; (3) la tension entre les mandats des Chapitres VI et VII et les conséquences négatives du mélange des deux; (4) la difficulté de créer et de maintenir une volonté politique conséquente, en particulier dans les cas où il y a un risque de pertes humaines substantielles; (5) les difficultés d'atteindre un niveau de coordination efficace des activités des nombreuses et diverses organisations qui répondent aux crises humanitaires; et (6) les relations problématiques entre assistance aux victimes dans les cas d'urgence et développement, et la tendance dans les opérations internationales de viser les symptômes immédiats plutôt que les causes profondes.

L'accumulation de bonnes et mauvaises expériences a, tout de même, produit de véritables progrès dans plusieurs domaines. Ceci est particulièrement évident dans le domaine militaire, notamment au niveau opérationnel, où il y a des leçons claires à tirer du passé. Parmi celles-ci, on peut citer: l'importance d'un système de renseignements fiable; "l'interopérabilité"; des niveaux d'entraînement relativement comparables parmi les contingents nationaux; et la nécessité de soutenir la sécurité des unités opérant dans des conditions instables, de s'adapter aux nouvelles missions y compris les missions humanitaires, et de maintenir des relations étroites et de bons liens de communication avec les civils sur le terrain des opérations. Au niveau stratégique, les leçons à tirer sont principalement, l'importance de la rapidité de réaction et les relations entre réalités sur le terrain, mandats, et ressources.

L'expérience accumulée a clairement montré l'importance des causes profondes de même que des symptômes immédiats dans les diverses crises humanitaires. De plus, les crises des années 1990 ont souligné le risque d'une diversion des ressources pour le développement vers les opérations humanitaires. L'efficacité de la réponse humanitaire demande un engagement à long terme. L'importance d'être conscient des dimensions politiques des actions de soutien de la paix et de l'action humanitaire est claire, tout comme l'est la disparité entre mandats et ressources disponibles. Plusieurs des cas que nous avons examinés ont fait ressortir la nécessité de créer des mécanismes efficaces de gestion politique des réponses internationales, et la désirabilité d'une intégration des niveaux ONU et régionaux.

Quelques unes de ces leçons ont déjà été traduites en pratique, ou sont actuellement sérieusement considérées. Un exemple de traduction pratique est l'amélioration graduelle de l'interaction entre militaires et ONGs dans les zones de conflit. Quant aux options considérées, il existe plusieurs projets pour créer les conditions nécessaires à une réponse internationale plus rapide—par exemple l'initiative pour la création d'un quartier général opérationnel permanent ou celle pour le rassemblement d'une brigade de réaction rapide. En d'autres termes, il devient évident que l'on tire des leçons importantes des opérations plus récentes, aussi bien au niveau pratique qu'analytique.

Au-delà de la sphère militaire, la difficulté n'est pas tellement une question de compréhension des problèmes, mais de faire des choix délicats basés sur ce que l'on a appris. Ces choix comprennent, entre autres: (1) où doit-on fixer les limites entre l'abstention et la participation et quels sont les critères d'intervention humanitaire; (2) quelles sont les limites appropriées du rôle des militaires dans l'action humanitaire; (3) comment établir une certaine transparence parmi les organisations intergouvernementales et non-gouvernementales et les rendre comptables de leurs actions; et (4) quelle sorte de coordination est optimale (serrée et hiérarchique, ou minimaliste et basée principalement sur la consultation). Le fait que l'on débâte ces problèmes continuellement et ne décide de rien indique peut-être un problème plus profond—le manque de volonté de faire face à ces choix.

Ce constat est lié à un autre problème fondamental que l'on a souvent rencontré lors des discussions—celui de la volonté politique, particulièrement mais pas uniquement, parmi les grandes puissances. Le défi essentiel reste, comment réussir à créer une volonté politique pour des actions internationales qui répondraient de façon opportune, rapide et non-sélective aux souffrances humaines engendrées par la guerre. Un autre challenge tout aussi important est comment transformer un consensus de base sur la nécessité de réagir aux crises humanitaires, en un engagement effectif de ressources, une définition des mandats, et une mise en place de structures qui seraient suffisantes non seulement pour répondre aux conséquences immédiates du conflit, mais qui encourageraient le règlement durable des crises et l'amélioration des situations économiques et sociales qui produisent ces crises.

Quelques intervenants ont relevé plusieurs questions insuffisamment débattues lors de la conférence et ont suggéré de les explorer plus à fond lors de futures rencontres. Il a été fait mention en particulier de thèmes tels que: les éthiques de l'intervention, les effets des contraintes financières sur l'action humanitaire, et les relations entre implications économiques et sociales de la globalisation d'un côté et crises d'urgence humanitaires de l'autre.

Liste des Abréviations

ACDI	Agence Canadienne de Développement International
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
DIH	Droit International Humanitaire
DND	Département de la Défense Nationale
HCR	Haut Commissariat aux Réfugiés
MAECI	Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International
OIG	Organisation Inter-Gouvernementale
OIM	Organisation International de Migration
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDAH	Organisation des Nations Unies Département des affaires humanitaires
ONUHCDDH	Organisation des Nations Unies Haut Commissaire aux droits de l'homme
OSCE	Organisation pour la paix et la sécurité en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
UNAMIR	Mission d'Assistance de l'ONU au Rwanda
UNOSOMII	Opération de l'ONU en Somalie II
UNPROFOR	Force de Protection ONU
URSS	Union des Républiques Soviétiques Socialistes

Programme

VENDREDI, 8 AOÛT, 1997

0845 *Introduction*

Ralph Lysyshyn, MAECI

S. Neil Macfarlane, Université d'Oxford et l'Université de Dalhousie

0900 *Action humanitaire et la guerre*

James Mayall, L'école de l'Economie de London

1100 *Des facteurs militaires et sécuritaires*

Chaire: Ralph Lysyshyn, MAECI

Le rôle des forces du maintien de la paix durant l'action humanitaire

LGen Maurice Baril, Les forces Canadiennes

Participant:

William Durch, Centre Stimson (Washington, DC)

1400 *Etudes de cas (1)*

Chaire: David Black, Université de Dalhousie

Rwanda

MGen Romeo Dallaire, Les forces Canadiennes

L'est de Zaïre

Brian Buckley, MAECI et Université de Dalhousie

Participant:

James Orbinski, Université de Toronto

1600 *Etudes de cas (2)*

Chaire: Ralph Lysyshyn, MAECI

L'ex-Yougoslavie

MGen William Nash, Armée d'E.-U.A.

Albanie

Francesco Rausi, Département des affaires étrangères
(Italie)

BGen Gian Piero Ristori, Ministre de la défense (Italie)

Les Transcaucasus

S. Neil Macfarlane, Université d'Oxford et l'Université
de Dalhousie

Participants:

Ambassadeur Jan Kubis, OSCE

MGen J.A. MacInnis (Retraite), ONUDAH

SAMEDI, 9 AOÛT, 1997

0900 *Etudes de case (3)*

Chaire: Timothy M. Shaw, l'Université de Dalhousie

Angola et Mozambique

Assis Malaquias, Université de St. Lawrence

Somalie

Ambassadeur Robert B. Oakley, Université de Défense
Nationale (E.-U.A.)

Participant:

Jakobus (Jakkie) Cilliers, Afrique du Sud Institut des
Etudes de Sécurité

1100 *Réfugiés et les personnes déplacés intérieurement*

Chaire: S. Neil Macfarlane, Université d'Oxford et
l'Université de Dalhousie

Dilemmes de protection

Meinrad Studer, CICR (Genève)

Dilemmes de rapatriement

Anne Willem Bijleveld, ONUHCDH (Washington, DC)

Participants:

Ruth Archibald, MAECI

Michael Barutciski, Programme des Etudes des Réfugiés,
l'Université d'Oxford

Eugenio Ambrosi, OIM, (Genève)

1400 *La politique d'action humanitaire*

Chaire: Ruth Archibald, MAECI

**Pluralisme et direction: ONG's, OIG's et les
problèmes de coordination**

Michel Lefebvre, OXFAM-Québec

**Coordination des militaires-civils dan des urgences
complexes**

Chris Cushing, ONU - Turin

Participants:

Graham M. Day, Centre Pearson de soutien de la paix,
Nouvelle Ecosse

Andrew Hurst, CARE Canada

DIMANCHE, 10 AOÛT, 1997

0900 *Secours humanitaire jusqu'au developpement: strategies
de sortie*

Chaire: Carolyn McAskie, ACIDI (Ottawa)

Des strategies de sortie militaires

William Durch, Centre Stimson (Washington, DC)

Le problème des mines: les réponses militaires et civils

Don Hubert, l'Université Dalhousie et Université Brown

Participant:

Yvan Conoir, Université du Québec à Montréal

- 1100 *L'action humanitaire dans des urgences complexes: un évaluation*
Larry Minear, Université Brown
- 1330 *Les futures mesures pour les urgences humanitaires: groupes de travailles*
- 1430 *Rapports des groupes de travailles*
- 1530 *Conclusion*
S. Neil Macfarlane, Université d'Oxford et l'Université de Dalhousie
Ralph Lysyshyn, MAECI

Participants

- Syed Ibne Abbas
Ministry of Foreign Affairs, Pakistan
- Salah Aberahman
Ministry of Foreign Affairs, Egypt
- Sultan Al-Qadi
Ministry of Foreign Affairs, Jordan
- Eugenio Ambrosi
International Organization for Migration
- David J.R. Angell
Permanent Mission of Canada to the United Nations
- James Appathurai
Department of National Defence, Canada
- Ruth Archibald
Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa
- LGen Maurice Babin
National Defence Headquarters, Canada
- Michael Barutcis
Refugee Studies Programme, University of Oxford
- Anne Willem Bijl
United Nations High Commission for Refugees, New York
- David Black
Department of Political Science, Dalhousie University
- Mieke Bos
Netherlands Embassy, Ottawa

David Griffiths
Pendragon Applied Research, Lawrencetown, Nova Scotia

Momar Guèye
Ministry of Foreign Affairs of Senegal, Dakar

Genevieve Hamilton
Australian Mission to the UN, New York

Frank Harvey
Department of Political Science, Dalhousie University

Peter Haydon
Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University

John Hay
Nepean, Ontario

Amb. Helga Hernes
Ministry of Foreign Affairs of Norway, Oslo

Col. SBH W. Heyvaert
Permanent Mission of Belgium to the United Nations,
New York

Don Hubert
Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie
University/Brown University

Andrew Hurst
CARE Canada, Ottawa

Charles Ikens
US Department of Defense, Washington, DC

Wodzimienz Kozkowski
Polish Ministry of Defence, Warsaw

Amb. Jan Kubis
OSCE Conflict Prevention Centre

Mr. Luis de Ségovia
Embassy of Spain, Ottawa

David Dewitt
Centre for International and Security Studies, York
University

Christine Dodge
Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping
Training Centre

LCol. Haggai Dulo
Permanent Mission of Kenya to the United Nations, New
York

William Durch
Stimson Centre, Washington DC

Mike Elliott
Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

Nigel Fisher
UNICEF, New York

Patricia Fortier
Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

Col. Douglas A. Fraser
Canadian Council for International Peace and Security,
Ottawa

Herbert Fraser
Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

Jean-Jacques Gauthier
Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

David Griffiths
Pendragon Applied Research, Lawrencetown, Nova Scotia

Momar Guèye
Ministry of Foreign Affairs of Senegal, Dakar

Genevieve Hamilton
Australian Mission to the UN, New York

Frank Harvey
Department of Political Science, Dalhousie University

Peter Haydon
Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University

John Hay
Nepean, Ontario

Amb. Helga Hernes
Ministry of Foreign Affairs of Norway, Oslo

Col. SBH W. Heyvaert
Permanent Mission of Belgium to the United Nations, New York

Don Hubert
Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University/Brown University

Andrew Hurst
CARE Canada, Ottawa

Charles Ikens
US Department of Defense, Washington, DC

Wodzimienz Kozkowski
Polish Ministry of Defence, Warsaw

Amb. Jan Kubis
OSCE Conflict Prevention Centre

Jean-Pierre Langellier
Le Monde, Paris

Peter Langille
Department of Political Science, University of Western
Ontario

Marc Lanteigne
McGill University/Université de Montréal

Michel Léfebvre
OXFAM - Québec, Montreal

Sunaina Lowe
Lessons Learned Unit, DPKO, United Nations, New York

Albert Légault
Institut québécois des hautes études internationales,
Université Laval

Michèle Lévesque
Canadian International Development Agency, Ottawa

Ralph Lysyshyn
Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

S. Neil MacFarlane
University of Oxford/Dalhousie University

Angela Mackay
Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping
Centre

John A. MacInnis
Mine Clearance Unit, UN Department of Humanitarian
Affairs, New York

Sandra MacLean
Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University

Assis Malaquias

Department of Government, St. Lawrence University,
Canton, NY

Stephen N. Mathenge

Kenyan High Commission, Ottawa

Reward S. Marufu

Zimbabwe High Commission, Ottawa

James Mayall

London School of Economics

Bernard Membe

Tanzanian High Commission, Ottawa

Klaus Metscher

Permanent Mission of the Federal Republic of Germany to
the United Nations, New York

Gary Miller

Médécins sans Frontières, Ottawa

Larry Minear

Humanitarianism and War Project, Brown University

Abdul Mohammed

Inter-Africa Group, Addis Ababa, Ethiopia

Alex Morrison

Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping
Training Centre

Derick Moyo

High Commission for South Africa, Ottawa

BGen. Hashim Mtzeo

Ministry of Defence of Tanzania, Dar es Salaam

MGen. William Nash,
US Army War College, Carlisle

Masashi Nishihara
National Defence Academy, Japan

Maria Nzomo
Institute of Diplomacy and International Studies, University
of Nairobi

Amb. Robert B. Oakley
Institute for National Strategic Studies, National Defense
University, Washington, D.C.

Lt. Col. S.S. Oduro-Kwarteng
Ministry of Defence of Ghana, Accra

Juliet O'Neill
The Ottawa Citizen

James Orbinski
Health and Human Security Group, University of Toronto

Issa Oumarou
Ministry of Foreign Affairs of Cameroun, Yaoundé

Andre Panzo
Embassy of the Republic of Angola in Canada, Ottawa

Timothy Pitt
Médecins sans Frontières (Canada), Toronto

B.G. Ramcharan
Department of Political Affairs, United Nations, New York

Francesco Rausi
Ministry of Foreign Affairs of Italy (Rome)

BGen. Gian Piero Ristori

Italian Defence General Staff, Rome

Stéphane Roussel

Groupe d'études et de recherches sur la sécurité internationale, Université du Montréal

Maj. Karl Schmidseider

Ministry of Defence of Austria, Vienna

Allen Sens

Institute of International Relations, University of British Columbia, Vancouver

Bernard Sexe

Directeur de la Cellule l'Urgence, Ministère des Affaires Étrangères, Paris

Eugene Sharov

National Security and Defence Council of Ukraine, Kyiv

Timothy M. Shaw

Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University

Barbara Shenstone

CARE Canada, Ottawa

Senior Colonel Pirasak Sikangwan

Royal Thai Embassy, Washington DC

Commander Talerngsak Sirisawat

Operations Division, Naval Operation Department, Royal Thai Navy HQ, Bangkok

Antonio Jose Ferreira Simoes

Permanent Mission of Brazil to the United Nations, New York

Aristide Sokambi

Vice-President, GERDDES Afrique, Bangui

Hank Spierenburg

Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping
Training Centre

Dinkar Prakash Srivastava

Ministry of External Affairs of India, New Delhi

Meinrad Studer

International Committee of the Red Cross, Geneva

Michel Tessier

Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

Jean Touchette

Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

C.M Trooster

Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, The Hague

Charles Trottier

Université de Québec à Montréal

Fred Vandingenen

Belgian Joint Staff of the Armed Forces, Brussels

Marti Waals

MEMISA, Brussels

Peter Walker

International Federation of Red Cross and Red Crescent
Societies, Geneva

Edwin Willer

Department of Foreign Affairs and International Trade
(Canada), Ottawa

Greg Witol

Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University

- de départ très utile pour la préparation de ce rapport.
12. DFAIT, "Lessons Learned from Recent Peace Support Operations: A Canadian Discussion Paper ...," 6.
 13. DFAIT, "Lessons Learned from Recent Peace Support Operations", 1.

Références

1. Andrew Natsios fait mention du concept de "complex humanitarian emergency," qu'il définit comme une situation qui comprend un conflit civil, la détérioration de l'autorité et de l'efficacité de l'état, des migrations massives de population, la chute du système économique et l'effondrement de la sécurité alimentaire. Cf. Andrew Natsios, *U.S. Foreign Policy and the Four Horsemen of the Apocalypse: Humanitarian Relief in Complex Emergencies* (Westport, CT: Praeger with the Center for Strategic and International Studies, 1996), 7. La conférence et ce rapport se sont concentrés sur ce type de situations car elles posent des problèmes spécifiques aux agences internationales qui essaient d'y répondre. Pour cette raison, on ne discutera pas ici des problèmes humanitaires de long terme, tels que ceux causés par les déplacements de population palestinienne ou tibétaine.
2. Adam Roberts, *Humanitarian Action in War* (Oxford: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 1996), 6.
3. Ibid., 11,12.
4. Ibid., 9.
5. Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace* (New York: United Nations, 1992).
6. Voir, par exemple, Steven R. Ratner, *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict after the Cold War* (New York: St. Martin's Press for the Council on Foreign Relations, 1995).
7. Boutros Boutros-Ghali, *Supplement to the Agenda for Peace* (New York: United Nations, 1995).
8. Voir S. Neil MacFarlane, "The United Nations in Contemporary World Politics", Inaugural Lecture of the Lester B. Pearson Professorship in International Relations, 11 March 1997 (Oxford: Oxford University, 1997).
9. Sur ce point, voir David Malone et John Cockell, *1996 Jules Léger Seminar—The Security Council in the 1990s: Lessons and Priorities* (Ottawa: DFAIT, 1996).
10. Voir l'évaluation DANIDA sur la réponse internationale au génocide au Rwanda, la série d'études de cas spécifiques menées par le projet "Humanitarianism and War" à Brown University, et l'exercice "lessons learned" du gouvernement canadien à propos de la force multinationale au Zaïre.
11. Le rapporteur doit reconnaître, tout de même, le résumé de la conférence fourni par Larry Minear. Résumé qui a servi de point

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01042637 0

DOCS

CA1 EA752 98H71 FRE

MacFarlane, S. N. (Stephen Neil),
1954-

Action humanitaire et maintien de
la paix : rapport de la Conférence
17952508

