

Le Canada et le maintien de la paix

**Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix
Novembre 2005**

Remerciements

Le Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix tient à remercier chaleureusement Affaires étrangères Canada pour le soutien financier qu'il lui a accordé dans la préparation du présent rapport.

À propos du CCCCCP

Le Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix (CCCCP) est un réseau qui regroupe des institutions et des organisations non gouvernementales canadiennes, des universitaires et des particuliers provenant de divers secteurs, notamment l'aide humanitaire, le développement, la résolution de conflits, la paix, les groupes confessionnels et les droits de la personne. Depuis 1994, le CCCCCP travaille en vue de formuler des politiques et des directives opérationnelles à l'intention des ONG qui participent à des activités de consolidation de la paix, en partenariat avec d'autres protagonistes pertinents.

Le CCCCCP encourage une participation canadienne accrue et plus efficace aux activités de consolidation de la paix en :

- facilitant la collaboration active entre les organisations canadiennes oeuvrant pour la consolidation de la paix et leurs homologues du Sud et du Nord;
- entreprenant et facilitant l'acquisition systématique de connaissances ainsi que la diffusion et l'application des connaissances ayant trait aux objectifs, aux pratiques et aux résultats dans le domaine de la consolidation de la paix;
- facilitant, entre les organisations canadiennes non gouvernementales, les organismes d'État, les particuliers et autres intervenants, le dialogue et l'élaboration des politiques en matière de consolidation de la paix et de sécurité humaine.

Les groupes de travail du CCCCCP ont été mis sur pied afin de réunir les personnes ayant un intérêt dans des domaines particuliers. Il existe actuellement des groupes de travail sur les armes de petit calibre, la situation des enfants dans les conflits armés, la disparité entre les sexes dans l'optique de la consolidation de la paix, la prévention des conflits et les opérations de paix. Le secrétariat du CCCCCP apporte un soutien stratégique et administratif à l'ensemble du réseau, à son comité exécutif et aux groupes de travail. Le secrétariat entreprend également l'organisation et la prestation d'activités particulières qui ne sont pas nécessairement liées aux groupes de travail. Les activités et le fonctionnement du secrétariat du CCCCCP sont financés par Affaires étrangères Canada, le Centre de recherches pour le développement international, ainsi que par les cotisations des membres et autres contributions des organisations et des particuliers membres.

Pour de plus amples renseignements sur le CCCCCP :

Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix

1, rue Nicholas, bureau 1216

Ottawa (Ontario)

Canada K1N 7B7

Tél. : (613) 241-3446

Télec. : (613) 241-4846

Courriel : cpcc@web.ca

Site web : www.peacebuild.ca

Introduction

Cet apport au débat public sur la politique étrangère du Canada a été élaboré par le Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix en vue de contribuer aux efforts canadiens visant à construire un monde plus pacifique. Le présent rapport porte sur le rôle que le Canada peut jouer dans le cadre d'un effort multilatéral accru pour prévenir les conflits violents et, lorsque la prévention échoue, sur sa participation concrète à la résolution de conflits et à la reconstruction et réconciliation au lendemain des conflits.

Le succès du Canada en tant qu'artisan de la paix réside dans son engagement sans équivoque à l'égard du multilatéralisme, de la primauté du droit international, des droits de la personne et de la Charte des Nations Unies. Dans un monde complexe et interrelié, des mesures, institutions et stratégies multilatérales et collectives sont indispensables. Il ne peut y avoir de développement durable sans sécurité ni de sécurité sans développement durable. Aussi, ces deux notions sont inextricablement liées au respect des droits de la personne et de la primauté du droit.

En tant que membre du Groupe des huit, et une des économies les plus vigoureuses au monde, le Canada peut être un chef de file dans le maintien de la paix. Pour y arriver, il doit pouvoir compter sur un cadre stratégique qui englobe tous les secteurs liés aux efforts canadiens à l'étranger quant à la prévention et à la résolution des conflits, ainsi qu'à la reconstruction une fois les conflits réglés.

La réussite du Canada en tant qu'artisan de la paix passe également par une plus grande coopération entre le gouvernement et la société civile. Il faut engager des consultations sérieuses afin de déterminer la façon d'accroître l'efficacité des nouveaux mécanismes annoncés ou confirmés en avril 2005 dans l'Énoncé de politique internationale, notamment le Fonds pour la paix et la sécurité dans le monde, le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction et le Corps canadien. Nous avons non seulement besoin d'une « approche pangouvernementale », mais aussi d'une « approche pancanadienne ».

Il ne peut y avoir de développement durable sans sécurité ni de sécurité sans développement durable. Aussi, ces deux notions sont inextricablement liées au respect des droits de la personne et de la primauté du droit.

Dans le cadre de la réforme des Nations Unies, les gouvernements doivent s'entendre sur la nature des menaces qui guettent le monde et les opportunités qui s'offrent à ce dernier, et prendre des mesures décisives à cet égard. À la fin du présent rapport, nous proposons un plan d'action global canadien pour le développement, la sécurité et les droits de la personne, un plan solidement enraciné dans la coopération multilatérale.

Le présent rapport se fonde sur certaines observations des organisations membres du Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix et des groupes de travail du CCCCCP, des recherches de fond et certaines réunions consultatives. Peggy Mason, Gerald Ohlsen, Flaurie Storie et David Lord ont élaboré le présent rapport et Surendrini Wijeyaratne a effectué la recherche et contribué à la planification. Nous espérons qu'il servira dans le cadre de consultations élargies et qu'il favorisera un engagement plus efficace des Canadiens à l'échelle mondiale.

1. Situation internationale

Complexité et interdépendance

Dans la foulée de la guerre froide et des attaques terroristes du 11 septembre 2001, la nouvelle donne internationale se caractérise par la complexité et l'interdépendance. Le secrétaire général des

Le Canada et le maintien de la paix

Nations Unies, Kofi Annan, en a d'ailleurs fait mention dans sa récente proposition sur la réforme de l'ONU :

« À l'heure de la mondialisation, les menaces qui nous guettent sont interdépendantes. Les riches ne sont pas à l'abri de ce qui menace les pauvres ni les puissants épargnés par ce qui inquiète les faibles, et vice versa. Un attentat terroriste nucléaire lancé contre les États-Unis ou l'Europe aurait des conséquences désastreuses pour le monde entier. Mais il en va de même de l'apparition d'une nouvelle maladie infectieuse dans un pays pauvre dépourvu de système de santé efficace [...] Face à cette interdépendance des menaces, il nous faut trouver un nouveau consensus sur la sécurité [...] ¹ »

L'émergence de nouveaux centres de pouvoir étatique, parallèlement à la défaillance et à l'échec de l'État, le pouvoir manifeste des acteurs non étatiques – les terroristes, les mercenaires, les seigneurs de guerre, les sociétés, les mouvements religieux et la société civile mondiale – et le pouvoir disproportionné des États-Unis, sont des caractéristiques clés de cette nouvelle complexité.

Concurrence et coopération

L'hégémonie américaine n'a pas remplacé la période de la guerre froide, au cours de laquelle deux alliances massives se sont affrontées pour obtenir le contrôle de « sphères d'influence ». Au contraire, les États-Unis, l'Union européenne, la Chine, la Russie, l'Inde, le Japon et le Brésil sont tous en train de s'imposer en tant que grandes puissances par le biais d'un processus à la fois incohérent et incomplet. Les relations entre ces pays sont marquées par la concurrence et la coopération. Toutefois, il est peu probable qu'ils en arrivent à un affrontement militaire direct, la plupart d'entre eux ayant la capacité d'infliger des dommages inacceptables à leurs rivaux. Ainsi, il y a de fortes chances que ce soit la coopération et les compromis qui définissent leurs relations, et ce, malgré le profond fossé idéologique et les besoins stratégiques opposés qui les séparent.

La concurrence pour les ressources, plus particulièrement l'eau et le pétrole, est le facteur qui est le plus susceptible d'aggraver les relations qui existent entre les nouvelles puissances. Au cours de la dernière décennie, cette concurrence a été au cœur de nombreux conflits et de l'inaptitude de la communauté internationale à gérer ces derniers. En Irak, le Conseil de sécurité des Nations Unies a été paralysé non seulement par les intérêts pétroliers antagoniques, mais aussi par le différend quant à la présence d'armes de destruction massive. Les conflits dans la région des Grands Lacs d'Afrique ont été aggravés, voire alimentés, par la concurrence pour l'accès aux ressources entre les États-Unis, la France et les pays de la région.

Puisque les grandes puissances du XXI^e siècle ont besoin des investissements et du commerce à l'échelle mondiale et, par conséquent, d'un environnement international stable, on peut s'attendre à ce qu'elles maintiennent et consolident le système international actuel axé sur des règles en matière de gouvernance politique et économique. Au même moment, elles essaieront de façonner ce système et les institutions qui l'administrent de manière à servir leurs propres intérêts tout en minimisant les restrictions imposées à leur liberté d'action. Pour la plupart des petits pays, y compris le Canada, le fonctionnement de ce système, et plus particulièrement sa capacité à gérer et à freiner les ambitions concurrentes des plus grandes puissances, revêtira la plus haute importance.

¹ *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, Rapport du secrétaire général, Nations Unies, le 21 mars 2005.

États fragiles, défailants et en déroute

Avec l'interdépendance mondiale, nous sommes tous liés aux États fragiles, défailants ou en déroute. Un fossé économique profond, la pauvreté absolue, l'héritage colonial, le désengagement de la grande puissance après la guerre froide et les échecs chroniques de gouvernance locale sont tous des facteurs qui ont une incidence sur la santé des États, la sécurité de leurs citoyens et la sécurité mondiale.

Les États défailants et en déroute sont foncièrement instables, l'affaiblissement ou l'effondrement de la gouvernance nationale créant des conditions propices à la violence alors que divers acteurs tentent de s'approprier de l'État et de ses ressources pour leurs propres fins. Ces États peuvent très bien servir de refuge à des terroristes ou autres criminels qui trouvent leurs intérêts directement dans l'instabilité et l'insécurité qu'ils contribuent à créer. Dans plusieurs de ces États défailants, les enfants et les jeunes représentent au moins 50 p. 100 de la population et sont sérieusement touchés par les conflits violents. En effet, non seulement sont-ils les victimes ou les agresseurs, mais ils sont également touchés par le manque de possibilités d'apprentissage ou d'emploi, la violence sexospécifique et l'inaccessibilité à des services de santé efficaces ou à d'autres types de services.

Selon le ministère du Développement international du Royaume-Uni :

[TRADUCTION] « Les États efficaces sont tributaires des dirigeants politiques efficaces qui possèdent les compétences pour gérer les intérêts divergents, adopter des politiques pertinentes et mener à bien les changements structurels. Lorsque les institutions sont faibles, les personnalités dominent souvent. Dans le pire des cas, les dirigeants prédateurs qui ne sont soumis à aucune contrainte constitutionnelle peuvent voler des biens, tuer des gens et ruiner l'économie. »

« Les États efficaces ont aussi besoin « d'institutions inclusives » qui respectent les intérêts de la population en général et sont plutôt enclines à favoriser les pauvres. À long terme, les États efficaces et stables sont ceux où les politiques gouvernementales et les institutions publiques sont capables de recueillir l'appui du public [...] »²

Les listes des États défailants et en déroute varient, mais elles sont longues et planétaires : Cambodge, Haïti, Sierra Leone, Rwanda, Burundi, République démocratique du Congo, Libéria, Soudan, Côte d'Ivoire, Somalie, Afghanistan. Certains de ces pays luttent pour s'en sortir, mais ils demeurent tous à risque, voire plongés dans le chaos. D'autres pays sont en péril, mal structurés ou mal dirigés. Pour certains pays, comme le Zimbabwe et le Myanmar, l'avenir ne fait aucun doute, alors que pour d'autres, notamment le Niger, le Pakistan ou même l'Afrique du Sud, la situation pourrait se détériorer dramatiquement au cours des prochaines années.

Les coûts financiers et humains associés à la défaillance d'un État dépassent l'imagination. Prévoir et empêcher la défaillance des États est un des principaux défis que doit relever la communauté internationale. Prévoir quelles seront les répercussions des États fragiles sur la vie des citoyens provenant de divers segments de la population selon le sexe, le statut économique, l'âge, l'origine ethnique et la région, représente un défi encore plus grand. Et pourtant, cela est essentiel si nous voulons prévenir, intervenir et mettre en œuvre des stratégies de reconstruction efficaces.

² Ministère du développement international du Royaume-Uni, *Why we need to work more effectively in fragile states*, janvier 2005.

Le Canada et le maintien de la paix

Un autre défi consiste à définir la réponse internationale appropriée à l'égard de ce qu'on appelle, à défaut d'une meilleure expression, les « États voyous ». Ces derniers forment un sous-groupe d'États défaillants. Stables sous la répression, cohérents et bien armés, ils choisissent de s'isoler du système international et demeurent insensibles aux pressions économiques et diplomatiques conventionnelles. Ces États sont particulièrement problématiques lorsque, comme c'est le cas de la Corée du Nord, ils possèdent une capacité nucléaire, menacent de semer le chaos ou créent un chaos démesuré par rapport à leur taille ou importance.

Les coûts financiers et humains associés à la défaillance d'un État dépassent l'imagination.

Acteurs non étatiques

À ce nouveau mélange mondial, vient s'ajouter toute une série d'acteurs non étatiques qui exercent une influence importante sur le plan militaire et économique. La richesse mondiale qui ne cesse de croître, le développement des technologies des communications et la marginalisation continue de millions de personnes permettent de croire que leur nombre, diversité et influence continueront à s'amplifier. Certains de ces acteurs, à savoir des organisations de la société civile responsables, des mouvements religieux, des entreprises socialement responsables, se sont engagés à contribuer à la résolution pacifique des conflits et à l'équité économique et sociale. D'autres, notamment les seigneurs de guerre, les mercenaires, les réseaux terroristes, les chefs d'entreprise sans scrupule et les organisations criminelles, encouragent plutôt la violence et en tirent profit.

Pour citer Herfried Munkler :

[TRADUCTION] « Parallèlement à la présence accrue des entreprises mercenaires, le retour des seigneurs de guerre est un bon indice que la guerre peut une fois de plus s'avérer lucrative, à tout le moins lorsqu'elle peut être menée avec des armes légères et des combattants bon marché et lorsqu'il y a la possibilité de nouer des liens avec des grandes entreprises mondiales... »

« Les nouveaux seigneurs de guerre [...] tirent encore leurs revenus directement des guerres et profitent ainsi de l'effondrement de nombreux États qui ne peuvent maintenir, ou d'une manière quelconque renforcer, leur monopole sur la violence. La désagrégation de l'État leur laisse le champ libre pour privatiser et s'approprier de force les profits de la guerre, alors que les conséquences dévastatrices à long terme de la violence doivent être assumées par la société, ou du moins ce qu'il en reste³. »

À propos d'Al-Qaïda, Frank Gregory et Paul Wilkinson ont déclaré dans un document d'information de Chatham House intitulé *Security, Terrorism and the UK* :

[TRADUCTION] « Le groupe Al-Qaïda, mieux décrit comme étant un mouvement ou un réseau de réseaux et de membres implantés dans au moins 60 pays, combat les États-Unis, ses alliés et l'ensemble du système international avec la forme la plus dangereuse de menace terroriste à avoir jamais été prononcée jusqu'à ce jour par des acteurs non étatiques. Contrairement aux groupes terroristes plus traditionnels formés dans les années 1970 et 1980, Al-Qaïda encourage explicitement les tueries, a revendiqué les attentats du 11 septembre, ainsi que ceux perpétrés au Kenya, à Bali, en Irak, en Arabie saoudite, au Maroc et en Espagne, et

³ Herfried Munkler, *The New Wars*, p. 91 et 92, Polity Press, Cambridge, 2005.

Le Canada et le maintien de la paix

prouve qu'il est déterminé à commettre des attentats meurtriers et planifiés là où l'occasion se présentera⁴. »

En dépit de la recrudescence du nombre d'attaques terroristes en 2004 et 2005, le terrorisme international aurait tué un peu moins de 1 000 personnes par année au cours des trois dernières décennies selon le Rapport sur la sécurité humaine de 2005. Malgré ce nombre peu élevé de morts, le terrorisme international demeure une préoccupation majeure pour la sécurité humaine parce qu'il a été l'élément déclencheur de la guerre en Irak et en Afghanistan, que les actions et les réactions ont alimenté l'antiaméricanisme dans les pays musulmans et que la peur que des pays ne fassent l'acquisition d'armes de destruction massive à des fins terroristes ne cesse que croître⁵.

Le rôle des États-Unis

Malgré leur dominance, les États-Unis n'ont pas la capacité financière ou militaire pour contrôler la planète. Deux conflits majeurs, l'Irak et l'Afghanistan, ont épuisé leur réserve de troupes déployables, et les ont contraints à agir selon des moyens conventionnels ailleurs dans le monde. Ces conflits ont également sérieusement compromis la tendance d'après la guerre froide qui favorisait les efforts collectifs dans la gestion des conflits afin de créer un monde plus sûr. La ferveur actuelle à l'égard de l'exceptionnalisme américain et de l'empressement à utiliser la force pour protéger les intérêts politiques et économiques nationaux, qui survivra fort probablement à l'administration Bush, menace sérieusement non seulement les intérêts américains, mais aussi les intérêts mondiaux. Selon Dennis Gormley, agrégé supérieur de recherches à l'Institut Monterrey :

[TRADUCTION] « Une campagne américaine inflexible de lutte contre le terrorisme et les États voyous selon laquelle les pays sont "soit avec nous soit contre nous" et forcés à appuyer la lutte n'a rien à voir avec le leadership, il s'agit plutôt d'un boulet de démolition géostratégique qui détruira l'architecture internationale de l'Amérique datant d'un demi-siècle. »

Plutôt que de tenter de négocier des ajustements à l'ordre international qui contribueraient à la stabilité mondiale, et dans lequel ils bénéficieraient d'un incroyable avantage concurrentiel, les États-Unis ne semblent s'intéresser qu'aux institutions qui se plieront explicitement à leur volonté. Cette situation a creusé un important abîme entre les pays en faveur d'un système international démocratique et axé sur des règles, et la prédisposition des Américains, parfois appuyée par d'autres membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies, à dicter des règles sans devoir rendre de comptes à personne d'autre qu'à soi-même. Les Canadiens et citoyens d'autres pays s'allient à des Américains qui partagent leur point de vue afin de détourner le pouvoir et l'énergie des États-Unis de l'exceptionnalisme et du militarisme agressif.

2. Politique canadienne en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix

Problèmes mondiaux, solutions mondiales

Les problèmes mondiaux nécessitent des solutions mondiales qui répondent objectivement aux intérêts et aux besoins légitimes de chacun. Voilà l'unique façon d'assurer un avenir durable. Il s'agit du fondement de la Charte des Nations Unies, *s'allier* pour atteindre des *objectifs communs*, lequel est plus pertinent que jamais en raison de la complexité et de l'interdépendance du monde dans lequel nous vivons. Pour être efficace dans la prévention de conflits et la consolidation de la

⁴ Frank Gregory et Paul Wilkinson, « Riding Pillion for Tackling Terrorism is a High-risk Policy », *ISP/NSC Briefing Paper 05/01*, Royal Institute of International Affairs, Londres, 2005.

⁵ *Human Security Report 2005*, Human Security Centre, Vancouver, 2005.

paix, le Canada doit ancrer ses actions dans une politique internationale, pangouvernementale et axée sur la sécurité humanitaire, qui repose sur la primauté du droit international, tel qu'il est énoncé dans la Charte des Nations Unies, élaboré dans le cadre de traités internationaux et sanctionné par l'État. Toutefois, lorsqu'il devient urgent de renforcer le système international axé sur des règles, ce dernier est attaqué de l'extérieur comme de l'intérieur, d'une part par les acteurs non étatiques et, d'autre part, par des éléments réactionnaires à l'intérieur même de l'État qui en ont été les premiers architectes.

Réaffirmer les principes de la Charte

Les principes à la base de la Charte des Nations Unies⁶ reflètent les valeurs fondamentales canadiennes que sont la tolérance, la justice et l'équité; la sécurité avec, et non pas contre, les autres; l'importance fondamentale de la primauté du droit tant à l'intérieur des États qu'entre eux; la primauté de la dignité humaine et la nécessité d'une coopération des nations en ce sens. Notre point de départ, par conséquent, consistera à réaffirmer la primauté de la Charte et du droit international en tant que pierres angulaires de notre politique internationale. Nous devons déclarer notre intention d'agir en stricte conformité avec la Charte et nos autres obligations légales internationales, et inviter les autres nations à faire de même. Seulement ainsi le Canada pourra se mettre à l'abri des accusations de complicité dans des actions qui, au mieux, contribuent à l'affaiblissement des institutions internationales et du droit international ou, dans le pire des cas, contreviennent directement à nos obligations légales internationales en vertu de traités comme la Convention contre la torture, la Convention sur les réfugiés ou la Charte elle-même.

Nous ne devons toutefois pas agir uniquement sur la défensive, mais plutôt prendre des mesures audacieuses qui renforceront le devoir de coopérer consacré par la Charte. La coopération multilatérale dans la quête d'un monde pacifique n'est pas un luxe ni un acte de charité ou encore une activité que nous menons avec quelques privilégiés. Il s'agit d'un élément essentiel pour assurer la survie de l'humanité⁷. Le Canada peut et doit prendre les devants dans le renouvellement du multilatéralisme en renforçant progressivement le droit international et les organisations internationales, en se fondant sur un engagement concret envers la sécurité commune de toutes les nations et leurs citoyens. Pour y arriver, il faudra faire la promotion d'un devoir accru en matière de coopération internationale dans l'intérêt, et pour le bénéfice, de toutes les nations. Pour donner corps à ces principes, ces derniers

le Canada doit ancrer ses actions dans une politique internationale, pangouvernementale et axée sur la sécurité humanitaire, qui repose sur la primauté du droit international, tel qu'il est énoncé dans la Charte des Nations Unies, élaboré dans le cadre des traités internationaux et sanctionné par l'État.

⁶ Principes de la Charte des Nations Unies

- Égalité et dignité des personnes et des nations.
- Résolution pacifique des conflits conformément à la justice et au droit international.
- Ne pas faire usage de la force, sauf dans l'intérêt commun et conformément à la Charte des Nations Unies et au droit international.
- Favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande.
- Coopération internationale pour régler les problèmes internationaux de nature économique, social, culturel ou humanitaire.
- Coopération internationale pour promouvoir le respect des droits de la personne et des libertés fondamentales.

⁷ Il est utile de revenir sur le Traité sur l'espace extra-atmosphérique de 1967, dans lequel l'espace extra-atmosphérique est déclaré héritage commun de l'humanité dont l'exploration et l'utilisation doivent procurer un avantage à tous les États, exigeant ainsi un devoir actif de coopération à cette fin.

Le Canada et le maintien de la paix

devront s'intégrer aux prises de décisions du gouvernement canadien au niveau du Cabinet suivant l'exigence que les politiques internationales du Canada répondent à un double critère : elles devront démontrer qu'elle procure un avantage tant pour le Canada que pour le reste du monde.

Pour terminer, un dernier mot sur les relations canado-américaines. Le Canada ne peut adopter une série de règles et valeurs pour ses rapports avec le reste du monde et adhérer à d'autres règles et valeurs dans le cadre de ses relations avec les États-Unis. Les relations avec notre allié le plus près et notre plus important partenaire commercial doivent reposer sur les mêmes valeurs et principes fondamentaux qui définissent notre politique internationale et, par le fait même, notre politique nationale. Comme nous l'avons déjà mentionné, les États-Unis sont aux prises avec des contraintes grandissantes sur le plan politique et financier. Pire encore que la surestimation de l'utilité de la force, les États-Unis ont commis la grave erreur d'associer le multilatéralisme et l'ordre international axé sur des règles à des contraintes dangereuses plutôt que de reconnaître qu'ils pouvaient au contraire servir de fondement et de légitimation à la puissance américaine.

Il est essentiel pour le Canada de persuader son plus proche voisin et allié de la nécessité de changer de cap, de se détourner du militarisme et de l'unilatéralisme et d'assumer un véritable leadership axé sur la consultation et la coopération avec ses amis et alliés dans l'intérêt commun de tous. De nombreux Américains en sont déjà convaincus. Un document intitulé « *Updating the Good Neighbor Policy of U.S. President Frankling D. Roosevelt* » a par ailleurs été présenté aux Nations Unies par l'American International Relations Center (AIRC). Le troisième principe de la politique de l'AIRC énonce :

[traduction] « Puisque nos intérêts nationaux, notre sécurité et notre bien-être social sont interreliés à ceux d'autres peuples, la politique étrangère des États-Unis doit être fondée sur le principe de la réciprocité plutôt que celui de la domination, sur le bien-être mutuel plutôt que la concurrence féroce, et sur la coopération plutôt que la confrontation⁸. »

Recommandation

➤ *Il faudrait inclure un critère à deux volets dans les mémoires au Cabinet portant sur les avantages des politiques internationales à l'échelle canadienne et mondiale, axé sur un bon sens civique mondiale, l'interdépendance durable et le respect de nos voisins internationaux et la coopération avec ces derniers.*

Sécurité humaine

Un de nos plus grands pas vers une meilleure compréhension de la sécurité est sans contredit la notion de « sécurité humaine », qui a été énoncée en 1992 par l'ex-secrétaire général des Nations Unies, M. Boutros Boutros-Ghali, dans un document intitulé *Agenda pour la paix*. Dans ce document, on y présente la sécurité sur le plan individuel et national et on élargit la notion pour y inclure tant les menaces « dures » que les menaces plus traditionnelles à la sécurité, des actions militaires directes et menaces non conventionnelles comme le changement climatique, l'appauvrissement des ressources et la pauvreté extrême.

... le Canada devrait montrer la voie pour ce qui est de renforcer le concept de la sécurité humaine en intégrant explicitement les sexospécificités et les droits des femmes dans la discussion.

⁸ Voir *A Global Good Neighbor Ethic for International Relations*, (mai 2005), www.irc-online.org_content_ggn.index.php.

Le Canada et le maintien de la paix

Selon Ernie Regehr et Peter Whelan de Project Ploughshares :

[TRADUCTION] « Dans la plupart des cas, les principales menaces à la sécurité et au bien-être des individus ne proviennent pas des forces militaires externes déterminées à attaquer l'intégrité du territoire de la nation ou à miner sa souveraineté en imposant leur volonté sur un ordre national qui serait autrement stable et sûr. Les principales menaces à la sécurité sont plutôt internes et se manifestent dans des conditions d'échec économique, de violation des droits fondamentaux et de marginalisation politique. Il s'ensuit donc que le principal garant de la sécurité des citoyens est moins susceptible d'être une force militaire équipée pour faire reculer les puissances étrangères que des conditions économiques, politiques et sociales favorables. En d'autres mots, la promotion du développement humain, des droits fondamentaux et de la participation politique est aussi essentielle pour faire progresser la sécurité humaine et, par conséquent, la sécurité nationale et internationale, que le déploiement de forces militaires efficaces⁹. »

Afin de respecter sa promesse de « renouveler » son leadership en ce qui a trait à la sécurité humaine qu'il a exprimée dans son Énoncé de politique internationale, le Canada doit inclure la notion de sécurité humaine dans chacun des aspects de ses politiques nationale et internationale. Cela exigera un équilibre dans l'évaluation de la gravité relative des différentes menaces, par exemple militaire, économique, environnementale ou sociale, mais pourrait aussi faciliter l'élaboration de mesures d'intervention efficaces et calculées, en dédiant nos efforts et ressources aux problèmes les plus urgents pour l'humanité et les citoyens les plus vulnérables dans les États défaillants, notamment les femmes et les enfants. En outre, le Canada devrait montrer la voie pour ce qui est de renforcer le concept de la sécurité humaine en intégrant explicitement les sexes et les droits des femmes dans la discussion.

[TRADUCTION] « [...] Le défi lorsqu'on examine l'émancipation des femmes dans le contexte de la sécurité humaine consiste à aller plus loin qu'identifier les « questions féminines » en marge de la principale discussion. L'objectif n'est pas d'ajouter une annexe à la discussion principale qui détermine dans quelles situations les femmes sont l'exception aux enjeux propres à la sécurité humaine générale. Au contraire, l'engagement à l'égard de l'égalité entre les sexes soulève des questions qui influencent le cœur même de la définition de sécurité humaine. Il y a au moins deux questions fondamentales :

- De la sécurité de quelles personnes s'agit-il? (Quels hommes? Quelles femmes?)
- De quelle façon les différences et inégalités entre les sexes influent-elles la capacité des gens (hommes ou femmes, individuellement ou collectivement) à exprimer leurs besoins en matière de sécurité et à rassembler les ressources pour répondre à ces besoins¹⁰? »

Le respect des droits de la personne est essentiel pour régler adéquatement les problèmes liés à la sécurité humaine, y compris le terrorisme. Nous ne serons pas protégés par des règles sur la sécurité

⁹ Ernie Regehr et Peter Whelan, *Reshaping the Security Envelope: Defence Policy in a Human Security Context*, document de travail de Project Ploughshares, novembre 2004.

¹⁰ Beth Woroniuk, *Women's Empowerment in the Context of Human Security*. Rapport de l'atelier conjoint du Comité interinstitutions pour les femmes et l'égalité entre les sexes des Nations Unies (IACGWE) et le Groupe de travail sur l'égalité entre les sexes du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, tenu en décembre 1999, à Bangkok. Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité des sexes et la promotion de la femme (OSAGI) (2000).

Le Canada et le maintien de la paix

nationale qui ferment les yeux lorsque les services de renseignements bâclent leurs enquêtes et ne respectent pas les procédures régulières. Nous nous retrouverions alors dans le pire des mondes, un monde où les libertés civiques fondamentales sont restreintes, la sécurité nationale non protégée et l'intégrité de notre système de justice respecté à l'échelle mondiale serait menacée.

Recommandations :

Le Canada devrait :

- *accroître sa capacité à s'engager dans la prévention pacifique et la résolution de conflits violents;*
- *assurer un équilibre entre les mesures de sécurité nationales et la protection des libertés et droits fondamentaux, notamment par le biais de mécanismes de surveillance démocratiques pour l'ensemble des mesures de sécurité nationales;*
- *accroître sa capacité à appuyer un développement international équitable et durable;*
- *s'assurer que ses politiques commerciales appuient, plutôt que ne minent, la politique sur le développement international;*
- *placer l'égalité entre les sexes au cœur de son programme d'action pour la sécurité humaine.*

Sécurité humaine, égalité entre les sexes et droits de la femme¹¹

L'égalité entre les hommes et les femmes constitue la pierre angulaire de la politique internationale canadienne. Le Canada est signataire de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et était membre du Conseil de sécurité lorsque la résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité a été adoptée. L'engagement national du Canada en matière d'égalité entre les sexes est décrit dans le document intitulé *À l'aube du XXI^e siècle : plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*.

Pour le Canada, les priorités en matière de politique internationale portent sur l'élimination de la violence faite aux femmes, la participation entière des femmes au processus décisionnel et l'intégration d'une perspective qui tient compte de la différence entre les sexes. Cet engagement est renforcé dans les programmes de l'Agence canadienne de développement international, qui appuient la « pleine participation des femmes à titre de partenaires égales au développement durable de leurs sociétés ». Alors que la politique canadienne « Vivre à l'abri de la peur » inclut l'objectif de l'égalité entre les sexes, la mesure dans laquelle l'égalité entre les sexes et les droits de la femme ont été intégrés à chacune des priorités de la politique demeure floue¹². Intégrer le principe d'égalité entre les sexes à chacune des politiques est essentiel pour élaborer des politiques et des programmes efficaces qui répondent aux besoins en matière de sécurité des femmes et des hommes, des filles et des garçons.

Malgré les progrès du Canada concernant l'égalité entre les sexes, il reste beaucoup à faire pour que ces engagements se transforment en mesures efficaces. L'engagement du Canada à l'égard de l'égalité entre les hommes et les femmes de tous âges et la protection des droits des femmes et des jeunes filles doit être clair et non équivoque. Le principe d'égalité entre les sexes doit être intégré explicitement aux programmes et politiques canadiennes en matière de commerce, de défense, de développement et de diplomatie.

Au niveau de la politique internationale, le gouvernement doit faire preuve de leadership moral et financier dans la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes dans le cadre de relations

¹¹ Préparé par le Groupe de travail sur la disparité des sexes dans l'optique de la consolidation de la paix du Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix. Voir également *A Civil Society Perspective on Canada's Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security*.

¹² Erin Baines, *Rethinking Women, Peace and Security: A Critique of Canada's human security agenda*, document de travail n° 1, Liu Institute for Global Issues, février 2005.

Le Canada et le maintien de la paix

bilatérales et multilatérales, et chaque processus d'élaboration de politique doit comprendre une analyse comparative entre les sexes. En ce qui concerne les politiques en matière de sécurité, cela implique que les efforts visant à accroître la sécurité humaine doivent tenir compte des questions relatives à l'égalité entre les sexes et inclure explicitement la notion de vivre à l'abri de la violence faite aux femmes.

Pour citer Louise Arbour, Haute Commissaire aux droits de l'homme :

[TRADUCTION] « ... Même après des décennies de lutte, la violence faite aux femmes demeure un obstacle à la jouissance des droits de la personne et des libertés fondamentales dans tous les pays du monde. En période de conflits comme de paix, dans les sphères publiques comme privées, la violence faite aux femmes est peut-être la violence la plus omniprésente parmi toutes les formes de violation des droits de la personne. Trop souvent, cette violence est tolérée et ses auteurs excusés. Les États ont l'obligation de protéger les droits des femmes, de s'assurer que justice soit rendue pour les victimes et tenir les agresseurs responsables de leurs actes. Les lois inadéquates doivent être modifiées et la protection juridique qui existe doit être appliquée de manière efficace. Il faut davantage qu'un engagement rhétorique, il faut des ressources pour améliorer l'accès à la justice, former et sensibiliser les juges, les juristes et les responsables de l'application de la loi à tous les niveaux, offrir une protection et une aide juridique aux victimes et mettre sur pied des campagnes de sensibilisation du public efficaces¹³. »

Sur le plan multilatéral, le Canada doit poursuivre ses efforts pour mettre fin à l'impunité des responsables de génocides et de violence à l'égard des femmes en affectant des fonds supplémentaires à la justice pénale internationale, à des ateliers de formation axés sur les différences entre les sexes et au soutien technique pour les cours et tribunaux spéciaux, y compris la formation d'enquêteurs sensibles à la question des différences entre les sexes, ainsi que celle des juges et des procureurs.

Recommandations :

- *Tous les mémoires au Cabinet devraient inclure une analyse comparative entre les sexes afin de s'assurer que les répercussions des politiques ou programmes proposés favorisent une plus grande égalité entre les sexes.*
- *La protection et la promotion des droits des jeunes filles et des femmes, et l'engagement à prendre des mesures pour assurer l'égalité entre les hommes, les femmes, les filles et les garçons devraient être des éléments clairement énoncés dans la politique internationale du Canada.*
- *Il faudrait raviver l'intérêt (et renouveler les ressources) pour s'assurer que la Politique sur l'égalité des sexes de l'ACDI donne des résultats dans le cadre de l'aide au développement du Canada, de façon générale, et plus particulièrement en ce qui concerne l'aide humanitaire, le soutien aux États fragiles et les initiatives de consolidation de la paix après les conflits.*
- *Le Canada devrait fournir les ressources (financières, humaines et politiques) nécessaires pour que ses engagements se concrétisent en politiques et programmes cohérents. Dans le cadre de cette allocation de ressources, le Canada devrait créer un Fonds pour la sécurité, la paix et les femmes au sein de la division de la sécurité humaine d'AEC pour s'assurer que le principe d'égalité entre les sexes et les droits des femmes sont intégrés dans chacune des priorités des politiques.*
- *Le Canada devrait élaborer des mécanismes efficaces, y compris des indicateurs, pour surveiller et assurer la mise en œuvre intégrale des résolutions internationales, traités, conventions et plateformes*

¹³ Nations Unies, « High Commissioner For Human Rights and UN Expert Call For Protection of Women's Rights As Way To Curb Gender Violence », communiqué, 25 novembre 2004, http://www.defendingwomen-defendingrights.org_unprotection.php.

Le Canada et le maintien de la paix

d'actions qu'il a signés et appuyés, plus particulièrement la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2000).

➤ *Le Canada devrait favoriser l'atteinte d'un équilibre entre les sexes dans les tribunaux internationaux et affecter des fonds à la formation sexospécifique en justice pénale internationale.*

Armes légères et de petit calibre

Le Canada a agi comme un pionnier en proposant des solutions aux défis complexes posés par l'utilisation illicite largement répandue d'armes légères et de petit calibre : il valorise une approche axée sur la sécurité humaine ou « centrée sur les personnes » et reconnaît que celle-ci demande des efforts multilatéraux et intergouvernementaux fondés sur la coopération entre les gouvernements et la société civile.

Le « *Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (PdA)* » des Nations Unies, mis sur pied en 2001, offre un cadre et un processus de surveillance qui ont été approuvés à l'échelle internationale visant à adopter des mesures nationales, régionales et internationales contre le commerce illicite des armes légères et leur prolifération et mauvaise utilisation. Il convient de tirer le meilleur parti de la période qui précède la tenue de la conférence sur la révision du PdA prévue en 2006, et que la société civile et les gouvernements se préparent adéquatement pour que le PdA contienne le plus grand nombre possible d'améliorations. Pour y arriver, le Groupe de travail sur les armes légères du Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix a commandé une recherche et a consulté divers groupes de la société civile canadienne¹⁴. Les recommandations suivantes sont le résultat de ces consultations.

Interdiction mondiale relativement à la possession d'armes militaires d'assaut

Les armes militaires d'attaque sont conçues pour tuer les êtres humains. Un nombre grandissant de personnes adhère à l'idée qu'il n'existe aucune base légitime justifiant l'usage de telles armes par des civils. De nombreux États ont d'ailleurs adopté des mesures nationales interdisant ou restreignant leur possession par des civils. En 2001, une tentative d'introduire dans le PdA de l'ONU une norme mondiale interdisant la possession d'armes légères aux civils a été faite en vain. Il est maintenant temps pour le Canada de redoubler ses efforts pour conclure une entente multilatérale en 2006 concernant leur interdiction.

Normes internationales concernant le transfert d'armes légères et de petit calibre

Le contrôle national des transferts d'armes légères, selon les normes internationales, est essentiel pour lutter contre le trafic illicite et pour se pencher sur ses conséquences au niveau humain. Le Canada devrait prendre les devants et encourager les initiatives multilatérales visant à interdire de tels transferts, sauf si les États importateurs et exportateurs ne les autorisent et qu'ils sont conformes à leurs obligations en vertu du droit international.

Le Canada a agi comme un pionnier en proposant des solutions aux défis complexes posés par l'utilisation illicite largement répandue d'armes légères et de petits calibres : il valorise une approche axée sur la sécurité humaine ou « centrée sur les personnes »...

¹⁴ *Recommandations politiques adressées au Canada sur le contrôle de la prolifération et de l'usage illicite des armes légères (SALW)*, Groupe de travail sur les armes légères du Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix, mars 2005.

Réduire la demande pour les armes légères.

Souvent liée à l'activité criminelle, individuelle et organisée, la demande importante d'armes légères est aussi due à des conditions sociales, économiques et politiques difficiles qui poussent certaines personnes à penser que ces armes les aideront à améliorer leur situation. Le Canada devrait encourager la reconnaissance des causes profondes de la demande pour les armes légères et préconiser des mesures, plus particulièrement celles axées sur la participation communautaire, qui répondent aux besoins et aux craintes des citoyens. Il doit aller de l'avant avec des programmes, qui favorisent notamment la promotion de la bonne gouvernance, la réforme du système de sécurité et la création d'un environnement politique qui assure la sécurité individuelle et collective, ainsi que la culture de la paix. Cela suppose un appui à des programmes de développement et, dans les situations d'après conflits, de désarmement, démobilisation et réinsertion qui établissent des liens entre le développement et le désarmement. Le Canada devrait aussi appuyer des programmes qui rattachent la résolution des conflits à la diminution de la demande d'armes légères et encourager une collaboration nationale et sous-régionale entre la société civile et les gouvernements sur des actions plus efficaces et de plus grande portée de la part des ONG. Il faudrait accorder une attention particulière aux programmes axés sur la réduction de la demande d'armes, notamment des programmes de réhabilitation et de réinsertion dans les situations d'après conflit qui soient bien financés, des programmes centrés sur les enfants et les jeunes, des processus de réconciliation immédiats et des programmes d'éducation sur la paix.

Politiques nationales

Notre appui solide à l'adoption de mesures novatrices visant à aider les pays en développement à mieux résoudre les problèmes liés à la demande et à la fourniture d'armes légères n'a pas été assorti d'actions décisives au pays permettant de respecter nos engagements internationaux en vertu du Programme d'action des Nations Unies et des traités internationaux connexes. Le Canada a signé sans toutefois ratifier la Convention contre le trafic illicite d'armes légères de l'Organisation des États américains et le Protocole sur les armes à feu des Nations Unies. Le Canada n'a pas non plus mis en place de législation nationale visant à réglementer le courtage des armes légères, malgré qu'il s'était engagé à le faire dans le cadre du Programme d'action des Nations Unies et de l'Entente de Wassenaar. Le Programme d'action engage le Canada à s'assurer que ses transferts d'armes sont conformes au droit humanitaire international et aux autres obligations juridiques internationales existantes. Le Canada doit modifier sa politique sur le transfert d'armes et les procédures d'autorisation pour s'assurer qu'il respecte cet engagement fondamental.

Recommandations

- *Le Canada devrait soutenir et promouvoir le décret d'une interdiction mondiale sur la possession d'armes militaires d'assaut par des civils.*
- *Le Canada devrait redoubler d'efforts pour améliorer le contrôle de l'État sur le transfert des armes légères selon la législation internationale.*
- *Le Canada devrait entreprendre d'autres actions pour réduire la demande pour les armes légères.*
- *Le Canada devrait déployer plus d'efforts pour appuyer les initiatives multilatérales visant à atténuer les conséquences de l'usage des armes légères.*
- *Le Canada devrait adopter des politiques et des procédures nationales pour renforcer le contrôle et l'action sur les armes légères.*

Les enfants et les conflits armés

Le Canada s'est affirmé comme chef de file dans les efforts internationaux visant à mettre un terme à la participation des enfants aux conflits armés, que ce soit à titre de combattants, de cibles délibérées ou de victimes. Malgré les progrès réalisés dans l'établissement de normes, les enfants sont souvent victimes, bien souvent les premières victimes, de la guerre. Des milliers d'enfants, et plus particulièrement des adolescentes, sont victimes de viols ou d'autres formes de violence de nature sexuelle. Des dizaines de milliers d'enfants sont entraînés ou contraints à devenir des enfants

Le Canada et le maintien de la paix

soldats. Des millions d'enfants sont déplacés à l'intérieur de leur propre pays ou vivent à l'extérieur du pays en tant que réfugiés. Des milliers d'autres sont victimes de la traite de personnes.

De nouvelles normes internationales ont été établies, telles que l'interdiction de recourir aux enfants soldats et l'inclusion de l'éducation dans l'aide d'urgence. L'impact de la guerre sur les jeunes est maintenant mieux connu. Mais dans la réalité, des millions d'enfants sont toujours privés de protection en ce qui a trait à leur sécurité et leurs droits fondamentaux dans les situations de conflits armés. La mise en oeuvre est l'élément clé; nous avons besoin de leadership politique pour passer de l'adoption des principes et des politiques à l'action sur le terrain.

...des millions d'enfants sont toujours privés de protection en ce qui a trait à leur sécurité et leurs droits fondamentaux dans les situations de conflits armés.

Ne pas tenir compte du rôle des jeunes marginalisés et désillusionnés, c'est commettre une erreur stratégique courante. La question des enfants n'est pas une question secondaire. Dans plusieurs pays enclins aux conflits, les jeunes de moins de 18 ans constituent entre 40 et 60 p. 100 de la population. Dans les situations prévalant avant l'éclatement d'un conflit, les jeunes peuvent être une puissante force en faveur de la paix ou, à l'inverse, des agents d'instabilité et de violence. Dans les pays qui émergent d'un conflit, les jeunes ont besoin d'un soutien intensif pour passer avec succès de leur association avec les forces armées à la possibilité de gagner leur vie par des moyens pacifiques et d'améliorer leur situation et celle de leurs communautés. Les réseaux et les organisations de la société civile peuvent être des instruments efficaces capables de mobiliser de façon stratégique les ressources internationales et locales permettant de répondre aux besoins des jeunes qui se trouvent dans ces situations.

En outre, les dirigeants doivent faire des efforts concertés pour que leurs politiques et programmes centrés sur les jeunes lient la jeunesse au genre. Les filles et les jeunes femmes représentent une grande partie des populations touchées par les conflits. Elles vivent diverses expériences : réfugiées ou personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, mères et chefs de famille, survivantes à l'exploitation et à la violence sexuelles, survivantes de la pauvreté, membres des forces combattantes et chefs de file dans la consolidation de la paix. Les filles et les jeunes femmes jouent un rôle clé dans la reconstruction de communautés plus pacifiques et, pourtant, elles sont fortement susceptibles d'être l'objet d'exploitation ou de violence sexuelles, plus particulièrement dans les camps de réfugiés ou de PDIP. Les stratégies destinées à améliorer la situation des enfants et des jeunes devront tenir compte des expériences, besoins et aspirations des filles.

Sur le plan stratégique, la protection des enfants est la question qui progresse le plus dans le programme que préconise le Canada en matière de sécurité humaine. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté six résolutions. La plus récente, la résolution 1612, a notamment mis en place un mécanisme visant à transmettre des renseignements fiables et d'actualité sur l'emploi des enfants soldats et toutes autres formes d'abus dont les enfants sont victimes en période de conflits armés. Elle prie les pays concernés à élaborer des plans d'action concrets et assortis de délais précis pour mettre fin aux abus. Le défi repose dans la mise en oeuvre. Le Canada peut et doit user de son influence pour étendre les mesures de protection des enfants par le biais d'actions diplomatiques, de l'aide et de pressions pour encourager le respect du droit international. Il doit modifier ses lois sur le contrôle des armes en vue d'interdire l'envoi d'armes dans tout pays ou régions où ces armes pourraient être utilisées par des forces qui violent la sécurité et les droits des enfants.

L'attention accordée aux jeunes modifie la façon d'aborder les groupes non étatiques armés et cela pourrait être une façon de les amener à discuter des moyens non militaires de résoudre un conflit. Le Protocole facultatif sur la participation des enfants aux conflits armés, par exemple, traite

précisément de la question du respect des lois par les acteurs non étatiques en matière de droits de la personne. Les missions du Conseil de sécurité dans les zones de conflit ont abordé la question de la protection des enfants directement avec les forces non étatiques. Cela étant dit, depuis le 11 septembre 2001, la tendance à cataloguer les jeunes associés aux forces combattantes comme terroristes n'est pas très productive. Il faut mener plus de recherches sur l'impact des initiatives antiterroristes sur les jeunes; les renseignements non vérifiés laissent entendre que l'érosion de la protection des jeunes au nom de la lutte au terrorisme entraîne des griefs et du ressentiment à long terme.

Recommandations

- *Le Canada devrait s'assurer que les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies portant sur la protection de la population civile sont respectées.*
- *Le Canada devrait participer à toutes les tribunes multilatérales pertinentes pour renforcer le respect des normes internationales concernant la protection des enfants.*
- *Le Canada devrait encourager le Réseau de la sécurité humaine à s'engager davantage dans les questions sur la protection des enfants et à jouer un rôle plus stratégique dans des situations spécifiques où les enfants sont en danger.*
- *Le Canada devrait se fonder sur un double critère, la jeunesse et le genre, pour identifier les secteurs où les filles sont particulièrement vulnérables dans les communautés touchées par un conflit et préconiser des stratégies appropriées pour la participation des filles aux activités de reconstruction et de consolidation de la paix.*
- *Le Canada devrait faire en sorte que le renforcement des capacités au sein de la société civile soit un élément clé de sa stratégie en matière de sécurité.*
- *Le Canada devrait appuyer la recherche appliquée et stratégique sur les répercussions des lois et politiques antiterroristes sur les jeunes.*
- *Le Canada devrait mettre en place un mécanisme permettant de partager les résultats d'analyses stratégiques, le développement stratégique pour des situations précises et les bonnes pratiques entre les fonctionnaires gouvernementaux et les experts non gouvernementaux en matière de protection des enfants.*

3. Résolution et prévention des conflits

Prévenir plutôt que réagir

Alors que l'on a longtemps cherché à assurer la sécurité collective en réagissant aux crises au lieu de les prévenir, on reconnaît aujourd'hui que la prévention est beaucoup plus efficace pour sauver des vies et beaucoup moins onéreuse que la guerre totale ou la reconstruction des sociétés qui ont été dévastées par un conflit violent. Cela est vrai peu importe qu'il s'agisse d'une guerre civile, ou opposant deux ou plusieurs États, ou que le conflit résulte de la violence commise par des acteurs non étatiques sur la scène locale ou mondiale.

Bien qu'il n'y ait pas de cause unique, l'expérience récente a démontré que la violence éclate souvent dans les pays qui affichent un faible bilan en matière de développement ou qui ont des systèmes de gouvernance défectueux ou inadéquats. Pour citer le secrétaire général dans son rapport sur la prévention des conflits armés¹⁵ :

« [...] pour être effective, une stratégie préventive exige que la communauté internationale, en coopération avec les protagonistes nationaux et régionaux, adopte une approche d'ensemble qui englobe des mesures politiques, diplomatiques, humanitaires, institutionnelles, des mesures

¹⁵ Kofi. A. Annan, *Prévention des conflits armés : Rapport du secrétaire général*, New York, Nations Unies, 2002.

Le Canada et le maintien de la paix

portant sur les droits de l'homme, le développement et autres mesures à court et à long terme. »

La prévention opérationnelle met l'accent sur la menace de violence immédiate, alors que la prévention structurelle vise les forces politiques, sociales et économiques à l'origine du conflit. Cette dernière suppose des efforts en vue d'obtenir justice et de répondre aux besoins humains, de gouverner de manière efficace, d'imposer le respect des droits de la personne et de gérer les conflits efficacement. Des mesures s'imposent d'urgence pour renforcer le cadre juridique et politique multilatéral concernant la résolution et la prévention des conflits, pour cibler l'aide diplomatique et en matière de développement nécessaire afin de prévenir la défaillance de l'État, pour garantir la sécurité des personnes des pays à risque et pour renforcer les institutions en vue d'appuyer les agents du changement à l'échelle locale.

Des mesures s'imposent d'urgence pour renforcer le cadre juridique et politique multilatéral concernant la résolution et la prévention des conflits...

Des organisations de la société civile canadiennes et des organisations en réseau d'une quinzaine de régions du monde se sont unies pour former le Partenariat mondial pour la prévention des conflits armés, lequel vise à promouvoir le changement d'un mode réactif à un mode préventif, accordant la priorité à une prévention en profondeur. Dans le cadre de ce processus, les participants canadiens ont élaboré une série de recommandations visant à renforcer les efforts dans quatre secteurs : la « Responsabilité de protéger¹⁶ », la sécurité humaine, la gouvernance nationale, le droit international et la gouvernance mondiale¹⁷. Le rapport « Responsabilité de protéger » a clairement été interprété comme étant en faveur de la prévention des conflits.

Résolution des conflits

Lorsqu'il est question de mener des missions dans des situations de conflits violents, on parle souvent de résolution de conflits ou de consolidation de la paix. Les Canadiens, à l'emploi du gouvernement, d'organisations non gouvernementales, d'organisations régionales ou de l'ONU, sont réputés pour leur vaste expérience pacifiste en matière de résolution de conflits dans le cadre de missions officielles et non officielles. Récemment, le Canada a joué un rôle actif en convainquant les factions congolaises de s'asseoir à la table de négociations pour la paix, en appuyant les processus de paix au Soudan et au Sri Lanka, en tentant de prévenir que d'autres guerres n'éclatent entre l'Érythrée et l'Éthiopie, et en prenant part au règlement de la paix en Irlande du Nord. Des acteurs non gouvernementaux ont agi en qualité de médiateurs, de facilitateur du processus de paix et soutien pour les échanges personnels au Moyen-Orient, en Corée du Nord et du Sud, en Afrique de l'Ouest, dans la Corne de l'Afrique, aux Balkans, en Asie du Sud et ailleurs. Le gouvernement du Canada et les organisations de la société civile du Canada ont financé la tenue de tables rondes dans l'ensemble du pays pour appuyer les femmes dans les processus de paix en Afghanistan, au Sri Lanka et au Soudan. Nous pouvons faire davantage dans ce domaine.

¹⁶ Le gouvernement du Canada a mis sur pied la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États qui a produit un rapport intitulé « La responsabilité de protéger ». Ce rapport énonce des principes généraux et un cadre où il est question d'une souveraineté nationale qui englobe des responsabilités et non pas uniquement des droits; l'obligation morale de la communauté internationale d'agir lorsque l'État refuse ou n'est pas en mesure d'assumer sa responsabilité de protéger ses citoyens de préjudices graves; le continuum de responsabilités partant de la prévention à l'intervention et jusqu'à la reconstruction; et l'importance de la prévention en tant que responsabilité prioritaire.

¹⁷ *Canadian Action Agenda on Conflict Prevention*, http://action.web.ca/home/cpcc/en_whatsnew.shtml?x=71767.

Le Canada et le maintien de la paix

Le Canada et les autres gouvernements intéressés doivent développer davantage leurs capacités et appuyer la participation de spécialistes non gouvernementaux qui agiront à titre de médiateurs entre diverses factions belligérantes et, le cas échéant, recourir à la diplomatie préventive, plus particulièrement dans les processus de dialogue, pour encourager la résolution pacifique de conflits pouvant être particulièrement violents. Il est également impératif de soutenir et d'améliorer les fonctions de « bons offices » de l'ONU¹⁸ et les organismes intergouvernementaux à l'échelle régionale et sous-régionale.

Recommandations

➤ *Le Canada devrait renforcer son engagement à faire de la prévention des conflits violents une priorité nationale et internationale; intégrer la prévention des conflits à ses politiques internationales en matière de sécurité et capacités opérationnelles; fournir plus de ressources pour aider à prévenir l'émergence, l'escalade ou la répétition de conflits violents.*

➤ *Il est impératif que la notion de « Responsabilité de protéger » soit interprétée comme une façon de renforcer la prévention des conflits violents et que son application dans le cadre d'initiatives concrètes démontre un engagement en ce sens.*

➤ *Le Canada, en s'inspirant de l'expérience récente de l'Europe, devrait examiner la possibilité d'accroître la participation des civils dans la gestion des conflits, notamment en créant un mécanisme ou un service de maintien de la paix qui répondrait aux demandes en faveur d'une présence accrue de civils sur la scène internationale afin de réduire la violence et de faciliter les activités civiles à l'échelle locale.*

➤ *Le Canada devrait appuyer les nouveaux engagements à l'égard d'une bonne gouvernance par le biais de la diplomatie et de programmes d'aide technique améliorés portant sur les aspects sociaux, économiques, juridiques, politiques et en matière de sécurité de la gouvernance.*

4. Consolidation de la paix après les conflits

Principes et pratiques exemplaires

La mise en place de règlements de paix nécessite toute une gamme d'interventions internationales, allant du rétablissement de la sécurité et de la contribution aux programmes d'aide humanitaire d'urgence au maintien d'une bonne gouvernance, à la reconstruction et au développement économique. Cette mise en place nécessite l'investissement de fonds, mais aussi la participation du Conseil de sécurité des Nations Unies, de nombreux départements de l'ONU, de fonds, d'organismes et de programmes, de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, de la communauté donatrice composée surtout de pays industrialisés, tout comme d'organismes non gouvernementaux et internationaux qui travaillent en partenariat avec des donateurs multilatéraux et bilatéraux. Ces acteurs externes collaborent avec une multitude d'acteurs non étatiques, gouvernementaux, nationaux ou locaux, originaires du pays sortant du conflit, de pays voisins et issus de groupes sous-régionaux et, de plus en plus, d'organismes régionaux mandatés par le Conseil de sécurité afin d'aider à instaurer la paix.

Lentement, nous commençons à reconnaître que pour qu'une telle réingénierie sociale et complexe fonctionne, un cadre multilatéral ayant fait l'objet d'un accord est essentiel. Idéalement, ce cadre serait très complet, librement négocié, approuvé par les deux parties et tiendrait compte des aspects du « fiasco » de la gouvernance à l'origine du conflit. La consolidation de la paix après un conflit doit être aussi consensuelle que possible, avec l'adhésion locale au principe du partage des responsabilités. Le rôle d'un tiers consiste en l'assistance et la facilitation; même lorsque l'ONU

¹⁸ Tel que proposé par l'ancien secrétaire général des Nations Unies, M. Boutros Boutros-Ghali, dans son *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, rapport du secrétaire général aux termes de l'énoncé adopté lors de la Réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992, Nations Unies, document A 47 277 – S 24111.

Le Canada et le maintien de la paix

assume la gouvernance sous la forme d'une administration de transition, comme au Timor portugais, l'objectif est de remettre le plus tôt possible le contrôle de la gouvernance aux autorités nationales.

Pour citer les paroles de Necla Tschirgi de l'Académie mondiale de la paix :

[TRADUCTION] « Les difficultés à atteindre le fragile équilibre entre l'appui national véritable et un partenariat efficace entre les acteurs externes et internes continuent de faire des ravages en matière d'initiatives de rétablissement et sur la durabilité à long terme de ces mêmes efforts [...] Les acteurs internes sont trop souvent traités en victimes passives ou comme étant la source du « problème » plutôt que comme des agents actifs de reconstruction et de rétablissement de leur propre société [...] Le défi est de s'assurer que le partenariat entraîne un apprentissage mutuel, donne des moyens d'agir plutôt que de nuire aux acteurs internes et mette à profit le savoir-faire et les connaissances locales. Si les acteurs externes prennent des engagements à l'égard de la prise en charge locale et d'un partenariat favorisant une autonomie accrue, ils doivent alors intégrer, à l'échelle nationale, ces engagements à leurs objectifs, à leurs priorités, à leurs plans, à leurs façons de faire et à leurs démarches¹⁹. »

S'il est vrai que l'ONU peut ou non diriger les négociations de paix, et que les « casques bleus » dirigés par l'ONU peuvent ou non être la force militaire assurant la sécurité durant la mise en place, seul le Conseil de sécurité des Nations Unies peut mandater une mission de maintien de la paix multidimensionnelle sous l'égide de dirigeants civils de l'ONU. Lorsque l'ONU joue un rôle partiel, il en résulte une prolifération de groupes et de pays chefs de file, civils et militaires, qui donnent lieu à des failles dans la façon de traiter les principaux objectifs politiques et en matière de sécurité. Il est donc difficile de mener à bien une stratégie commune et cohérente ou encore de conclure toute entente qui irait au-delà du plus laxiste des accords de coordination.

En Afghanistan, l'absence d'un cadre complet sous la commande de l'ONU a laissé la quasi-totalité du pays à l'exception de Kaboul dépourvu d'aide en matière de sécurité internationale, tandis que le travail de réforme judiciaire, le contrôle des stupéfiants, le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, la surveillance et la réforme des forces armées sont répartis entre les « pays chefs de file », l'ONU étant initialement responsable que de la coordination des secours humanitaires et de l'organisation des élections. Avec un représentant principal civil nommé par l'OTAN, à la tête de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), et l'ambassadeur des États-Unis (d'une certaine façon le civil le plus puissant du pays), le rôle de « dirigeant » est réparti parmi au moins sept entités souveraines.

¹⁹ Necla Tschirgi, *Building Effective Partnerships, Improving the Relationship between Internal and External Actors in Post-Conflict Countries*, Académie mondiale pour la paix et WSP International, 2004

Le Canada et le maintien de la paix

Il ne peut y avoir de démocratie sous le canon d'une arme à feu.

Même si on reconnaît de plus en plus la nécessité d'un cadre multilatéral global, de nombreux humanitaristes ont encore de sérieux doutes quant à la compatibilité des mesures qui reposent sur des motifs purement humanitaires et dont les objectifs et résultats sont purement politiques. Beaucoup de travailleurs humanitaires et d'autres civils jouant un rôle actif dans la consolidation de la paix s'inquiètent d'être trop étroitement liés à un cadre ayant une composante militaire. Par définition, l'utilisation des militaires suggère la coercition seulement en dernier ressort. Mais la base d'une consolidation de la paix réussie est le consentement. Le processus de développement des capacités locales en vue d'une bonne autonomie gouvernementale ne peut tout simplement pas être imposé. Il ne peut y avoir de démocratie sous le canon d'une arme à feu.

La nécessité d'insister sur le consentement est cruciale et d'ordre pratique : l'objectif d'une mission de paix n'est pas d'entrer en guerre contre les parties, mais plutôt de les aider à reconstruire des institutions et des processus démocratiques qui faciliteront une gestion non violente des conflits sociétaux²⁰. Un niveau raisonnable de sécurité est également très important. Une force robuste peut aider à prévenir les infractions, s'attaquer efficacement à celles qui se produisent et ainsi instaurer un climat de confiance en matière de processus de paix, en supposant que tous ou la plupart des principaux acteurs souhaitent davantage la paix que la guerre. Si c'est le cas, les auteurs de troubles peuvent être isolés et pris en charge efficacement. Pour atteindre l'objectif politique souhaité, la composante militaire doit s'effacer devant tous les objectifs prévus par la mission et être à son service, comme doit le faire toute autre composante de missions.

Les opérations de combat et les missions de maintien de la paix ne sont pas compatibles. Les combiner ne ferait que saper la capacité des équipes de maintien de la paix de faire progresser véritablement le processus de paix en jetant graduellement les bases favorisant un sentiment de sécurité dont pratiquement tout le reste dépend.

Prenons l'exemple de l'Afghanistan où il est primordial d'assurer la sécurité dans l'ensemble du pays, de même que l'incompatibilité fondamentale entre la guerre et la consolidation de la paix. Le Canada devrait seulement engager les forces canadiennes dans les opérations de la FIAS dirigée par l'OTAN et travailler de façon constante à élargir la portée des forces militaires afin de couvrir un plus vaste territoire dans ce pays. Nous devrions également nous opposer à tout effort d'alliance en bonne et due forme des forces de coalition dirigées par les Américains avec les opérations de la FIAS, et plutôt appuyer les efforts visant à s'assurer que les activités de cette force sont menées de sorte à appuyer et à mettre en valeur l'ensemble des objectifs de la mission civile intégrée et de la FIAS, y compris la possibilité d'un processus de consultation globale (Loya Jirga) dirigé par le gouvernement afghan sur les relations entre civils et militaires.

Un autre exemple où le Canada doit et devrait faire preuve d'un leadership multilatéral serait en ce qui concerne la mise en place par l'OTAN d'un groupe de travail afin de créer, avec la mission

²⁰ En Somalie, une vaste conférence sur la paix a eu lieu au cours de laquelle les participants ont autorisé le déploiement dans un premier temps d'une force de stabilisation dirigée par les États-Unis, puis par la suite une mission de suivi de maintien de la paix dirigée par l'ONU. La Force de mise en œuvre dirigée par l'OTAN a été envoyée en Bosnie après la signature de l'Accord de paix de Dayton. Même au Timor-Oriental, la force de stabilisation dirigée par l'Australie agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, qui rend inutile la nécessité de recourir au consentement, ne serait pas déployée avant que l'Indonésie ne donne son consentement.

Le Canada et le maintien de la paix

intégrée de l'ONU et le gouvernement Afghan, un concept d'intégration du travail de la FIAS qui correspondrait le plus possible à une mission civile intégrée. De plus, afin de faciliter l'élimination de l'opération « Enduring Freedom » menée par les États-Unis, nous devrions inciter l'OTAN à collaborer avec l'ONU et le gouvernement afghan en vue de concevoir une composante antiterroriste pour la FIAS, composante qui repose solidement sur le droit international. Parallèlement, nous devrions suggérer un vaste processus consultatif dirigé par le gouvernement afghan sur la façon d'aborder la question des vestiges des talibans en Afghanistan.

La Commission de consolidation de la paix des Nations Unies

Comme l'a mentionné Kofi Annan :

« Environ la moitié des pays qui sortent d'une guerre retombent dans la violence dans les cinq années qui suivent [...] si nous voulons prévenir les conflits, nous devons veiller à ce que les accords de paix soient appliqués de manière viable et durable. Il existe cependant ici une faille énorme dans la structure institutionnelle de l'ONU : aucun élément du système des Nations Unies n'est véritablement en mesure d'aider les pays à réussir la transition de la guerre à une paix durable. »

Les Nations Unies ont intensifié leurs efforts en vue d'élaborer une réponse d'intervention efficace axée sur les systèmes, dans le cadre d'une meilleure compréhension de la notion de missions intégrées. On appuie de plus en plus le principe de « l'intégration asymétrique », en y intégrant les éléments du cadre stratégique global nécessaires pour atteindre les objectifs de la mission.

Pour effectuer une surveillance stratégique efficace du processus de consolidation de la paix, le secrétaire général des Nations Unies a demandé aux États membres d'adopter la recommandation du *Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement* quant à la création d'une Commission de consolidation de la paix ainsi que d'un Bureau d'appui à la consolidation de la paix, au secrétariat de l'ONU. La Commission se concentrerait sur les efforts en matière de développement et de renforcement des institutions nécessaires au rétablissement de la situation et offrirait un mécanisme dans le cadre duquel les donateurs pourraient prendre des engagements durables et précis quant au financement des activités de consolidation de la paix et de relèvement.

La Commission fournirait également une tribune permettant aux principaux donateurs bilatéraux de l'ONU, aux pays qui fournissent des contingents, aux organisations et acteurs régionaux, aux institutions financières internationales et aux autorités nationales ou au gouvernement de transition du pays concerné, de partager des informations sur leurs stratégies respectives de relèvement après un conflit et d'examiner les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs de relèvement à moyen terme. Si cela facilite la transition en temps opportun d'un financement *d'assistance* vers un financement de *relèvement et de développement*, cela pourrait contribuer à combler l'écart financier qui nuit aux efforts de consolidation de paix après les conflits. De façon similaire, cela pourrait améliorer la coordination des agences et des missions de l'ONU dans le cadre d'opérations au lendemain d'un conflit, avec la participation de tous les départements, fonds, programmes et agences réunis dans une même équipe de l'ONU, dirigée par un haut fonctionnaire qui représente le secrétaire général. Plus important encore, la Commission de consolidation de la paix offrirait à ses membres une tribune où, en collaboration avec les autorités nationales, les priorités communes seront énoncées, en vue de s'assurer que les activités de l'ONU sont financées en fonction des objectifs partagés et non pas, comme c'est souvent le cas, selon les priorités d'un donateur ou d'une agence en particulier.

Le Canada et le maintien de la paix

La Commission offre au Canada l'occasion de démontrer son engagement envers le système des Nations Unies et ses obligations internationales, y compris le Programme d'action de Beijing, la CEDAW et la résolution 1325 du Conseil de sécurité, qui énonce que la paix, la sécurité et le développement, à savoir les trois piliers de la coopération internationale, nécessitent la participation égale des femmes. À cet égard, la Commission représente une excellente occasion de promouvoir l'égalité entre les sexes dans le domaine de la sécurité et de la paix à l'échelle internationale.

Le fossé de la transition

Comme Development Workshops et d'autres organismes canadiens l'ont souligné :

[TRADUCTION] « La coordination entre les donateurs et une solide cohérence politique sont essentielles pendant les périodes de transition postérieures aux conflits. »

Le manque de financement pour les activités de transition ou de consolidation de la paix constitue un véritable gouffre entre la fin du secours humanitaire et le retour à l'aide au développement à long terme. C'est la ligne entre le désespoir et l'espoir, l'occasion à saisir pour les acteurs externes. L'incapacité de la communauté internationale d'assurer la transition entre la guerre et une paix durable perpétue la fragilité et la pauvreté des États affaiblis, augmente les risques du retour à la violence et entraîne les programmes d'aide internationale dans l'engrenage des opérations indéfinies d'aide humanitaire et de consolidation de la paix.

Il ne suffit pas d'établir des priorités et un cadre stratégique commun. La nature multidimensionnelle de la consolidation de la paix, la multitude d'acteurs, leur interdépendance, la nécessité d'intervenir et d'assurer une durabilité à long terme et l'importance des partenariats locaux imposent une coordination à l'intérieur même des pays donateurs et entre ces derniers, avec les organismes intergouvernementaux et les ONG et, par-dessus tout, avec les destinataires, des groupes des communautés locales aux gouvernements nationaux.

Avec la mise en œuvre et l'élaboration accélérées des mécanismes de coordination à l'échelle nationale [...] le Canada est en excellente posture pour s'assurer que son nouveau cadre de consolidation de la paix pangouvernemental respecte le cadre stratégique mondial qu'il contribue également à façonner.

Le Canada était un des pays à avoir proposé la création d'une entité comme la Commission de consolidation de la paix au Groupe de personnalités de haut niveau. Lors du Sommet mondial visant à examiner les objectifs du Millénaire pour le développement, les chefs d'États et de gouvernements se sont engagés à créer une Commission de consolidation de la paix en tant qu'organe intergouvernemental consultatif, qui entrera en fonction au plus tard le 31 décembre 2005.

Avec la mise en œuvre et l'élaboration accélérées des mécanismes de financement et de coordination à l'échelle nationale, le Canada est en excellente posture pour s'assurer que son nouveau cadre de consolidation de la paix pangouvernemental respecte le cadre stratégique mondial qu'il contribue également à façonner.

Recommandations

➤ *Le Canada devrait travailler avec des pays qui ont la même vision que lui au sein de l'ONU pour s'assurer que l'élaboration de la structure, du mandat et des procédures concernant la création d'une nouvelle Commission se fasse dans le cadre d'une conférence réunissant des représentants des États et*

d'autres participants, dont des ONG et des membres de la société civile, mandatés par l'Assemblée générale de l'ONU et devant faire rapport à cette dernière.

➤ *Le Canada devrait s'assurer que sa propre architecture de consolidation de la paix, plus particulièrement le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR), rattaché aux Affaires étrangères, est bien liée au cadre stratégique mondial. En élaborant sa propre architecture de consolidation de la paix, le Canada doit s'assurer d'établir les liens appropriés avec la Commission de consolidation de la paix des Nations Unies, de même qu'aux niveaux local et régional dans les pays bénéficiaires.*

➤ *Le Canada devrait prôner l'intégration du principe d'égalité entre les sexes à la structure, au mandat et aux procédures de la Commission, y compris la participation des femmes dans la prise de décision.*

➤ *Le Canada devrait être le premier à contribuer au Fonds de contribution volontaire pour la consolidation de la paix.*

5. Outils et mécanismes canadiens en matière de consolidation de la paix

Lacunes et solutions

Le Canada peut compter sur une importante capacité en matière de consolidation de la paix. On retrouve des Canadiens qui œuvrent au sein d'organisations de la société civile, du milieu universitaire, de groupes de la diaspora ou du gouvernement pour prévenir, gérer ou reconstruire les pays qui sortent d'un conflit. Néanmoins, une critique qu'on nous adresse souvent, est le fait que nos efforts sont trop éphémères, ponctuels et diffus, et que trop peu de ressources y sont consacrées pour avoir des effets durables.

Les solutions sont également bien connues. Plutôt que d'avoir des programmes d'un an ou deux, nous devrions élaborer des programmes de cinq à quinze ans, dotés de mécanismes appropriés pour les financer, gérer, surveiller et évaluer, et les relier au cadre multilatéral global. Au lieu de réagir aux crises, nous devrions mettre sur pied une capacité de réponse et d'alerte rapide multidisciplinaire et multisectorielle capable d'évaluer les risques de conflits, d'identifier « ce qui peut être fait, par qui et de quelle façon, pour prévenir la violence et encourager les processus visant à mettre fin aux conflits de façon pacifique »²¹. Cette analyse devrait se traduire en mesures concrètes qui feront l'objet d'une évaluation continue de la part d'une unité permanente spéciale, composée de spécialistes en matière des conflits en provenance de divers secteurs et disciplines et fonctionnant conformément à un cadre stratégique général pour une politique canadienne en matière de consolidation de la paix (voir ci-dessous). Le financement ne doit pas dévier des objectifs de développement humanitaire, plus particulièrement la réduction de la pauvreté; il doit plutôt être important, complémentaire et clairement identifiable dans les budgets des agences et des ministères et affecté aux activités de prévention des conflits et de consolidation de la paix.

Un cadre pour une action cohérente

Pour accroître sa visibilité et son efficacité, le Canada a besoin d'un cadre stratégique qui englobe tous les secteurs liés à ses missions de consolidation de la paix à l'étranger, de la prévention des conflits, en passant par l'apaisement des conflits jusqu'à la reconstruction après les conflits, en accordant une plus grande priorité à la prévention en profondeur des conflits. Le Canada doit prendre les devants et établir une plus grande cohérence nationale et encourager l'adoption de mesures plus efficaces à l'intérieur de cadres stratégiques multilatéraux. Le Canada et d'autres pays donateurs devraient identifier des secteurs d'intervention dans les limites de leurs compétences respectives, qui seront déterminés par le biais de stratégies nationales en matière de consolidation

²¹ Présentation pour le rapport du secrétaire générale des Nations Unies dans le cadre du Sommet d'évaluation du Millénaire, cinq ans après, Partenariat mondial pour la prévention des conflits armés, www.gppac.net, 11 février 2005.

Le Canada et le maintien de la paix

de la paix. Les stratégies multilatérales communes permettront aux participants d'identifier les lacunes en matière de couverture et d'y pallier, en plus de promouvoir la mise en place de programmes complémentaires et durables.

Un cadre stratégique canadien énoncerait les valeurs, intérêts et objectifs de consolidation de paix du Canada, de même que les priorités qui tiennent compte des objectifs de la politique internationale générale du Canada, de la nature et de l'ampleur des menaces à la sécurité humaine et aux droits de la personne dans les conflits existants et naissants, de notre participation historique dans certaines régions et de nos compétences de base en matière de consolidation de la paix. De même, il devrait évaluer l'intervention internationale dans une situation donnée, ainsi que les ressources financières et humaines disponibles. Il doit fournir une série de lignes directrices quant à l'application de principes et de mesures d'intervention pour une consolidation de la paix durable qui soient flexibles, efficaces et adaptés au contexte afin d'assurer la collaboration entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Ce cadre permettra aussi de créer des mécanismes de coopération bilatérale en matière de consolidation de la paix entre le Canada et les autres pays en accordant une priorité aux liens avec la Commission sur la consolidation de la paix des Nations Unies.

Au même moment, le Canada doit prendre officiellement l'engagement politique et financier à long terme d'accroître ses efforts en matière de consolidation de la paix, de compléter lorsque nécessaire l'aide en développement existante.

L'Agence canadienne de développement international a joué un rôle spécial dans le développement de la capacité canadienne en matière de consolidation de la paix, et cet investissement dans l'établissement de programmes novateurs ne doit pas être perdu. Le volet de développement de l'Énoncé de politique internationale reconnaît que :

[...] Il est essentiel de relier les interventions humanitaires et la reconstruction après la guerre aux stratégies qui se penchent sur les causes et préviennent la récurrence des conflits armés, plus particulièrement aux activités de transformation à long terme dans les secteurs clés comme le développement rural.

« Nous ne pouvons laisser de côté les pays en crise ou qui risquent de le devenir, à savoir les États en déroute et les États fragiles. Nous réserverons donc un type particulier de programme bilatéral à un nombre restreint d'États en déroute ou fragiles — des pays qui sont en crise ou qui émergent d'une crise et qui revêtent une importance stratégique — où nous fournirons une aide humanitaire et une aide à la reconstruction, y compris par l'intermédiaire du fonds mondial pour la paix et la sécurité... »

Toutefois, cet énoncé passe sous silence l'importante leçon qu'a tirée la communauté du développement international de son engagement à l'édification de la paix, à savoir qu'il est essentiel de relier les interventions humanitaires et la reconstruction après la guerre aux stratégies qui se penchent sur les causes et préviennent la récurrence des conflits armés, plus particulièrement aux activités de transformation à long terme dans les secteurs clés comme le développement rural.

Puisque les stratégies de développement adaptées aux conflits sont au cœur même de la consolidation de la paix durable, l'ACDI doit participer pleinement à la nouvelle stratégie de consolidation de la paix pangouvernementale du Canada. L'ACDI doit investir davantage pour renforcer ses capacités en matière d'évaluation, de programmes et d'analyses spécifiques aux conflits et axés sur les démunis. À cet égard, une des priorités consisterait à renforcer son soutien

Le Canada et le maintien de la paix

aux réseaux d'agents de change, y compris les organismes qui font la promotion des droits des femmes dans des sociétés touchées par la guerre.

Recommandations

- *Le Canada devrait élaborer, après avoir réalisé une vaste consultation nationale, un cadre stratégique qui accroîtrait sa capacité à s'engager de manière efficace dans des activités de consolidation de la paix et de prévention des conflits.*
- *L'ACDI devrait clairement apporter son soutien à la consolidation de la paix et accorder la priorité à un développement sensible aux effets des conflits et à la prévention des conflits dans l'ensemble de l'organisation en fournissant les outils et en affectant les fonds nécessaires pour renforcer sa capacité et mettre sur pied des programmes de formation visant à élaborer et à appliquer les programmes de consolidation de la paix.*
- *L'ACDI devrait s'engager pleinement dans les stratégies pangouvernementales en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix, plus particulièrement dans des secteurs comme le développement équitable, la gouvernance et l'établissement des priorités actives à l'échelle locale.*

Mesures d'intervention

Grâce au registre de CANADEM²², le Canada peut facilement identifier des experts civils pour des missions internationales. Il dispose aussi d'une excellente capacité de formation à l'intention des civils et des militaires grâce au Centre Pearson pour le maintien de la paix²³. Toutefois, la formation avant le déploiement n'est obligatoire qu'au sein du ministère de la Défense nationale, lorsqu'elle est essentiellement de nature militaire, plutôt que de s'agir de la formation civilo-militaire intégrée et mieux appropriée au milieu multidisciplinaire qui caractérise la plupart des opérations de paix. Pour ce qui est des civils, malgré les impératifs relatifs à l'efficacité des opérations et à la sécurité du personnel, le Canada n'exige aucunement que ceux-ci suivent une formation avant d'être déployés sur les lieux du conflit.

Les policiers déployés à l'étranger en mission de paix ne doivent suivre qu'un court programme administratif et d'orientation qui est dispensé par la GRC à Ottawa. Affaires étrangères et l'ACDI ne disposent d'aucun programme de formation officiel avant de déployer du personnel dans des États en déroute, défaillants, ou déchirés par la guerre ou dans d'autres situations de crises internationales dangereuses et complexes. Quant aux ONG canadiennes, la formation préparatoire qu'elle offre à ses employés varie largement d'un organisme à l'autre.

Le Canada devrait exiger et fournir les ressources adéquates à l'ensemble du personnel déployé dans des opérations de soutien à la paix, qu'il s'agisse de civils, de policiers ou de militaires, et ces ressources devraient être offertes systématiquement parallèlement à une formation sexospécifique. En ce qui concerne les opérations sur le terrain, le Canada devrait accroître son soutien aux conseillers sur les enjeux hommes-femmes dans le cadre d'opérations de soutien à la paix et exiger que tous les organismes qui participent à l'aide humanitaire, à la consolidation de la paix et aux opérations de paix adoptent et souscrivent aux codes de conduite concernant la prévention de toute forme d'abus et d'exploitation de nature sexuelle.

²² CANADEM est un organisme sans but lucratif qui œuvre au service de la paix et de la sécurité internationales par le recrutement, la présélection, la promotion et la mobilisation rapide d'experts canadiens. Il a constitué et tient à jour un registre d'experts internationaux canadiens pour renforcer les activités d'organisations internationales, plus particulièrement l'ONU, l'OSCE, et autres organismes et institutions intergouvernementaux ainsi que leurs partenaires non gouvernementaux.

²³ Le Centre Pearson pour le maintien de la paix est un centre de formation indépendant et financé par le gouvernement. Le campus principal est situé à Cornwallis, en Nouvelle-Écosse, et le centre a aussi des bureaux à Montréal et à Ottawa. Il offre une vaste gamme de programmes de formation sur les opérations de paix pour les civils, les militaires et les policiers qui répondent (et dépassent) les normes de l'ONU et d'autres organismes internationaux.

Le Canada et le maintien de la paix

L'approche minimaliste du Canada à l'égard de la formation tranche avec les programmes exhaustifs qui sont maintenant obligatoires dans plusieurs organismes et États européens. Une formation préalable au déploiement, adaptée à la nature et à l'urgence de la mission, ferait en sorte que lorsque les Canadiens arrivent dans le pays hôte, ils comprennent bien la dynamique des opérations de paix et l'environnement local du pays hôte, réduisant ainsi le temps d'apprentissage sur le terrain et contribuant à accroître le bien-être et la sécurité du personnel.

Recommandations

- *Le Canada devrait exiger que tous les organismes publics ou privés qui envoient des Canadiens dans des zones de conflits en utilisant les fonds du gouvernement canadien offrent à leur personnel une formation préparatoire qui respecte les normes en la matière.*
- *Le Canada devrait affecter suffisamment de fonds pour répondre aux exigences en matière de formation préalable au déploiement des militaires et des civils, y compris une formation relative au milieu de travail multidisciplinaire, à la reconstruction après le conflit, à l'égalité entre les sexes, et au développement de la démocratie.*
- *En s'inspirant de l'expérience de notre banque de civils volontaires, CANADEM, le gouvernement du Canada devrait élargir cette réserve d'experts civils dans le secteur de la consolidation de la paix et sa capacité de déploiement.*
- *Le Canada devrait nommer des fonctionnaires du ministère de la Défense nationale responsables de la mise en œuvre interne, de la formation et de la surveillance relatives à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité, ainsi qu'aux codes de conduite conformes au bulletin du Secrétaire général sur les mesures spéciales de protection contre l'exploitation et la violence sexuelles (2003).*

Engagement du gouvernement du Canada envers la société civile

Au Canada, une importante communauté civile de consolidation de la paix s'est développée. Bon nombre des organismes qui la composent sont en fait des organismes cadres, les plus connus étant le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) et le Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix (CCCCP). Les plus importants organismes d'aide humanitaire opérationnels participent également au Policy Action Group for Emergency Relief (PAGER), lequel « permet de partager des renseignements et l'analyse d'enjeux qui ont un impact sur la prestation de l'aide humanitaire ». Les réseaux universitaires, comme le Consortium canadien sur la sécurité humaine et la science au service de la paix, sont une autre composante importante de la communauté d'aide humanitaire.

Alors que de nombreuses ONG reçoivent une aide financière du gouvernement pour réaliser des activités de consolidation de la paix, puisant dans une multitude de fonds, il n'existe aucun mécanisme permanent pour partager l'information, discuter des stratégies ou élaborer des actions concertées. Néanmoins, il existe plusieurs domaines de collaboration active entre le gouvernement et la société civile, notamment en ce qui a trait au partage de l'information, à l'élaboration de politiques conjointes, à la participation à des délégations diplomatiques et à la défense conjointe d'une cause portant sur certains enjeux comme l'établissement de la Cour pénale internationale.

Même si, dans une certaine mesure, l'Énoncé de politique internationale définit mieux les rôles des organismes et des ministères, il demeure muet sur le mécanisme de coordination et sur la façon dont la société civile et le gouvernement pourraient mieux coopérer pour relever avec succès les défis propres aux situations complexes en temps de conflit et après un conflit.

On accorde de plus en plus d'attention à l'analyse conjointe des conflits, plus particulièrement au sein de l'ACDI; toutefois, celle-ci doit être intégrée entièrement au mode d'évaluation du Canada. Le ministère de la Défense nationale a fait quelques pas timides vers une analyse conjointe par le

Le Canada et le maintien de la paix

biais d'un « jeu de simulation de paix » avec des ONG et d'autres ministères gouvernementaux. Malgré certaines améliorations, la communauté des ONG et le gouvernement canadien et ses organismes continuent de réinventer la roue lorsqu'ils interviennent dans des situations de crises militaires ou politiques ou tentent de les prévenir.

Coordination et coopération

L'accent mis récemment sur la coordination et la cohérence des politiques par les ministères et les organismes gouvernementaux reflète une nouvelle réalité : au Canada, une multitude d'organismes et de ministères gouvernementaux participent maintenant à des activités internationales, au même titre que les municipalités et les gouvernements provinciaux. Ainsi, lorsque vient le moment d'intervenir suite à un conflit ou un désastre naturel, il est impératif de renforcer la coopération intergouvernementale afin d'être plus efficace et d'éliminer les chevauchements. Bien que les fonctionnaires canadiens déployés en Afghanistan, au Soudan et à Haïti collaborent plus étroitement afin de mieux coordonner leurs interventions pour régler les conflits et rétablir la paix, des critiques continuent à se faire entendre, notamment, en ce qui a trait à une bonne coopération aux niveaux subalternes, mais peu de coopération aux niveaux supérieurs, de même qu'une absence de stratégies globales qui fixent des objectifs à long terme et les moyens pour y parvenir.

Par le passé, le CCCCP a recommandé que les tentatives pour atteindre une plus grande cohérence portent sur trois objectifs structurels :

- Rôles clairement définis pour les divers organismes d'État spécialisés;
- Processus clairement définis permettant aux organismes d'ajuster et d'affiner leurs politiques;
- Un endroit institutionnalisé pour une plus grande collaboration entre les ministères et organismes gouvernementaux et la société civile en ce qui a trait au partage de renseignements, à l'analyse, à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes.

Même si, dans une certaine mesure, l'Énoncé de politique internationale définit mieux les rôles des organismes et des ministères, il demeure muet sur le mécanisme de coordination et sur la façon dont la société civile et le gouvernement pourraient mieux coopérer pour relever avec succès les défis propres aux situations complexes en temps de conflit et après un conflit. On ignore si on remédiera aux problèmes identifiés antérieurement, à savoir l'absence de priorités claires, connues et comprises des organismes concernés, une mauvaise coordination dans certains secteurs, l'élaboration sommaire de programmes complémentaires et le manque de suivi.

Les mécanismes annoncés dans l'Énoncé de politique internationale visant à mieux cibler, délivrer et financer l'aide internationale canadienne, plus particulièrement dans les zones de conflit ou qui sortent d'un conflit, sont encourageants. Cela sera d'autant plus vrai si on met l'accent sur la façon de combler l'écart entre le financement des secours d'urgence et le financement des activités de développement et de rétablissement. De façon similaire, la priorité accordée au soutien du gouvernement pour le travail international des « réseaux de citoyens canadiens existants » qui consiste notamment à solliciter « l'apport continuels d'ONG, de syndicats, de groupes d'affaires, d'universitaires et de corps professionnels canadiens » et à appuyer « les diasporas canadiennes dans les efforts qu'elles déploient pour nouer des liens politiques, économiques et culturels transnationaux » donne des résultats positifs. Nous avons une occasion immédiate d'améliorer la coopération entre la société civile et le gouvernement relativement à la prévention des conflits et à la consolidation de la paix en tenant des consultations sérieuses sur la façon dont ces mécanismes, plus particulièrement le Fonds pour la paix et la sécurité dans le monde, le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR), le Corps canadien et le Conseil pour la démocratie, pourraient être utilisés de manière plus efficace.

Recommandations

- *Le Canada devrait solliciter l'avis de la communauté non gouvernementale concernant la restructuration de ses procédures et cadres institutionnels pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique canadienne en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix.*
- *La nouvelle architecture de consolidation de la paix du Canada doit être en mesure de faciliter les transitions dans les situations postérieures aux conflits, du financement pour les secours d'urgence au financement de développement et de relèvement qui est essentiel pour assurer une paix durable.*

6. Un modèle pour le Canada et le monde entier

Dans son récent rapport, *Dans une liberté plus grande*, Kofi Annan propose aux États membres des Nations Unies un programme d'action à adopter dans le cadre du Sommet de l'ONU en septembre 2005, afin d'appliquer la Déclaration du Millénaire des Nations Unies et de répondre au Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. On retrouve à la fin de ce remarquable document de 55 pages une annexe énonçant tous les principaux engagements qui ont déjà été pris par les États et qui doivent maintenant être mis en application, de même que des mesures supplémentaires nécessaires pour relever les principaux défis mondiaux dans les domaines des droits de la personne, de la sécurité et du développement, des défis qui exigent une action immédiate sur le plan individuel, mais qui ne pourront être relevés efficacement que s'ils sont abordés en fonction de leur interdépendance. *Dans une liberté plus grande* est un plan d'action à l'intention du Canada et du monde entier. Le Sommet d'examen est chose du passé, et plusieurs protagonistes ont tenté de mettre un frein à la « réforme fondamentale et en profondeur » que le secrétaire général souhaite depuis longtemps. Néanmoins, Kofi Annan et d'autres personnes demeurent convaincus que les efforts de réforme doivent se poursuivre. Le Canada peut devenir un chef de file mondial en présentant son propre plan détaillé grâce auquel les promesses qu'il a faites seront maintenant des promesses tenues, un plan d'action officiel et un modèle pour le reste du monde qui décrit la façon dont ce pays contribuera aux efforts mondiaux pour assurer la paix et la prospérité mondiales.

Recommandation

- *Trois libertés sociales – vivre à l'abri du besoin, vivre à l'abri de la peur et vivre dans la dignité – sont au cœur du plan d'action pour la paix et la prospérité. Le Canada peut grandement contribuer à leur réalisation en adoptant un Plan d'action canadien officiel, dont on retrouve un avant-projet à l'Annexe 1.*

ANNEXE 1

Un plan d'action canadien pour le développement, la sécurité et le respect des droits de l'homme pour tous

Vivre à l'abri du besoin

Pour faire reculer la pauvreté, favoriser une prospérité mondiale partagée par tous et bâtir une paix durable, le Canada doit :

- a) **Réaffirmer** le consensus fondé sur une responsabilité et des obligations partagées auquel ont abouti, en 2002, la Conférence internationale sur le financement du développement tenue à Monterrey (Mexique) et le Sommet mondial sur le développement durable tenu à Johannesburg (Afrique du Sud) et s'engager à lui donner effet;
- b) **Soutenir** ces efforts au moyen d'une aide au développement plus importante, d'un régime commercial davantage axé sur le développement et de mesures d'allégement de la dette plus généralisées et plus poussées, reconnaissant les besoins urgents et spéciaux de l'Afrique;
- c) **Fixer** un calendrier pour parvenir au plus tard en 2015 à l'objectif de 0,7 p. 100 du revenu national brut arrêté pour l'aide publique au développement, en procédant à de premières augmentations importantes au plus tard en 2006 et atteindre au moins le chiffre de 0,5 p. 100 d'ici 2009;
- d) **Offrir** un allégement de la dette dépassant de loin ce qui a été offert jusqu'ici et s'assurer que les nouvelles mesures d'allégement de la dette ne soient pas être adoptées au détriment d'autres pays en développement ou de la viabilité financière à long terme des institutions financières internationales;
- e) **Exercer** un rôle de chef de file digne de son statut de membre du G8 pour s'assurer qu'au plus tard en 2006 les négociations sur le commerce international entamées à Doha sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce seront menées à bien, et prendre la ferme résolution de donner vraiment la priorité au développement et, pour commencer, exonérer immédiatement toutes les exportations des pays les moins avancés de tous droits de douane et quotas;
- f) **Lancer**, en coordination avec d'autres pays donateurs et dans la mesure du possible, une série d'initiatives à effet instantané permettant de progresser rapidement vers les objectifs du Millénaire pour le développement, par exemple la distribution gratuite de moustiquaires pour éviter de contracter la malaria et l'instauration de la gratuité de l'école primaire et des services de santé essentiels;
- g) **Continuer** à jouer un rôle de chef de file afin de veiller à ce que la communauté internationale fournisse d'urgence les ressources nécessaires à une lutte globale, à plus grande échelle, contre le VIH/sida, et à ce que le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme soit suffisamment alimenté;

Le Canada et le maintien de la paix

- h) **Réaffirmer** le principe de l'égalité des sexes et la nécessité de surmonter le sexisme et la violence, qui demeurent généralisés; dans cette optique, encourager des interventions directes visant à mettre les femmes à l'abri de la violence, permettre à un plus grand nombre de filles de terminer l'école primaire et de suivre un enseignement secondaire, assurer aux femmes la sécurité de jouissance de leurs biens, faire en sorte qu'elles aient accès à des services de santé procréative, favoriser l'égalité d'accès au marché du travail et favoriser une meilleure représentation des femmes dans les organes de décision de l'État;
- i) **S'engager** à participer à toutes les tribunes multilatérales pertinentes afin de favoriser le respect des normes relatives à la protection des enfants;
- j) **Faire en sorte** qu'une action concertée soit menée à l'échelle mondiale en vue de limiter les changements climatiques et mettre en place un système d'alerte rapide mondial pour tous les risques naturels;
- k) **Demander** au pays en développement de réaffirmer leur engagement de prendre en main leur propre développement en renforçant la gouvernance, en luttant contre la corruption et en choisissant des politiques et des investissements qui favorisent une croissance fondée sur l'activité du secteur privé et garantissent une utilisation optimale des ressources nationales pour que la mise en oeuvre des stratégies nationales de développement puisse être financée, dans l'esprit d'ententes internationales axées sur les objectifs du Millénaire pour le développement.

Vivre à l'abri de la peur

Pour que la sécurité collective puisse effectivement être assurée au XXI^e siècle, les chefs d'État et de gouvernement doivent s'engager à prendre des mesures concertées pour contrer toutes les menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales. À cet égard, le Canada doit :

- a) **S'engager** à collaborer avec d'autres États membres des Nations Unies à mettre en œuvre une nouvelle doctrine de sécurité fondée sur la reconnaissance du fait que les menaces sont liées entre elles, que le développement, la sécurité et les droits de la personne sont interdépendants, qu'aucun État ne peut se protéger en ne comptant que sur lui-même et que tous les États doivent pouvoir compter sur un régime de sécurité équitable, rationnel et efficace;
- b) **S'engager** à adopter et à mettre en œuvre des stratégies globales visant à contrer toutes les menaces, des guerres internationales, armes de destruction massive et actes de terrorisme à la faillite des États et aux guerres civiles en passant par les maladies infectieuses mortelles, la misère et la destruction de l'environnement;
- c) **S'engager**, à l'échelle nationale, dans le cadre de son Examen de la politique étrangère, à engager un dialogue public sur l'équilibre approprié en fonction des menaces interreliées;
- d) **Réitérer** son engagement à respecter toutes les dispositions du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, de la Convention sur les armes biologiques et de la Convention sur les armes chimiques, afin de renforcer encore le régime multilatéral de non-prolifération et de désarmement;
- e) **S'engager** à parvenir dans les meilleurs délais à des accords sur des solutions conformes aux principes du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, qui puissent remplacer l'acquisition d'installations nationales d'enrichissement de l'uranium et de séparation du plutonium;
- f) **S'engager** à élaborer, avec d'autres et de toute urgence, des instruments internationaux contraignants pour réglementer le marquage, le traçage et le courtage illicite des armes légères et de petit calibre et faire le nécessaire pour que les embargos sur les armes imposés par l'ONU fassent l'objet de contrôles efficaces et soient effectivement respectés;
- g) **S'engager** à ratifier la convention contre le trafic d'armes à feu de l'Organisation des États américains et le Protocole sur les armes à feu des Nations Unies et adopter des lois nationales sur le courtage des armes conventionnelles d'ici la fin de 2005;
- h) **S'engager** à poursuivre le travail entrepris par les groupes d'experts de Fowler et les efforts subséquents de la Suède pour accroître la capacité des Nations Unies à exercer une surveillance efficace des embargos sur les armes imposés par l'ONU;
- i) **Affirmer** qu'aucune cause ou revendication, aussi légitime soit-elle, ne justifie que des civils et des non combattants soient pris pour cible ou délibérément tués;

Le Canada et le maintien de la paix

- j) **Déclarer** que constitue un acte de terrorisme tout acte qui vise à tuer ou à blesser grièvement des civils ou des non-combattants, et qui doit avoir pour effet d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à agir ou à renoncer à agir d'une façon quelconque;
- k) **Prendre la résolution** d'appliquer la stratégie globale de lutte contre le terrorisme de l'ONU afin de décourager le recours au terrorisme ou l'apport d'un soutien en vue de la commission d'actes de terrorisme, d'empêcher les terroristes d'obtenir des fonds ou du matériel, de décourager le terrorisme d'État, de renforcer les capacités de lutte contre le terrorisme des États et de défendre les droits de la personne et la primauté du droit;
- l) **S'engager** à prendre les devants dans l'élaboration de la Responsabilité de protéger et obtenir l'appui afin que les États membres des Nations Unies demandent au Conseil de sécurité d'adopter une résolution arrêtant les principes régissant le recours à la force et proclamant son intention de s'appuyer sur ces principes;
- m) **Ladite** résolution doit énoncer les principes régissant son recours et confirmer l'intention du Conseil de s'appuyer sur ces derniers. Les principes doivent réaffirmer les dispositions de la Charte des Nations Unies relatives au recours à la force, dont l'article 51, ainsi que le rôle central du Conseil de sécurité dans le domaine de la paix et de la sécurité. La résolution doit également réaffirmer que le Conseil de sécurité a le droit de recourir à la force armée, entre autres à des fins préventives, pour préserver la paix et la sécurité internationales, notamment dans les cas de génocide, de nettoyage ethnique et d'autres crimes contre l'humanité. Elle reconnaît la nécessité de prendre en considération la gravité de la menace, le but réel de l'intervention militaire proposée, la possibilité que des moyens autres que le recours à la force permettent de neutraliser la menace, et les questions de savoir si l'intervention militaire est une réaction proportionnée à la menace et a de bonnes chances d'aboutir, lesdites chances d'aboutir faisant référence non seulement à une victoire des forces militaires, mais aussi à l'établissement d'une paix durable;
- n) **Poursuivre** nos efforts en vue d'instaurer un cadre institutionnel multilatéral efficace pour les interventions militaires, axé sur la protection des civils et qui inclut, plus particulièrement, l'élaboration des fondements doctrinaux nécessaires;
- o) **Réaffirmer** son intention de contribuer aux opérations de paix dirigées et commandées par l'ONU conformément au droit international et aux principes fondamentaux du consentement et de l'impartialité;
- p) **Reconstruire** sa capacité pour contribuer aux opérations de paix de l'ONU en accélérant la création déjà annoncée d'une nouvelle brigade de maintien de la paix de 5 000 personnes et en répondant aux besoins en équipement, y compris les aéronefs de transport lourd;
- q) S'assurer que l'élaboration de la structure, du mandat et des procédures concernant la création de la nouvelle Commission de consolidation de la paix se fasse dans le cadre d'une conférence réunissant des représentants des États et d'autres participants, dont des ONG et des membres de la société civile, mandatés par l'Assemblée générale de l'ONU et devant faire rapport à cette dernière;
- r) **Appuyer** et alimenter un fonds de contributions volontaires pour la consolidation de la paix;

Le Canada et le maintien de la paix

- s) **Obtenir** un consentement sur une participation de plein droit de la société civile à la Commission de consolidation de la paix, à la lumière du rôle central joué par les organisations de la société civile dans la consolidation de la paix;
- t) **Appuyer** la constitution de réserves de matériel stratégique pour les missions de maintien de la paix des Nations Unies et appuyer les efforts déployés par l'Union européenne, l'Union africaine et d'autres en vue de mettre en place des forces et des moyens de maintien de la paix en attente dans le cadre d'un système de capacités imbriquées;
- u) **Appuyer** la création d'unités de police civile des Nations Unies en attente;
- v) **Veiller** à ce que les sanctions imposées par le Conseil de sécurité soient effectivement appliquées, notamment en renforçant les capacités d'application des États membres;
- w) **Mettre en place** des mécanismes de surveillance assortis des ressources nécessaires au sein du secrétariat des Nations Unies et des organismes régionaux, et établir des mécanismes efficaces, répondant au principe de la responsabilité, pour atténuer les conséquences humanitaires des sanctions.

Vivre dans la dignité

Le Canada s'engage de nouveau à promouvoir l'état de droit, les droits de l'homme et la démocratie, qui se trouvent au coeur de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. À cette fin, le Canada doit :

- a) **Réaffirmer** son attachement à la dignité humaine en prenant des dispositions pour consolider l'état de droit, garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et promouvoir la démocratie, de sorte que les principes universellement acceptés soient appliqués dans tous les pays;
- b) **Adopter** le principe de la « responsabilité de protéger » comme fondement de l'action collective face aux génocides, nettoyages ethniques et crimes contre l'humanité, et décider d'assumer concrètement cette responsabilité;
- c) **Affirmer** que cette responsabilité incombe en premier à l'État intéressé, qui a le devoir de protéger sa population, mais que si les autorités de cet État n'ont pas la volonté ou la capacité de protéger les citoyens du pays, elle devient celle de la communauté internationale, qui doit recourir à des moyens diplomatiques, humanitaires ou autres pour aider à protéger la population civile, et que si ces moyens semblent insuffisants, le Conseil de sécurité peut être contraint de décider de prendre des mesures en vertu de la Charte;
- d) **Soutenir** la cérémonie des traités de 2005, qui porte sur 31 traités multilatéraux, et encourager tous les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à ratifier et appliquer tous les traités concernant la protection des civils;
- e) **Soutenir** la démocratie dans son propre pays, dans son hémisphère et dans le monde;
- f) **Soutenir** les mesures visant à renforcer la capacité des Nations Unies à aider les nouvelles démocraties, y compris la création d'un Fonds pour la démocratie qui servirait à aider les pays qui s'efforcent d'implanter ou de consolider la démocratie chez eux;
- g) **Reconnaître** l'importance du rôle de la Cour internationale de Justice dans le règlement des différends entre pays;
- h) **Envisager** des moyens de renforcer l'action de la Cour, notamment, à l'échelle nationale, en se penchant immédiatement sur toutes les réserves au sujet de la juridiction obligatoire de la CIJ, afin qu'il n'en reste plus aucune d'ici la fin de 2006.