

Les opérations de paix : De Suez à Kandahar

**Kévin Dufault
Facil Tesfaye Badada
Issaka Souaré**

Février 2007

Numéro 33



Les *Notes de recherches* du CEPES permettent aux chercheurs qui lui sont affiliés d'exposer les résultats de leurs travaux en cours. Les opinions exprimées par les auteurs n'engagent qu'eux.

Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2007
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-922014-33-9

Table des matières

ALEX MACLEOD

Préface	1
----------------------	---

KÉVIN DUFAULT

Paix, prospérité et bonne gouvernance : Les opérations de paix et la poursuite canadienne de la sécurité	4
1. Quels sont les intérêts du Canada en 1956 ?	5
2. Quelles sont les menaces à ces intérêts en 1956 ?	7
3. Que sont les opérations de paix en 1956 ?	9
4. En 1956, comment les opérations de paix contribuent-elles à protéger les intérêts nationaux du Canada ?	11
5. Quels sont les intérêts du Canada en 2006 ?	13
6. Quelles sont les menaces à ces intérêts en 2006 ? .	14
7. Que sont les opérations de paix en 2006 ?	15
6. En 2006, comment les opérations de paix contribuent-elles à protéger les intérêts nationaux du Canada ?	18
Conclusion	21
Bibliographie	23

FACIL TESFAYE BEDADA

The “Prostitution” of Peacekeeping:	
The Rwandan Experience	25
I. On Peacekeeping	28
1. “Peacekeeping”?	28
2. Peacekeeping Operations in Rwanda	31
2.1 United Nation initiated operation	32
2.1.1. UNAMIR	32
2.1.2. UNAMIR II	37
2.2. Country initiated operations	39
2.2.1. “Opération Turquoise”	39

2.2.2. “Operation Support Hope”	45
II. On the failure of “Peacekeeping”	48
1. The concept: “definition problematic” or doctrinal shortcomings	50
1.1 The UN definition of Peacekeeping	50
1.1.1. Consent: the precondition.....	50
1.1.2. UN Military and Police personnel: the means... ..	52
1.1.3. Conflict prevention and Peace making: the objectives... ..	54
1.2. The Debate	56
1.2.1. Peacekeeping & military interventions	56
1.2.2. Peacekeeping: “everybody’s whore”?	57
2. Implementation shortcomings of UNAMIR	61
2.1 Logistical aspect.....	62
2.2 Communication and coordination problems....	65
3. Political handicap.....	70
Conclusion	73
Webography	78

ISSAKA SOUARÉ

Remplacer la force africaine par une mission onusienne au Soudan ? Entre solutions locales et internationales en situations de conflits armés	81
Le conflit au Darfour : entre propagande et objectivité	82
Un conflit politico-économique	87
L’émergence de rébellion au Darfour	89
Remplacer l’UA par l’ONU	92
Raisons et déraisons des justificatifs du déploiement de la force onusienne	95
Vers une solution réaliste et pratique.....	105
Bibliographie	107

LISTE DES NOTES DE RECHERCHES.....	110
DANS LA SÉRIE MÉMOIRES.....	114

Préface

Les trois textes proposés dans ce trente-troisième numéro des *Notes de recherche* du Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité ont été présentés pour la première fois au cours de la toute première conférence étudiante sur les opérations de paix du Centre tenue en novembre 2006. Cette conférence, qui fait partie des activités du CEPES à l'intérieur du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix dirigé par Jocelyn Coulon, se veut un forum réservé aux étudiants de maîtrise et de doctorat et qui font des recherches dans un domaine qui s'est transformé profondément depuis les opérations par le ministre des Affaires étrangères canadien de l'époque, Lester B. Pearson, en vue d'assurer la fin des hostilités autour du Canal de Suez de novembre 1956.

Dans un essai intitulé « Paix, prospérité et bonne gouvernance : Les opérations de paix et la poursuite canadienne de la sécurité », Kevin Dufault trace un portrait de l'évolution de la politique canadienne à l'égard des opérations de paix, et montre comment le Canada a dû adapter un des fondements de sa politique étrangère et de sécurité, le maintien de la paix par des

forces d'interposition entre deux camps ennemis, en une politique beaucoup plus robuste, mais plus appropriée pour les nouvelles conditions de l'après-guerre froide.

La nature de ces nouvelles conditions, prédominées par des luttes intra-étatiques, souvent accompagnées de conflits ethniques, est très bien illustrée dans les deux autres articles de cette *Note de recherche*. D'une part, Facil Tesfaye Bedada nous propose une analyse sévère de l'échec de toute forme d'opération de paix des Nations unies au Rwanda, et qui n'ont pas su éviter les massacres que nous savons. Sous le titre, « The "Prostitution" of Peacekeeping: The Rwandan Experience », Facil Tesfaye Bedada se demande si l'on peut pas comparer l'incapacité de l'ONU à protéger les victimes de la violence à une forme de prostitution dans la mesure où « comme la "prostitution" qui ne livre pas le « bonheur » qu'elle promet à ses clients potentiels, les opérations de maintien de la paix au Rwanda n'ont pas maintenir la paix qu'elles étaient censées assurer. » Et d'autre part, Issaka K. Souaré, dans son article « Remplacer la force africaine par une mission onusienne au Soudan ? Entre solutions locales et internationales en situation de conflits armés » analyse un

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

défi particulièrement difficile pour tous les partisans des opérations de paix, l'intervention au Darfour, et plaide en faveur d'une solution africaine.

Avec ces trois essais, rédigés chacun avec une certaine passion, le lecteur pourra mesurer la complexité des activités des opérations de paix et comprendre qu'il est de moins en moins facile d'adopter un seul modèle d'une activité considérée fondamentale dans les relations internationales, et encore moins de revenir à celui du maintien de paix classique auquel la population canadienne semble encore si attachée.

Alex Macleod
Directeur

Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité/
Centre for Foreign Policy and Security Studies

**Paix, prospérité et bonne gouvernance :
Les opérations de paix et la
poursuite canadienne de la sécurité**

Par Kévin Dufault¹

Dans le cadre de cette réflexion collective sur les opérations de paix, il est intéressant de s'interroger sur la place qu'elles occupent dans la politique étrangère du Canada. On associe volontiers ce pays avec le ministre des Affaires étrangères de l'époque, Lester B. Pearson, la crise de Suez ainsi qu'avec les Casques bleus et les Nations unies en général. Mais pourquoi le Canada participe-t-il aux opérations de pays ? Quels sont ses motifs ? Est-ce une question d'intérêt national, est-ce pour préserver des normes internationalistes, voire humanistes ? Si les opérations de paix ont bien changé depuis 1956, les motifs canadiens ont-ils également été altérés ?

Pour tenter de répondre à cette interrogation, nous devons dévoiler davantage certains concepts. Quatre questions supplémentaires s'imposent :

¹ Candidat à la maîtrise en science politique à l'Université du Québec à Montréal (UQAM).

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

1. Quels sont les intérêts du Canada ?
2. Quelles sont les menaces à ces intérêts ?
3. Que sont les opérations de paix ?
4. Comment les opérations de paix contribuent-elles à protéger les intérêts nationaux du Canada ?

Afin de tenir compte du changement, ce questionnaire sera posé deux fois : pour 1956 et puis pour 2006. Ceci nous permettra d'établir si les motifs du Canada ont bien changé en 50 ans d'opérations de la paix.

1. Quels sont les intérêts du Canada en 1956 ?

L'intérêt national ou les intérêts nationaux peuvent être définis de plusieurs façons. Pour certains, il suffit d'assurer sa survie pour défendre ses intérêts (approches réalistes). Pour d'autres, il s'agit du produit d'un processus décisionnel (approches bureaucratiques). Alors que certains l'identifient comme un dérivé de l'identité nationale (approches constructivistes) (Robichaud 2002 : 85). Pour les besoins de notre exercice, il nous suffira de définir les intérêts du Canada de façon abstraite, c'est-à-dire sa sécurité et sa prospérité comme État.

La sécurité du Canada de l'époque était surtout tributaire de la stabilité mondiale. Avec l'expérience de la Deuxième Guerre mondiale encore fraîche, les Canadiens doivent se rendre à l'évidence que leur pays n'est pas à l'abri des répercussions de conflits ailleurs dans le monde (Nossal 1997 : 155). Cet affrontement mondial termine à peine que s'amorce la guerre froide. Selon Kim Nossal, ce nouveau conflit à la portée mondiale apporte deux changements importants dans la position stratégique du Canada : il se situe désormais entre les deux principaux belligérants et ces deux ennemis disposent de l'arme atomique. En cas d'affrontement entre les deux blocs, le Canada occupe une position stratégique vitale, mais une position dont il ne peut assurer seul la défense (Nossal 1997 : 25). Les Canadiens habitent désormais une maison qui n'est pas à l'épreuve du feu nucléaire et sont désormais très, très près des matières combustibles.

La prospérité du Canada est, elle aussi, liée à la stabilité du monde. À cette époque, ce pays est déjà un État marchand dont l'économie est tournée vers l'extérieur. Des marchés mondiaux stables et prévisibles sont nécessaires pour

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

permettre à l'économie nationale de prospérer; et rien ne dérange ces marchés comme une bonne guerre.

2. Quelles sont les menaces à ces intérêts en 1956 ?

Si les intérêts nationaux du Canada sont en grande partie dépendants de la stabilité mondiale, alors les menaces à cette stabilité sont les principaux problèmes auxquels le Canada doit faire face à cette époque. Pourtant, la doctrine de la dissuasion rend l'affrontement entre les deux principales puissances improbables (David 2000 : 275). Le grand danger pour le Canada à cette époque était plutôt de voir des conflits ailleurs dans le monde s'embraser et s'étendre jusqu'aux États nucléaires.

La Crise de Suez en 1956 constitue justement un excellent exemple d'une telle menace. Rappelons-nous les faits saillants de la crise en quelques mots. En juillet 1956, le président égyptien Nasser nationalise le Canal de Suez qui relie la Méditerranée et l'Océan indien. Ce geste a pour conséquence de frustrer les intérêts commerciaux britannique et français, qui contrôlaient le canal, et de priver Israël de ce passage vital. En octobre de la même

année, Israël envahit la Bande de Gaza et le Sinaï pour reprendre contrôle de ce passage vital. Deux jours plus tard, la France et la Grande-Bretagne interviennent pour « s'interposer » entre l'Égypte et Israël. Ils occupent la région et reprennent ainsi le contrôle du canal. C'est alors que l'URSS menace les deux vieilles puissances d'Europe et le jeune État d'Israël de représailles nucléaires s'ils ne se retirent pas de l'Égypte. De fil en aiguille, les États-Unis avertissent l'URSS qu'ils ne lui permettraient pas d'intervenir dans le conflit sans s'exposer elle-même aux représailles de l'OTAN.

Si le Canada n'est toujours pas mentionné dans ce compte-rendu, c'est qu'il n'y est toujours pas directement impliqué. Ceci n'empêche pas ses intérêts vitaux d'être menacés par un possible dérapage de la situation. Même sans conflit nucléaire immédiat, la crise de Suez pourrait causer un refroidissement des relations entre la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis. Ces derniers condamnent l'intervention européenne en Égypte. Ceci pourrait affaiblir l'Alliance atlantique au plan sécuritaire, mais aussi économique.

3. Que sont les opérations de paix en 1956 ?

C'est aux Nations unies que la solution est trouvée à cette impasse. Lester B. Pearson propose que, avec l'accord des pays impliqués, une force internationale neutre, des *Casques bleus*, remplacent la France et la Grande-Bretagne comme force d'interposition entre l'Égypte et Israël. C'est le moment iconique qui nous donnera la définition classique du maintien de la paix. Charles-Philippe David le définit comme : « [...] le déploiement d'effectifs, principalement militaire, de l'ONU avec le consentement des parties concernées, en vue de maintenir un cessez-le-feu et de prévenir la reprise des hostilités » (David 2000: 374). C'est effectivement ce qui va se passer : la FUNU, Force d'Urgence des Nations unies, prendra place au Sinaï jusqu'en 1967.

La majorité des opérations de paix de la guerre froide étaient semblables à la FUNU : des troupes internationales étaient déployées sous les couleurs des Nations unies pour surveiller des armistices et des cessez-le-feu. Ces déploiements se passaient généralement, mais pas exclusivement, aux frontières de deux États belligérants

qui avaient donné leur accord pour cette intervention. Ce fut le cas en Palestine en 1948, au Cashmire en 1949, à Chypre en 1964 et encore au Sinaï en 1973 (David 2000 : 376).

Il est intéressant de souligner la relation entre les opérations de paix de la guerre froide et la sécurité collective. Après tout, l'invention de Pearson n'était certainement pas une forme de police internationale, mais offrait-elle tout de même un outil de la sécurité collective des Nations unies ? Jean-François Guilhaudis offre deux images très intéressantes de la sécurité collective pour mieux saisir cette relation entre l'ONU, les États membres et la sécurité collective :

La sécurité collective de la charte : La sécurité est mondiale, elle est un bien n'appartenant à personne et tous les États peuvent s'en prémunir. Cette image décrit presque un gouvernement mondial ;

La sécurité collective des alliances : La sécurité est morcelée en alliances, en régions et elle est répartie de façon inégale. Elle profite à plusieurs ensembles de pays. Elle est entre les mains des États et

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

ressemble plutôt à une marchandise (Guilhaudis 1993: 30).

La véritable sécurité collective se retrouve quelque part entre ces deux images et elle vacille entre les pôles selon les crises et les contextes. Mais revenons à Suez.

4. En 1956, comment les opérations de paix contribuent-elles à protéger les intérêts nationaux du Canada ?

Le Canada envoie 1007 troupes au Sinaï pour participer à la FUNU. Il n'en tire pas des avantages considérables, mais la stabilité mondiale est préservée et c'est ce qui compte pour le Canada en 1956. Grâce à l'intervention des Nations unies, on évite l'implication directe des deux superpuissances et on préserve une certaine solidarité dans deux organisations internationales importantes pour le Canada : l'OTAN et le Commonwealth. Dans une lettre au PM britannique de l'époque, Pearson écrit : « [i]t is hard for a Canadian to think of any consideration--other than national survival or safety--as more important [than Anglo-American friendship] » (cité dans Nossal 1997 : 149).

À long terme, les missions de paix permettent à l'ONU de prendre en main certains conflits régionaux avant qu'ils ne se propagent. « Peacekeeping operations thus came into existence with the help of a Canadian-led UN initiative (UNEF) intended to help maintain Anglo-American relations, to avoid a possible spillover into superpower confrontation, and to develop a UN capacity to manage 'bushfire' conflicts » (Edgar 2002 : 110).

Nous avons établi que les intérêts nationaux du Canada, sa sécurité et sa prospérité, étaient particulièrement tributaires de la stabilité de l'ordre mondial. Nous avons déterminé que la principale menace à cette stabilité était qu'un conflit régional dégénère suffisamment pour y impliquer de façon partisane les puissances nucléaires. Les missions de paix offraient alors aux Nations unies un outil pour gérer certaines de ces crises qui se déroulaient en parenthèse de la guerre froide. Mais en effectuant un retour vers le futur, on se compte que bien des choses ont changé depuis 1956.

Sans rapporter l'histoire de la seconde moitié du 20^e siècle, soulignons simplement quelques événements et

changements importants tels : la chute du mur de Berlin, la fin de la guerre froide, le déblocage du Conseil de sécurité, l'augmentation des conflits intraétatiques, la montée en puissance des idées et des pratiques néolibérales, la mondialisation, les attentas du 11 septembre 2001, la guerre contre le terrorisme et bien entendu, le déménagement des Nordiques de Québec et des Expos de Montréal. Reprenons le même questionnaire et appliquons-le en 2006 pour voir si les réponses tirées seront très différentes.

5. Quels sont les intérêts du Canada en 2006 ?

Les intérêts canadiens ont-ils bien changé en 50 ans ? En 1985, Gerald Helleiner disait devant le comité parlementaire sur la politique étrangère que : « [t]he first priority for a country like Canada, so dependent on the stability and predictability of the international economic system, must surely be, overwhelmingly, the stability and order of the international system... there can be no higher priority for Canadian foreign policy » (cité dans Nossal 1997 : 30). L'Énoncé de politique étrangère de 2005 mentionne que : « [l]e gouvernement reconnaît également l'importance de faire face aux menaces pour notre sécurité

aussi loin des frontières que possible, où que ces menaces surgissent. En fait, la sécurité au Canada commence par la stabilité à l'étranger » (Énoncé de politique internationale du Canada : Défense 2005 : 2). Bien que la guerre froide soit terminée, le Canada demeure un État marchand qui partage une immense frontière avec la superpuissance étasunienne et des liens économiques avec biens des régions du monde. Comme en 1956, la stabilité mondiale reste le gage le plus sûr pour défendre les intérêts vitaux du Canada.

6. Quelles sont les menaces à ces intérêts en 2006 ?

Dès 1993, un comité du Sénat canadien établi dans un rapport que les conflits nucléaires entre grandes puissances sont désormais très improbables et ne constituent plus une menace importante pour la sécurité du Canada (Hassan-Yari 1993 : 151). Ce même rapport rappelle l'importance vitale de la stabilité mondiale pour le Canada et indique que les nouvelles menaces à cette stabilité sont :

- La souffrance humaine ;
- Les droits de la personne ;
- La démocratisation des systèmes autoritaires ;
- Les réfugiés ;

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

Les questions économiques ;
Les questions environnementales ;
La crise de l'État nation ;
La montée en puissance de l'ethnocentrisme ;
L'intolérance religieuse (Hassan-Yari : 1993 151).

Les menaces à la stabilité mondiale ont bien changé avec le temps et bien que le mot terrorisme n'y figure pas, les observations de ce rapport semblent toujours très valables en 2006. Les attentats terroristes des dernières années rappellent aux pays de l'Occident qu'ils ne sont pas à l'abri des problèmes d'autres régions du monde. Mais la question se pose maintenant : les opérations de paix peuvent-elles être une solution à ces problèmes ? Comment se sont-elles adaptées aux problèmes de 2006 ?

7. Que sont les opérations de paix en 2006 ?

Tout comme les problèmes de sécurité, les opérations de paix ont bien changé depuis la crise de Suez. Devenus mal adaptés aux réalités de l'après-guerre froide, les Casques bleus ont dû se transformer. Comme plusieurs autres, Thomas G. Weiss souligne que « [o]ne of the great complexities facing the world organization in the twenty-

first century is that although the Charter was written for states, much political instability and violence arise today either from violence within states or from violence across state boundaries by nonstate actors (NSAs) » (Weiss, Forsythe, and Coate 2004 :17).

Lentement, les Casques bleus ont vu changer leurs règles de déploiement et d'engagement pour s'adapter à de nouvelles missions de plus en plus complexes dans lesquelles se chevauchent parfois maintien, imposition et consolidation de la paix. Des Casques bleus ont dû superviser des élections, protéger des populations ciblées par des milices, reconstruire des écoles, entraîner des policiers, maintenir des cessez-le-feu et une foule d'autres tâches. Des missions de paix étaient déployées parfois sans le consentement total des belligérants pour empêcher des massacres prévisibles. Ces missions étaient justifiées par la place grandissante du droit d'ingérence dans les missions onusiennes (David 2000 : 377). Au nom de la responsabilité de protéger, pour sauvegarder des États en faillite et même pour faire la guerre au terrorisme international, l'ONU a donné son feu vert à des missions qui n'auraient jamais pu voir le jour en 1956. Il y a

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

cependant un autre profond changement qui touche les missions de paix depuis 1989 : l'ONU n'en a plus le monopole.

En effet, de nombreuses alliances et organisations régionales se portent volontaires ou sont appelées par les Nations unies à jouer un rôle direct dans les opérations de paix. Des organisations telles que l'OTAN, l'Union européenne et l'Union africaine se voient confier des mandats importants d'interventions :

L'ONU et d'autres organisations, comme l'OTAN, expriment de plus en plus leur volonté non seulement de sauvegarder la paix entre États, mais également dans les États. Alors que, durant la guerre froide, la plupart de ceux-ci reconnaissaient à l'ONU un rôle de simple (et assez faible) arbitre des rapports interétatiques, aujourd'hui certains d'entre eux lui demandent de secourir et, au besoin de ressusciter les États décomposés lorsque ceux-ci s'avèrent inaptes à gouverner et à assurer leur sécurité (David 2000 : 372).

Les exemples de cette forme de procurations abondent : Haïti en 1994 (É.U.), la Bosnie en 1995 (OTAN), le Sierra Leone en 1997 (le Nigeria et la très neutre et impartiale ECOMOG), le Kosovo en 1999 (OTAN), le Timor oriental en 1999 (Australie), et l'Afghanistan en 2001 (États-Unis puis OTAN) (David 2000 : 376).

Mais en utilisant les lunettes proposées plus haut par Guilhaudis, on se rend compte que ces opérations ressemblent davantage à la sécurité collective des alliances qu'à la véritable sécurité collective. Selon Weiss *et al.*, les moyens sont répartis de façon très inégale entre ces organes et leurs déploiements, les pays membres et leurs troupes manquent souvent de façon flagrante d'impartialité et en cas de crise, il semble que ce ne sont pas tous les États qui valent les mêmes efforts pour être sauvés. (Weiss *et al.* 2004 : 22)

Une dernière question s'impose : à l'heure où le mandat des missions de paix est de plus en plus complexe, mais où les opérations de paix sont de plus en plus confiées à d'autres instances, que valent ces missions pour le Canada ?

6. En 2006, comment les opérations de paix contribuent-elles à protéger les intérêts nationaux du Canada ?

Le Canada participe toujours activement aux missions de paix des Nations unies, mais bien que son appui politique soit resté fort, ses contributions sur le terrain ont progressivement diminué depuis la fin de la guerre froide.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

Au 31 mai 2006, le Canada était le 52^e contributeur de Casques bleus, alors qu'il se situait au premier rang au lendemain de la guerre froide (à l'époque, environ 10 % des soldats de la paix provenaient du Canada). En 2006 donc, il fournissait à l'ONU 127 personnes, c'est-à-dire 76 policiers, 34 observateurs et 17 soldats. Notons au passage que les Forces canadiennes comptaient environ 62 000 membres à ce moment (Létourneau 2006 : 230). Mais la contribution du Canada aux missions de paix est en réalité plus importante que sa maigre contribution de troupes à l'ONU et le Canada est actuellement plus actif dans le cadre d'autres organisations. Au 28 septembre 2006, les Forces canadiennes participaient à une opération de guerre au terrorisme dans le Golfe persique (Opération Altair : 237 personnes) ainsi qu'à trois opérations de l'OTAN en Afghanistan : (Opération Athena 2 286 personnes), (Opération Archer 35 personnes) et (Opération Argus 15 personnes) (Sources : site de la Défense Nationale du Canada : Opérations courantes).

Est-ce que ces contributions de troupes et les missions auxquelles ils participent protègent les intérêts canadiens ? Comme nous l'avons mentionné plus haut, les risques d'un

conflit nucléaire semblent relativement faibles. Alors ces contributions s'inscrivent-elles dans le cadre de préoccupations humanitaires ? Après tout, la responsabilité de protéger a été grandement publicisée par d'importantes figures à Ottawa tels que Lloyd Axworthy.

La réponse la plus conventionnelle est d'affirmer qu'il s'agit simplement d'un calcul rationnel visant effectivement à protéger les intérêts du Canada. Après tout, si la sécurité physique des Canadiens est que peu menacée, leurs intérêts commerciaux sont toujours très susceptibles de subir les aléas du marché mondial. Par exemple, Tom Keating croit que la participation canadienne à la première mission en Irak et aux interventions au Kosovo s'explique par le désir de conserver sa solidarité avec les membres de la coalition malgré la fermeture des bases canadiennes en Europe (Keating 2002 : 210). Alistair Edgar conclut son analyse sur le Canada et les missions de paix dans des termes semblables :

[C]old calculations of national interests' referred to are nothing more or less than the normal, expected and unsurprising choice that Canadian governments have made from at least 1956, and which any government most often makes in choosing its foreign policy path. Governments cannot, and will not, sacrifice their own

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

interests; Canada supported the UN and still does, but it looks to the UN and other multilateral organizations as means through which to advance Canada's (and Canadians') interests along side those of the international community (Edgar 2002: 115).

Les opérations de paix en cours, comme toutes celles entreprises depuis 1956, seraient donc le fruit de la poursuite égoïste des intérêts du Canada.

Conclusion

Hier, comme aujourd'hui, l'intérêt du Canada passé par la stabilité mondiale. Pendant la guerre froide, cette stabilité était menacée par les débordements possibles de conflits régionaux. Les missions de paix permettaient au Canada, et aux Nations unies, d'éteindre des feux de broussaille sans impliquer directement les puissances nucléaires. Avec la fin de ce conflit, la stabilité est restée au cœur des préoccupations canadiennes, mais elle est désormais proie à de nouvelles menaces. Le Canada contribue donc toujours tièdement à contribuer à ces opérations de paix, mais pour préserver cette stabilité qui lui est cher et non pour des fins purement altruistes. Mais est-ce l'unique explication ? Il n'y a donc aucune place pour l'altruisme dans les missions de paix ?

Il est effectivement tout à fait possible d'analyser la place des opérations de paix au Canada avec un tout autre prisme. Par exemple, certains auteurs voient le Canada comme un véritable État phare qui arrive avec peu de moyens à transformer les normes internationales. Par exemple, Costas Melakopides qui voit la politique étrangère du Canada comme une forme d'idéalisme pragmatique : « [...] Canadian multilateralism has been premised on enlightened self-interest simultaneously pursuing the satisfaction of international and even human interests » (Melakopides 1998 : 5). Et nous n'avons même pas touché à la véritable boîte de pandore de l'identité du Canada. Comme le mentionne Katzenstein *et al.* : « [i]dentities both generate and shape interests. Some interests, such as mere survival and minimal physical well-being, exist outside of specific social identities; they are relatively generic. But many national security interests depend on a particular construction of self-identity in relation to the conceived identity of others » (Katzenstein, Jepperson, and Wendt 1996 : 60). Bien entendu, un tel programme de recherche dépasse largement le cadre de cette recherche, mais mérite certainement une chance de nous présenter, autrement, la place des opérations de paix et les intérêts du Canada. Après tout, même dans la

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

poursuite canadienne de la paix, de la prospérité et de la bonne gouvernance, il est tout à fait possible que le résultat de cette quête égoïste soit beaucoup plus vaste qu'escompté.

Bibliographie

David, Charles-Philippe. *La Guerre et la Paix : Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris : Presses de Science Po, 2000.

Défense Nationale du Canada. *Défense nationale et les Forces canadiennes, Opérations courantes*, (en ligne) http://www.forces.gc.ca/site/operations/current_ops_f.asp [page consulté le 11 novembre 2006].

Edgar, Alistair D. « Canada's changing participation in international peacekeeping and peace enforcement: What, If Anything Does It Mean? » *La Politique étrangère du Canada* 10, no. 1 (2002) : 107-157.

Guilhaudis, Jean-François. « La sécurité collective dans le nouveau contexte international » dans *La sécurité collective au XXI^e siècle*, 290, Cap-Saint-Ignace (Québec): Université York, 1993.

Hassan-Yari, Houchang. « La politique canadienne de sécurité collective » dans *La sécurité collective au XXI^e siècle*, 290. Cap-Saint-Ignace (Québec) : Université York, 1993.

Katzenstein, Peter J., Ronald L. Jepperson, and Alexander Wendt. « Norms, Identity, and Culture in National Security » dans *The Culture of national security*, 562. New York : Columbia University Press, 1996.

Keating, Tom. *Canada and World Order: The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy* : Oxford University Press, 2002.

Létourneau, Charles. « Données statistiques », dans Jocelyn Coulon (dir.). *Le guide du maintien de la paix*, 2007, Montréal : Athéna Éditions, 2006.

Melakopides, Costas. *Pragmatic Idealism: Canadian Foreign Policy, 1945-1995*, McGill-Queen's University Press, 1998.

Nossal, Kim Richard. *Politics of Canadian Foreign Policy*: Prentice Hall of Canada Ltd, 1997.

Robichaud, Chantal. « L'intérêt national » dans *Relations internationales : Théories et concepts*, Outremont : Athéna Éditions, 2002.

Weiss, Thomas G., David P. Forsythe, and Roger A. Coate. « The Theory of UN Collective Security » dans *The United Nations and Changing World Politics*, 3-28, Boulder, Colo : Westview Press, 2004.

The “Prostitution” of Peacekeeping: The Rwandan Experience

Par Facil Tesfaye Bedada

On January 31 1992, the then Secretary General of the United Nations, Boutros Boutros Ghali, made a report to the Security Council entitled “An Agenda for Peace. Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping”.² After mentioning the dramatic changes that have taken place in the international political arena in the late 1980s and early 1990s, he presented his new concepts that comprised of a series of actions and fields of actions which would enable the UN to play a major role in the prevention and resolution of conflicts in the World. This proposal of the Secretary General would be further refined and developed in the course of the decade, to become what is today known as the backbone of the UN “Peace System”.³ These extensions of the original idea were mainly due to the, at times bitter, lessons learned from the many

² Boutros Boutros Ghali. 1992. *An Agenda for Peace, Preventive diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*. www.un.org/docs/SG/agpeace.html.

³ On top of the Prevention and the Resolution of conflicts, two areas that were already identified and foreseen by Boutros Ghali as possible moments of intervention; Crisis Management (humanitarian interventions) and Consolidation (Post Conflict peace building) were added as supplements. <http://www.pkops.net/system.htm/>.

interventions of the UN in different kind of conflicts in many parts of the World. The United Nations have since 1948 led some 61 Peacekeeping operations, 16 of which are still currently underway.⁴

This paper will focus on the UN led Peacekeeping missions that took place in Rwanda between 1993 and 1996. Rwanda in the early 1990s, was suffering once again from a new cycle of violence between its Hutu government of President Juvenal Habyarimana and the Tutsi led Rwandan Patriotic Front. The civil war that started on October 1990 went on till August 1993, the date at which the Government and the Rwandan Patriotic Front signed the “Arusha Peace Agreement” after 13 months of negotiation.⁵ This agreement was supposed to bring a sustainable peace and democracy in Rwanda, by enabling peaceful “Tutsi-Hutu” cohabitation. In order to involve the UN in this process, both groups sent a joint delegation to New York, to do some lobbying. This initiative was of

⁴ <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm>.

⁵ Paul Magnarella. 1994 . *Justice in Africa* , p. 31. For more details about the Arusha Agreement see also the article of Mpungwe Ampi, who was coordinating and chairing the peace negotiations. Mpungwe, Ampi. 1999. “Crisis and response in Rwanda”, in Mark Malan (ed). *Whither Peacekeeping in Africa*. Monograph No. 36. <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No36/Contents.html>.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

course based on the hope that the UN, an institution with a long history of regulatory peace-bringing interventions among its member states, would send a peacekeeping mission to Rwanda. In line with this long tradition and equipped with the lessons that were learned from previous missions⁶, the Security Council approved a peacekeeping mission to Rwanda called the United Nations Assistance Mission to Rwanda (UNAMIR).

The first part of this paper will give a descriptive overview of the Operations, after dividing them into two categories (UN-initiated and Country-initiated). The second part however, will particularly focus on UNAMIR, and discuss the various problems that led to its failure. Mark Malan's very provocative argument about the "prostitution" of the concept of "Peacekeeping" will be looked at as one of the reasons behind the failure of UNAMIR. I will thereby attempt to explain why some observers like Richard Connaughton, strongly believed that "the lesson of Rwanda supports a consistent view, not only that the methodology is inappropriate to today's environment but also that the

⁶ The UN has a "Lessons Learned Unit", now known as "Peacekeeping Best Practices Unit", where all peacekeeping missions are evaluated and assessed. <http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/index.html> (16.01.03).

UN is neither able nor structured to deal with complex humanitarian crises”.⁷

I. On Peacekeeping

1. “Peacekeeping”?

Peacekeeping is the deployment of a United Nations presence in the field, hitherto with the consent of all parties concerned, normally involving United Nations military and/or police personnel and frequently civilians as well. Peacekeeping is a technique that expands the possibilities for both the prevention of conflicts and the making of peace.⁸

For Secretary General Boutros Boutros Ghali, from whom the above mentioned definition originates, the concept of Peacekeeping is part of the “inventions of the United Nations...[which have] brought a degree of stability to numerous areas of tension around the World”⁹. It is also the result of the different mutations and changes that Peacekeeping practices of the UN have undergone through

⁷ Richard Connaughton. 2001. *Peacekeeping. The Reality*, p. 185.

⁸ Boutros Ghali. 1992. P.10.

⁹ Boutros Ghali. 1992. P.4.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

the many years of experience and the “changed post cold war security environment”.¹⁰

All peace related operations of the UN (be it Peacekeeping, Peacemaking or Peace enforcement missions) are usually mandated either by chapter VI or chapter VII of the UN Charter¹¹, or in the gap between them (commonly referred to as Chapter VI _ or according to Connaughton the “grey area”) because the UN does not have a clearly defined legal framework and jurisprudence that allows it to conduct any such missions. This explains more or less the urgency in which the UN found itself in, and that consequently led to the “invention” of an instrument enabling it to be active.

Chapter VI envisages an intervention based on the idea of “peaceful settlement of disputes” therefore implying that Peacekeepers observe the principles of neutrality and impartiality, and only use force in self defence. On the other hand, chapter VII foresees other options like responses and “actions with respect to threats to the peace,

¹⁰ Mark Malan. 1998. “Peacekeeping in Africa. Trend and Responses”, in *Institute for Security Studies. Occasional Paper No.31- June 1998*. <http://www.iss.co.za/Pubs/PAPERS/31/Paper31.html>.

¹¹ <http://www.un.org/aboutun/charter/>.

breaches of the peace, and acts of aggression”, in case one party breaches the term of the peace agreement.¹²

According to some observers, the “grey area” between these two chapters does not entirely fit the Peacekeeping concept. Connaughton points out that “the grey area is undoubtedly a conflict environment, where there is no peace to be kept”. He stresses further the dangers it represents by noting that “the military activity that takes place in the “grey area” must not be described as Peacekeeping” because “it is not”.¹³ In any case, at this point, it is important to notice that Connaughton belongs to those who believe that the UN peacekeeping operation in Rwanda took place in this “grey area”.

Mark Malan’s understanding of Peacekeeping resumes best the widely accepted characteristics of Peacekeeping that we have briefly looked at. He defines it as “the favoured term to describe a diverse range of latter day multinational

¹² <http://www.un.org/aboutun/charter/>. See also Mathias Kabunduguru. 1999. Peacekeeping and the UN: lessons from Rwanda. Asia Pacific Press at the Australian National University. <http://eprints.anu.edu.au/archive/00000225/00/cem99-3.pdf>, pp. 3-4.

¹³ Connaughton. 2001, pp. 48 and 50.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

interventions, many of which have borne little or no resemblance to traditional blue helmet operations conducted with consent, impartiality and without resort to force.”¹⁴

2. Peacekeeping Operations in Rwanda

Three Peacekeeping activities, differing in their initiators and mandates, have taken place in Rwanda in the time between 1993 and 1996. These were the “United Nations Assistance Mission in Rwanda” (UNAMIR) led by the UN and constrained by a Chapter VI (more VI __) mandate; “Opération Turquoise” a French led initiative mandated by Chapter VII and finally “Operation Support Hope”, an American humanitarian initiative which Connaughton describes as mandated by Chapter 0¹⁵.

¹⁴ Mark Malan. 1998. “Peacekeeping in Africa. Trend and Responses”. in *Institute for Security Studies. Occasional Paper No.31- June 1998*. <http://www.iss.co.za/Pubs/PAPERS/31/Paper31.html>.

¹⁵ He describes the American initiative as Chapter Zero, because of the US government official insistence on the sole humanitarian-ness of its intervention. Connaughton. 2001, p. 142-143.

2.1 United Nation initiated operation

2.1.1. UNAMIR¹⁶

The United Nations Assistance¹⁷ Mission to Rwanda, (UNAMIR) was established by the Security Council Resolution 872 (1993) of October 5 1993, after a visit of a UN reconnaissance mission to Rwanda, and on recommendation of the Secretary General that followed.¹⁸ The mission was jointly conducted from its operative headquarters in Kigali and the UN headquarters in New York. Its establishment was not only the result of the concern of the International Community to the fragile political situation in Rwanda. As mentioned in the introduction, the two major conflicting parties - the Hutu led Government of Rwanda and its Tutsi led rival the Rwandan Patriotic Front (RPF) - had sent a joint Delegation to the UN headquarters in New York, in order to seek the endorsement of a Peacekeeping Operation. With the signature of the “Arusha Agreement” in August

¹⁶The homepage of the United Nations Completed Peacekeeping Operations offers facts, figures and background information of the Mission.

http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamir.htm.

¹⁷ Other sources use the term “Advisory” instead of “Assistance” which is found in UN sources. See Connaughton. 2001, p. 41.

¹⁸ Connaughton. 2001, p. 143; Magnarella. 1994, p.31 ;
http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamir.htm.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

1993, their idea was to involve the UN to support the very fragile but promising reconciliation effort that was underway.¹⁹ .

These circumstances obviously convinced the Security Council of the existence of a situation in which a successful intervention could possibly take place. A situation which, compared to the one that led to the failure in Somalia a few years back, was indeed, very different. The mission was therefore expected to bring peace and stability in the country by helping the peaceful implementation of the Arusha Agreement. The mandate of “contributing to the establishment and maintenance of a climate conducive to the secure installation and subsequent of the transitional government”²⁰ given to the UN “blue helmets” included among other things the tasks of:

Contributing to the security of Kigali, the Rwandan capital;

Ensuring the observance of the ceasefire that was agreed upon in the Arusha Agreement;

¹⁹ Magnarella. 1994, p.31.

²⁰ Boutros Boutros Gali quoted in Conaughton. 2001, p.143.

Overseeing the repatriation of Tutsi refugees from neighbouring countries;

Monitoring the security situation under the transitional government leading up to the general elections; and

Securing and coordinating Humanitarian Aid activities.²¹

These tasks were originally supposed to be accomplished by a 2548 UNAMIR force, composed of 2217 formed troops, 331 military observers and 60 civilian police officers, under the command of the Canadian Major General Romeo Dallaire. Some 20 nations contributed soldiers in the original phase of setting up of this force.²² The deployment of the military personnel was planned to take place following a four phase schedule. However between April and May 1994, while the genocide was taking place, UNAMIR had not yet reached its full strength.²³ The personnel question of UNAMIR was a major subject of concern in the course of the entire

²¹ Connaughton. 2001, p.143.

²² http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamirF.htm; Connaughton. 2001, p.144-145; Magnarella. 1994, pp. 31-33.

²³ Magnarella. 1994, p.31; Connaughton. 2001, p.144.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

operation. For instance the departure of the Belgian contingent - “the best equipped of the UNAMIR troops”- and that of the “then sizable, but largely ineffective” Bangladeshi contingent deprived UNAMIR both of its urgently needed material and human capital.²⁴ The size of the personnel also saw itself dramatically shrinking at a time where it was needed most. In fact, the lowest point was reached on April 21 1994, when the Security Council decided to reduce the UNAMIR forces to 270 men with Resolution 918 (1994).²⁵ Even though the official formulation in UN documents talks about “an adjustment of UNAMIR’s Mandate so that it could act as an intermediary between the warring Rwandese parties... including the safety and security of civilians who sought refuge at UNAMIR”²⁶, this decision would totally emasculate UNAMIR and bring it to a level of total incapacity. Practically all politicians, including the then Prime Minister Agathe Uwilingiyamana, who were under the protection of UNAMIR at that time were either killed or

²⁴ Magnarella. 1994, p. 34.

²⁵ Magnarella. 1994, p. 35.

²⁶ http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamirM.htm (13.10.06).

had to flee the country since they couldn't count on the protection of their blue helmet "protectors".²⁷

This mission, regarded by Connaughton as "clearly couched in the phraseology of Chapter VI", was scheduled to end "no later than" December 1995, date at which the national elections and installation of the new government were assumed to have successfully taken place.²⁸ However, due to the various difficulties and complications encountered on the ground (like the genocide), the original mandate of UNAMIR was subject of a series of "adjustments", "expansions", "further adjustments" and "specifications", that did not necessarily make it more effective.²⁹ UNAMIR II is also one of the results of one such "expansion".

²⁷ Turid Laegreid. 1999. "UN Peacekeeping in Rwanda" in Howard Adelman & Astri Suhrke (eds.). *The Path of a Genocide. The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*, p. 235. see also Magnarella, p. 34.

²⁸ Connaughton. 2001, p.144.

²⁹ Wording used in Resolution 912 (1994) of April 21 1994, Resolution 918 (1994) of May 17 1994, Resolution 997 (1995) of 9th June 1995, Resolution 1029 (1995) of 12th December 1995. See the details in http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamirM.htm.

2.1.2. UNAMIR II

Faced with a disastrous situation (the genocide was at this time at its height), and less than a month after its decision to reduce the UNAMIR forces, the Security Council saw itself forced to reverse its decision. On May 17 1994, it voted for the “expansion” of UNAMIR’s mandate by Resolution 918 (1994). UNAMIR II was born!

On top of the activities that were already formulated as UNAMIR’s objectives, this Resolution voted for the increasing of the military personnel to 5500 men. However due to the very limited willingness of the member states to contribute troops and equipments at the beginning, UNAMIR II started operating with 503 men at its disposal in July 1994.³⁰ Under the command of another Canadian, Major General Guy Toussignant, who took over the command on the August 19 1994 from General Dallaire, the force would reach in September 1994 4167 men.³¹ Faced with very hesitant Western powers, many African countries thought it politically important to make a

³⁰ This number includes the “leftovers” from the first UNAMIR forces. Magnarella, p. 35.

³¹ Connaughton. 2001, p.165.

significant, even though symbolic, contribution to the success of this mission. Despite their technological dependence in the military field on the Western countries, some 11 African countries provided the military personnel for UNAMIR II. The major contributors were Ghana (819 men), Ethiopia (800 men) and Senegal (214 men).³²

UNAMIR II, like its predecessor, was authorised to operate under Chapter VI of the UN Charter. However the “expansion” of the mandate included also a broader definition of “self defence” which gave it a chapter VII characteristic as Laegreid notes:

The force would be required to take action in self-defence against those who threatened protected sites and populations and the means of delivery and distribution of humanitarian relief.³³

Since the situation in Rwanda at this point had become stable (the genocide was over and the new Tutsi government had taken its functions), UNAMIR activities were more or less concentrated on managing the huge refugee problem that had followed, and stabilising the situation by its presence.

³² Idem., p. 165.

³³ Laegreid. 1999, p. 246.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

The financial aspect of the operation turned out to be the new problem of UNAMIR II, because in December 1994, it had a running cost of almost \$1 million a day spent on the support of refugees and the internally displaced.³⁴ This situation was of course not financially sustainable for the UN. On top of that, it was not bringing a sustainable solution to the refugee problem at hand.

At the time of its closure in March 1996, UNAMIR had cost the international community some 453.9 million US Dollars to, and the lives of 27 members of the force.³⁵

2.2. Country initiated operations

2.2.1. “Opération Turquoise”

The United Nations approved “Opération Turquoise” as a transitional and intermediary solution to the Rwandan Problem, until UNAMIR II, “the problem child”, which at that time was more present in the consciousness of the International Community rather than on the ground,

³⁴ Connaughton. 2001, p. 166.

³⁵ http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamirF.htm

started.³⁶ This officially French-Senegalese joint Francophonie³⁷ operation was then approved by Resolution 929 (1994) of June 22 1994 at the request of the French Government. It was originally anchored in Chapter VII of the UN Charter. The phrase “all means necessary” in the Resolution³⁸ authorized among other things the contingent to use military force to establish secure conditions to achieve its humanitarian objectives. Connaughton on his part indicates that “Opération Turquoise” was a “hybrid operation” not only because of its placement in the “grey area” between Chapter VI and Chapter VII, but most importantly because of the freedom of action that it got from it.³⁹ This was a freedom of action that UNAMIR and General Dallaire were repeatedly denied earlier on by the UN headquarters.⁴⁰

The major goals of the operation were to put an end to the genocide, to facilitate humanitarian operations and to protect the population before handing the operation over

³⁶ This also explains the time limit of two month that was allowed for the implementation of the intervention. Connaughton. 2001, p. 166.

³⁷ Connaughton. 2001, p. 176.

³⁸ Resolution 929.

³⁹ Connaughton. 2001, p. 162 and 176.

⁴⁰ Magnarella. 1994, p. 35.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

to UNAMIR II. General Lafoucarde, the chief of “Opération Turquoise”, had not only a clear mandate from the UN, but also the total political and logistical support of his Government. Based in neighbouring Zaire (now Democratic Republic of Congo), he had at his disposal the impressive logistical armada of the French armed forces stationed in various central African countries. Connaughton notes that “the French had within their deterrent force 12 Jaguar and F1 jet aircraft and equipment, artillery and light armour, which brought with them their own unspoken message”.⁴¹ Moreover, the French government had set up a “cellule de crise” in its Headquarters, responsible for the centralisation and management of information. Connaughton notes that “all French diplomatic representation in the area was devoted to Turquoise liaison”⁴² thus making the information flow between the ground and headquarters complete.

The reception of “Opération Turquoise” was however very reserved. It was even considered as a “dubious” mission by

⁴¹ Connaughton, 2001, p. 168.

⁴² *Ibid.*, p. 168.

many observers.⁴³ Among the many points that were subject of scepticism, one finds what I will discuss as the “French Anglophobia” and the “Senegalese symbolism”. Two aspects that are the different sides of the same coin: the French Africa politics.

The presence of the Senegalese contingent in this operation had indeed a symbolic nature in it, since there were only 32 soldiers in a force comprising of 2362 French military officers.⁴⁴ The “francophonisation” of the operation would be completed later on with the addition of some mainly francophone African soldiers in the contingent.⁴⁵ It is undeniable that this symbolic participation has given the title “multi-national” to an operation that was actually French. The tactics behind the “multi-nationalisation” of the operation gave rise to a series of questions. Was it part

⁴³ Gerard Prunier even goes as far as describing it as a “humanitarian escape from a political dead end”. Gerard Prunier. 1999. “Operation Turquoise: A Humanitarian Escape from a Political Dead End”, in Howard Adelman & Astri Suhrke (eds.). *The Path of a Genocide: The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*, p. 281; see also Scherrer. 2002, p. 140.

⁴⁴ Even though the context was different, it also brought back the memory of the Senegalese contingent, known as “tirailleurs Sénégalais”, who took part in the 1st World War on the side of French soldiers.

⁴⁵ Forty-four soldiers from Chad, 35 from Guinea Bissau, 10 from Mauritania and 7 from Egypt were later added to the Senegalese soldiers. Magnarella. 1994, p. 35.

of the “Francophone humanism” anchored in the French intellectual “humanist” tradition? Did it have a hidden political agenda? Some critics bring in the good old French “anglophobia”, which is one of the many explanatory options that could be taken into consideration. “Paris did not want another representative of the “Anglo-Saxon world” meddling in France’s zone of influence” writes one of the outspoken critics to the operation.⁴⁶ In fact, even though Rwanda was never part of the French colonies, the use of the French language in the country played an important role in including it to the Francophone world. On top of that, the French government had some very close ties with the Rwandan government of President Habyarimana. It was providing it, among other things, with military assistance going from the training of military personnel to assistance on the ground. For instance, in 1993, France had a 700-men-strong contingent stationed in Rwanda.⁴⁷ The RPF, the Tutsi led opposition group based in Uganda, on the other hand, had a very pronounced Anglophone tendency. It was enjoying, at this time, the full backup of the Ugandan government.

⁴⁶ Prunier in Magnarella. 1994, p. 35.

⁴⁷ Agnes Callamard. 1999. “French Policy in Rwanda”, in Howard Adelman and Astri Suhrke. (eds.). *The Path of a Genocide. The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*, p. 159.

Therefore a “status quo ante” in Rwanda would have been more interesting to France, since its protégé would have remained in power and the Anglophone Rwandan Patriotic Front would have been kept at bay. A change in the situation, as it was coming, was indeed a threat to “francophonie” and “la francAfrique”.⁴⁸ Alice Des Forges therefore summarises the action of the French government as follows.

The mission established a protection zone for displaced persons in the Cyangugu-Kibuye-Gikongoro triangle in south-western Rwanda...France which had been a regular supplier of military training and arms to the Habyarimana regime, used Operation Turquoise to bring in ammunition for FAR [Forces Armées Rwandaises] and Ultimately allowed FAR, the Presidential Guard, and Hutu Militias to escape into Zaire through the protective triangle.⁴⁹

However controversial “Opération Turquoise” was, it ended as planned on the August 22 1994. Despite the dubiousness of the intentions behind the operation, Turquoise was indeed “more positive and direct in confronting the problems on the ground.”⁵⁰ This is due to

⁴⁸ For a comprehensive overview of the French Rwanda relations to Rwanda, see Agnes Callamard. 1999. *French Policy in Rwanda*, p. 160.

⁴⁹ Des Forges in Magnarella. 1994, p. 36.

⁵⁰ Connaughton. 2001, p. 174.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

the anchoring of its mandate in Chapter VII and the decisive military superiority with which the French came to execute this mandate on the ground. Connaughton rightly observes that “the threat posed by Lafoucarde’s men to the Rwandan bandits and elements of the RGF was the sum of their capability and a telegraphed intension to use it.”⁵¹

2.2.2. “Operation Support Hope”

The wounds of the American intervention in Somalia having not yet healed, the official policy of the US was totally opposed to any kind of participation in Peacekeeping, or any other peace related activity under the UN. In fact, “the US Congress adopted a view that it did not like UN Peacekeeping” at all.⁵² Therefore, they had set very rigorous conditions for any kind of future involvement.⁵³ In the case of Rwanda, the “no participation” policy of the Americans was further strengthened by the fact that the “US had no national interest”⁵⁴ there. However, pressure from the public

⁵¹ Connaughton. 2001, p. 175.

⁵² Connaughton, 2001, p. 177.

⁵³ Steven Livingston and Todd Eachus. 1999. “Rwanda: US Policy and Television Coverage”, in Howard Adelman and Astri Suhrke. (eds.). *The Path of a Genocide*, p. 264.

⁵⁴ Connaughton. 2001, p. 177.

(informed through the media⁵⁵) and from the various Africa Lobby groups, due to the deterioration of the situation in Rwanda, brought the US government to change its mind. Connaughton therefore notes that “it was not interest that mobilised the USA, but conscious”.⁵⁶ This mobilisation needing the blessing of Congress, the compromise found to convince the US Congress was to book the intervention under “humanitarian operation” and not “Peacekeeping”.

Congress’s reservation vis-à-vis peacekeeping were circumvented by the insistence that the planned Operation Support Hope was not peacekeeping but humanitarian assistance.⁵⁷

This intervention, that the Pentagon commonly referred to as “feeding and watering operation”⁵⁸ was made between the July 22 and October 1 1994. It was conceived as a “military assistance to the Rwandan refugees”, that would provide assistance to humanitarian agencies and third nations’ forces conducting relief operations. Having its headquarters in Entebbe, Uganda, the team of 3000 men

⁵⁵ For an overview of the role of the media in the US, see Steven Livingston and Todd Eachus. 1999. “Rwanda: US Policy and Television Coverage.

⁵⁶ Connaughton. 2001, p. 177.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 177.

⁵⁸ Steven Livingston and Todd Eachus. “Rwanda: US Policy and Television Coverage”, p.227.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

was divided in two joint task forces: One was based in Goma (border between Rwanda and Congo Democratic Republic) which had the biggest refugee population at the time (850000, with a daily death rate of 6500)⁵⁹. The other team was based at Kigali airport.

The activity of the Americans on the ground was very much constrained by the bad Somalia experiences, and the very rigid intervention policies that had resulted from it. Even though, to use the words of Connaughton, “the Americans were confined to the airport by their military orders”⁶⁰, they played a crucial role in supplying NGOs’ with drinkable water and other necessary humanitarian goods. According to him “the two principal assets the Americans had brought in the theatre were airlift and organisation.... US air crews flew 380 strategic and 996 tactical missions, and delivered 15331 tons of supplies.”⁶¹

Other than the limited distributive humanitarian activities they were engaged in, the Americans were more

⁵⁹ Connaughton. 2001, pp. 179-181.

⁶⁰ Connaughton. 2001, p. 181.

⁶¹ Connaughton. 2001, p. 183.

concentrated in avoiding another Somalia. Therefore, their own security had top priority in the operation. One could say that they were more or less obsessed with watching their own backs. It is therefore not surprising that, as one of their General put it, the fact that American forces left Rwanda “with no loss of US military personnel and no residual US military obligations”⁶², was celebrated as a big success. It was a big success indeed compared to the situation in Somalia where the engagement of the US was, like the losses they had suffered, very high.⁶³

II. On the failure of “Peacekeeping”

While discussing the various Peacekeeping efforts in Rwanda, I mentioned the scepticism and doubts surrounding the degree of success achieved by each of them. This part of the paper will develop this evaluation further by particularly concentrating on the UN Peacekeeping mission (UNAMIR). My main assertion is that UNAMIR “Peacekeeping” activities have not been successful in terms of reaching their primary and

⁶² Statement of General Schroeder of the US Army quoted in Connaughton. 2001, p. 184.

⁶³ For an interesting, even though “Hollywoodian”, film about the Mogadishu debacle of the US intervention in Somalia see Ridley Scott’s *Black Hawk Down* (2002).

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

fundamental objective, which was keeping and consolidating peace in Rwanda. I will argue that the reasons for this failure are to be found at three levels; namely on conceptual, political as well as on the ground. On a conceptual level, I will discuss the problems related to the definition of “Peacekeeping” as such (point 1). I will focus here on the conceptual shortcomings of “Peacekeeping” as conceived by Secretary General Ghali and as conducted in Rwanda. On the level of implementation, I will look at the difficulties and problems that arose during the implementation phases of the Peacekeeping concept. In other words, I will discuss the shortcomings of the UN Peace system (point 2). The problems of political nature that represented a serious handicap to the operation, in its initiation as well as in its implementation phases, will then be addressed in point 3.

In short, this section will present the bitter conceptual and implementation shortcomings that accompany “Peacekeeping”, and argue that this fact prevented UNAMIR from achieving its goals.

1. The concept: “definition problematic” or doctrinal shortcomings

1.1 The UN definition of Peacekeeping

Looking at the official UN definition which we have seen earlier⁶⁴, one finds the three words that summarise the key moments and major actors of Peacekeeping: “Consent”, “UN Military/Police”, and “prevention of conflicts and the making of peace”. These are indeed the pillars of the concept of “Peacekeeping”, since they clearly formulate the preconditions, the means, the actors and the objectives of such interventions. We are however about to see that these moments also mark the weakness of the concept, because even though well meant, they make it over-ambitious and extremely difficult to implement.

1.1.1. Consent: the precondition...

The UN requires the consent of all conflicting parties before engaging in a Peacekeeping mission, in order to be in line with its Charter that strictly formulates its

⁶⁴ “Peacekeeping is the deployment of a United Nations presence in the field, hitherto with the consent of all parties concerned, normally involving United Nations military and/or police personnel and frequently civilians as well. Peacekeeping is a technique that expands the possibilities for both the Prevention of conflicts and the making of peace.” Boutros Ghali. 1992, p.10. Emphasis added.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

intentions of non-interference in the internal affairs of its member states.⁶⁵ This was the case in Rwanda. The government and the Rwandan Patriotic Front had, at the beginning, expressed their readiness of having a UN intervention before and in the agreement they signed in Arusha. UNAMIR was conceived, planned and prepared to function in such a circumstance. However, April 6 1994 brought an abrupt end to the “consent” situation and led, in the hours that followed the shooting down of the Presidential plane of Juvenal Habyarimana while approaching Kigali for landing⁶⁶, to the genocide. This sudden change of situation stretched UNAMIR to its limits and became a major hurdle, which it failed to pass since it was not prepared for it. Connaughton observed that the premises on which UNAMIR was based were indeed shaky, because “if one or both parties became uncooperative, UNAMIR would be unable to react effectively to the changed circumstance”⁶⁷. In other words, “consent” is the wrong premise on which a successful Peacekeeping mission could be based on.

⁶⁵ See UN Charter. <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html>.

⁶⁶ Magnarella. 1994, p. 33.

⁶⁷ Connaughton. 2001, p. 144.

On the other hand, it is difficult in most cases to get the conflicting groups to agree on calling the UN to intervene, or to even get them to the discussion table, because the type and magnitude of the conflicts do not allow it. It is therefore, in my opinion, too naïve to base these more often than not, too expensive Peacekeeping operations on the “good will” of conflicting parties. Especially having a military operation at hand, whose theoretical role should, beyond observing, include the enforcement of an agreed upon status quo.

1.1.2. UN Military and Police personnel: the means...

As we saw in the definition, “UN military and/or police personnel” as well as “civilians” are supposed to execute the “peacekeeping” operations on the ground. One important fact should however be noted before going any further: the UN does not have its own military or police personnel!!! Even though the idea of setting up a UN army was given some serious consideration on various occasions⁶⁸, the UN depends entirely on the good will of its “able” member states (Western Nations), whenever it

⁶⁸ For instance the UN has set up a “stand-by roster for Peacekeeping”, which did not prove very effective in quickly bringing up a peacekeeping force as intended. Laegreid. 1999, p. 246.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

needs to set up a peacekeeping force. More often than not, this process is time consuming; especially when the countries to which the force is to be sent, are of little interest to the permanent members of the Security Council (see the following subsection for more detail). Coming back to Rwanda, we can also say that the Peacekeeping mission was no exception to this “compiling” and “deployment” rule. In fact, this process took so long - because of the discords in the Security Council and unwillingness of member states to provide troops and logistics -, that by the time the peacekeepers (UNAMIR II) were sent to Kigali, the critical phase of the crisis was long over.

Another important aspect that is not mentioned in the definition is the financial side of peacekeeping. As we saw earlier with the example of UNAMIR, such operations have extremely high running costs. Since the UN has no fixed budget for running them, the needed amount can only be brought together from extra contributions from the “able” members states. It is no wonder that this point negatively affects the willingness of these states to participate in such operations, because on top of the logistical involvement

that is expected from them, they see themselves ending up with an enormous bill.

At this point, we will just note how difficult it could be to deploy a force that one does not have at ones disposal, on top of the fact that getting the force together depends on the same premise that we have found questionable earlier on: “consent”. Indeed, we have once again a situation that is entirely dependant on the good will of the “able” member states of the UN.

1.1.3. Conflict prevention and Peace making: the objectives...

Preventing conflicts and making peace in the world are certainly some of the objectives that would meet the hopes and expectations that the international community has for a supranational organisation like the UN. In fact, what could be more reassuring than knowing that the UN is in the possession of a technique that “expands the possibilities for both the prevention of conflict and the making of peace”⁶⁹? However, the problem starts when one asks whether the UN, with its actual capacity and

⁶⁹ See the definition of Boutros Ghali mentioned earlier.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

radius of possibility, can achieve these objectives. As we saw earlier, the UN does not have the human, material as well as financial means that would be needed to accomplish these tasks by itself. It could, of course, be possible for its member states to put the means at its disposal, but the willingness does not seem to be there. Hence these reassuring objectives, which were already difficult to reach, are pushed further away to become practically over ambitious and unattainable.

On the other hand, putting “preventing conflicts” and “the making peace” on the same line presents a problem of its own. It gives the false impression that both are on the same level; since, according to the definition, they could both be achieved at one go by this “technique”. This ignores the different natures of both situations, since the former is of a preventive nature in a(n almost) conflict situation, whereas the latter is more of a consolidation nature in an environment where there is no conflict. Therefore, the impression given is false because the nature (and thereby the complexities) of these completely different situations, and the very different ways of dealing with them, are downplayed.

1.2. The Debate

1.2.1. Peacekeeping & military interventions

“Peacekeeping” is indeed a term that is the subject of a heated and controversial debate among, what Richard Connaughton calls, “peace professionals” and military specialists. These two are having problems finding some common “collaborated and agreed definitions of the new peace-oriented terminology”, because of the volatile political nature of “military intervention and UN peacekeeping concepts” whose “definition can change with the debate”; the improbability of finding a “neat and tidy definition that will overcome the complexities of international politics”.⁷⁰

Connaughton belongs to those who are convinced by the striking similarity between “peacekeeping operations” and “military interventions”. In his opinion, the former are just an intentionally complicated version of the latter. “Peace professionals have made an unchallenged assault on military understandings of peacekeeping and intervention, rendering the straightforward complex and what was

⁷⁰ Connaughton. 2001, p. 45.

simple, a science” he says.⁷¹ He therefore does not see the need for selling a military operation as peacekeeping, especially when this “nominal baptism” does not help the realisation of the objectives of the operation as we will see later. He, on his side, sees a big danger in such tendencies, which he even calls “nonsense and extremely dangerous”; and recommends to stop “describing all military activity short of general war as peacekeeping”, whatever the interests behind them may be.⁷²

1.2.2. Peacekeeping: “everybody’s whore”?

This is certainly one of the most provocative, but at the same time, very interesting assertion brought in the debate surrounding the concept of peacekeeping. Mark Malan claims that

peacekeeping is perhaps the most promiscuous word in the world of international politics. She is everybody’s whore and yet somehow retains her magic when her lover sees that her favours are being illicitly shared by many another. Indeed, even amid our pain at being denied her exclusive fidelity, we are proud of her adaptability to all sorts of circumstances, to all sorts of company - from

⁷¹ *Ibid.*, p. 46.

⁷² *Ibid.*, p. 46.

Sinai to Sarajevo, from Cyprus to Cambodia, Liberia and Somalia.⁷³

The comparison of a concept to prostitution is nothing new. Bernard Crick had once made a similar association with democracy.⁷⁴ By re-appropriating and re-using this comparison however, Mark Malan indicates not only its adaptability and applicability to any situation and circumstance, but also points to one of the painful problems of the concept of peacekeeping; namely its failures. It is well known fact that conceptual constructs, like “peacekeeping” in this case, undergo some kind of “corrective adjustments” in order to make them fit to a certain situation; or in some cases that make the situation fit in the concept. Such adjustments are certainly held responsible for the success or failure of the concept when it is implemented on the ground. Such a process has unfortunately many shortcomings. One could for instance mention the fact that, in such processes, the particularities of the concerned areas, or conflicts, tend to be given a second degree of importance; when they are not neglected

⁷³ Mark Malan. “Peacekeeping in Africa. Trend and Responses”. in *Institute for Security Studies. Occasional Paper*, no. 31, June 1998. <http://www.iss.co.za/Pubs/PAPERS/31/Paper31.html>.

⁷⁴ Bernard Crick. 1972. *In Defence of Politics*. The University of Chicago Press. Chicago and London, p. 59.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

or simply forgotten. It will not be necessary to make a list of concepts, which have failed due to this fact. It would suffice to mention here the adaptation or “transplantation” difficulties that the concept of “democracy” has encountered in many parts of the World. For instance, the concept of Democracy that exists in Africa nowadays is indeed a “generic” version that has little to do with the original concept.⁷⁵ And it must have been this “flexibility” that made this concept be compared to prostitution. In any case, coming back to Mark Malan, it is certainly the repeated negative balances of peacekeeping operations, especially the series of unsuccessful experiences of the 1990’s in Somalia, Sarajevo and Rwanda, that made him take this allusion.

Malan goes further to identify and accuse those who are responsible for it, namely Secretary General Boutros Boutros Ghali, for having “played a key, though obviously unintentional, role in the “prostitution” of peacekeeping through the publication of his “An agenda for peace” in

⁷⁵ Reference is made here to the so called “African democracies”, where the basic and fundamental rules of democracy, as applied in the West, are not respected or tend to be otherwise interpreted and applied.

1992”⁷⁶. In fact, what is criticised here is Boutros Ghali’s attempt to apply a kind of a ready made, universally applicable, solution everywhere. In other words, the major problematic here is the universal adaptability and applicability of the concept of “peacekeeping” (just like any other concept that would claim to be universally applicable) but which failed to prove its efficiency on the implementation level.

As we were able to see, “peacekeeping”, per definition, is a concept too ambitious (too generous and “too good”) to be realised. Our case study is a case in fact, which, as Turid Laegreid rightly remarked “shed light on the doctrinal shortcomings of international peace operation”.⁷⁷ The ambitiousness of the objectives of peacekeeping is not the only weakness. The coming critique will be more focussed on the undeniable implementation oriented weaknesses of the concept.

⁷⁶ Mark Malan. “Peacekeeping in Africa”.

⁷⁷ Laegreid. 1999, p. 249.

2. Implementation shortcomings of UNAMIR

Having seen the conceptual shortcomings of peacekeeping, we will now discuss the resulting implementation shortcomings. The fundamental problem that UNAMIR was facing at this level is however best resumed as “peacekeeping where there is no peace”; a problem that has meanwhile got the status of dilemma for the UN Peace system. Mathias Kabunduguru, addressing these problems, indicates that UNAMIR indeed failed to maintain peace in Rwanda, not only because there was no peace to keep there, but also because it was “professionally disarmed”.⁷⁸ We will therefore look at the practical problems that appeared on the implementation phase of UNAMIR Operations in Rwanda, and concentrate on two aspect of this “professional disarmament” which led to the failure of the mission; namely military logistics and intelligence (men, equipment, information) and communication (in UNAMIR itself and with HQ).

⁷⁸ Mathias Kabunduguru. 1999. *Peacekeeping and the UN: Lessons from Rwanda*. Asia Pacific Press at the Australian National University. <http://eprints.anu.edu.au/archive/00000225/00/cem99-3.pdf>, p. 5.

2.1 Logistical aspect

The logistical aspect of the Operation must be seen in relation to the goals that are set for it to achieve. As we saw earlier, the UN had prepared a very long and detailed “to-do list” for UNAMIR which consisted among other things of ending the Rwandan crisis by overseeing and monitoring the situation, and thereby reinforcing the already engaged democratic process. The ambition of these goals reaches mammoth- like dimensions, when one thinks on how many shoulders these responsibilities reposed: on less than 2500 Peacekeepers to be exact. This operation is of course, in this respect, not comparable to any other peacekeeping operations, with more or less the same objectives, but where the commitment in terms of peacekeepers was more impressive (20000 in Bosnia, 28000 in Somalia⁷⁹). These peacekeepers were obviously facing two armies that were numerically superior and equipped with sophisticated weaponry. “UNAMIR numbers were small compared to the number of troops they were required to contain”, remarks Mathias Kabunduguru, before reminding us one of the most elementary military logics: “the ratio of the size of the armies in any operation determines its success and failure.

⁷⁹ Scherrer. 2002. P. 67.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

The higher the ratio, the more likely the operation is to fail”.⁸⁰ From this point of view, one wonders whether the UN has not approached its mission in Rwanda in a militarily “naïve” way. In fact, one has the impression that the UN tried to observe a certain “non-military-ness” in its operations, despite the fact that it has engaged itself in an entirely military activity. In other words, the UN continued considering peacekeeping as a kind of a non-military operation, even though it was taking place in a military environment. This, indeed more strange than naive understanding of the situation, is usually explained by the mandate given to the operation at its establishment. As we saw earlier, UNAMIR was authorised by a Chapter VI mandate, which constrained it from using force except in self-defence. From a military point of view, this mandate contradicts the logic of any military operation, with a peacekeeping purpose or another. “Military principles” were not adhered to and this explains the failure of UNAMIR”⁸¹, remarks Kabunduguru. In fact, even though the military personnel that were taking part in the operation were fully professional, the framework in which it was supposed to work was making it operate

⁸⁰ Kabunduguru. 1999. P. 5.

⁸¹ Kabunduguru. 1999. P. 5.

under its capacities. This framework was nothing but the mandate under which the mission was authorised and conducted. The reaction of the UN to change the mandate in UNAMIR II did not prove to be that successful either, since the late shift was not appropriate to the situation at hand anymore.

Another crucial aspect that UNAMIR desperately needed but lacked was its own military intelligence unit. On this matter, it was entirely dependent, once again, on the contribution of participating countries. Some of the countries participating in UNAMIR, like France and Belgium for instance, were not sharing much of the key information they had with the UN “because of conflict between the UN and these countries’ defence or security interests”⁸². The fact that, the UN did not have its own information sources and that it did not have access to other sources, led to fatal miscalculations of the situation on its side. Kabunduguru tells us that due to this lack of information, UNAMIR knew little about the other important actors in the conflict (like the local Hutu militia known as Interahamwe), and therefore “was not fully

⁸² Kabunduguru. 1999, p. 6.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

aware of who they were confronting”⁸³. One can therefore imagine how the combination and accumulation of such elementary failures made the life of UNAMIR difficult on ground.

We can therefore conclude by saying that UNAMIR lacked a proper (military) structure, strategy, equipment and manpower, as well as adequate information while performing this military operation. As General Dallaire himself admitted, in the crucial moments of the Operation, the force had even no possibility of protecting itself.⁸⁴

2.2 Communication and coordination problems

UNAMIR had obviously very serious communication and coordination problems among its participants and its headquarters in New York. This was mainly due to the differences that existed between the theoretical premises on which the operation was conceived and the reality. In this respect, Mathias Kabudunguru remarks that “technically, UNAMIR was supposed to be under the control of the UN secretary General as its commander in

⁸³ Kabunduguru. 1999, p. 7.

⁸⁴ “We had no defence structures, no sand bags, no timber for the troops to dig in.” General Dallaire quoted in Laegreid. 1999, p. 238.

Chief (political control) and General Dallaire as its operation Commander.”⁸⁵ The reality was however completely different since UNAMIR was neither under the control of the UN secretary General, nor did the field commander have full control of the operation.⁸⁶ To start with, the force had no allegiance to the political authority (UN) under which it was theoretically supposed to work. For instance, the Belgians and French left without consulting the UN, followed later by other contingents, soon after the first losses in their lines. This showed not only that the UN had no practical political authority that could stop the force from disintegrating, but also that it did not have the capacity to continue with the Operation by replacing them. The worst was still to come, since a couple of days later the Security Council would decide to remove almost all Peacekeepers from Rwanda.⁸⁷ Indeed, it becomes clear that “an operation built on a ‘freedom of entry and exit’ criterion made it hard for the UN to exercise meaningful authority over UNAMIR troops”.⁸⁸

⁸⁵ Kabunduguru. 1999, p. 6.

⁸⁶ Kabunduguru. 1999, p. 6.

⁸⁷ See section I on UNAMIR.

⁸⁸ Kabunduguru. 1999, p. 6.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

On the other hand, as already noted in section I, some 20 nations had contributed military personnel to the peacekeeping force. In fact, some were obviously better trained and better equipped (those from the Western countries), whereas the presence of some others was more or less a symbolic political statement than anything else. Magnarella notes for instance that the Belgian contingent counted among the best equipped of the UNAMIR troops, whereas the Bangladeshi contingent was “sizable, but largely ineffective”.⁸⁹ The crushing logistical presence of some and the symbolic political presence of the others brought consequences of its own to the relationships and level of cooperation between the different contingents. The communication, or better said, the non-communication between them could therefore be seen as a reflection of the tension that could have been caused by the above mentioned difference, even in critical situations.⁹⁰ One can certainly not deny the possible compatibility problems as well, because of the different *modus operandi* of the contingents, in their trainings or in the way did their work.

⁸⁹ Magnarella. 1994, p. 34.

⁹⁰ Connaughton mentions reports about an incident, in which members of the Belgian contingent urgently requested support from their Bangladeshi colleagues. They received an answer that they should first put their request in writing in order for them to assist them. Connaughton. 2001, p. 190.

This of course did not really help UNAMIR to present itself as a united effective entity.

The information flow between Kigali and New York was not optimal either. The early, comprehensive warnings forwarded by General Dallaire to his superiors landed on deaf ears. Koffi Annan, who at that time was in charge of the operation in New York, did not react to the various cables from Kigali containing the details of a planned genocide.⁹¹ One could of course speculate about the possible reasons behind the “fatal UN inaction”, to use Scherrer’s words, to these cables. Leaving the speculations aside, it is also a typical example for the communication problem that existed between UNAMIR and the UN headquarters. This problem led to some serious differences concerning the perception of situation between the two. “UN/New York initially had difficulty assessing the situation on the ground, both with regard to the security of UN personnel and the scale of the killing of civilians.” ⁹² Therefore, this made the UN underestimate and downplay some of the reports it was getting from the ground. For UNAMIR, the situation was critical at all

⁹¹ Scherrer. 2002, pp. 91-93.

⁹² Laegreid. 1999, p. 242.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

times, especially from the moment when it started counting casualties among its members⁹³. New York, however, was desperately hanging on to the original mandate of “peacekeeping”. Connaughton explains this “stiffness” as the result of an “error of judgement [of the UN] in persevering with an inappropriate mandate”⁹⁴, among other things. New York was undeniably fighting on the diplomatic front to convince the Security Council and the member states on the urgent need of doing something in Rwanda, despite the cloud of sceptics around it. This was indeed no easy fight for the Secretariat since “the decision making process was further complicated by the memory of the debacle in Somalia, which had given negative connotations to both the terms “humanitarian intervention” and “peace enforcement””.⁹⁵ One could also bring here the little interest and the consequently deceiving commitment that was shown to the Rwandan crisis by the members of the Security Council to explain this complication (as I am about to do in point 3). However, it is crucial to note here that by the time the Secretariat was fighting the diplomatic war, UNAMIR was losing the same

⁹³ The ten Belgian soldiers were brutally murdered while protecting the Prime Minister. See section I.

⁹⁴ Connaughton. 2001, p. 188.

⁹⁵ Laegreid. 1999, p. 242.

war on the ground, because it was not getting the appropriate support from its headquarters (mandatory as well as logistical) to win it.

Unlike the other two peacekeeping operations that took place in Rwanda, we have here a situation in which the commanding and the executing corps did not transmit on the same wavelength. When one considers the French government, for instance, which mobilised most of its Africa based military and intelligence units for the realisation of “Opération Turquoise”, one can understand the feeling of frustration and defeat that came over the field commanders of UNAMIR. In fact, the success of these missions could partly be attributed to their optimal coordination, and the likewise flowing communication among headquarters and the ground.

3. Political handicap

UNAMIR was unfortunately an operation that lacked full political backing from many sides. In fact, neither those who took part in it, nor the instance that created it, namely the Security Council, were fully behind it. One could therefore ask here whether the makeup of the Security

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

Council or the distribution of power in it that dates back to situation of the end of WWII is responsible for the inefficiency and failure of UN peacekeeping activities. The Security Council is the institution that gives the green light to any such activities by “blessing” them with one of its resolutions. As we saw earlier, UNAMIR got this blessing through resolution 872 (1993). However, it did not get all the necessary resources it asked for to successfully accomplish its mission. According to Scherrer this was not only the “result of the secretariat lack of activity” but mainly due to the “obstructionism of France and the United States in the Security Council”⁹⁶. My point here is not to debate on the individual responsibilities and contributions of some countries in the failure of the operation, but more to question the effectiveness of the Security Council in such matters. The more than half a century long experience of international politics with this constellation has showed one thing for sure: major powers are not enthusiastic and forthcoming when it comes to dealing with problems, or requests, from countries labelled as economically, geo-politically or strategically uninteresting like Rwanda. Scherrer remarks that, when Kuwait was attacked by Iraq in 1990, “the Security Council

⁹⁶ Scherrer. 2002, p. 92.

responded to the violation of international law by staging an intervention - chiefly because certain of its members' interests, both strategic and of a tangible economic kind, were affected"⁹⁷. This supports not only my argument, but it is also a serious accusation to the UN, through the Security Council, for having double standards. Of course the disinterest was not accepted as such by the entire international community. The Organisation of African Unity, for instance, denounced the withdrawal of UNAMIR soldiers from Rwanda, when the genocide took place, as "a sign of indifference or lack of sufficient concern for Africans".⁹⁸ Nevertheless, if peacekeeping or humanitarian activities are only approved according to the degree of interest that the concerned countries represent for the five permanent members of the Security Council, one fails to see the humanitarian-ness of such selective missions. The use of such an instance can also be brought under a question mark. It is indeed surprising and amazing to see that it is also these same countries "that are always championing respect for human rights"⁹⁹, that are acting with indifference in the face of such human rights violations. Are these countries not as guilty as the

⁹⁷ Scherrer. 2002, p. 140.

⁹⁸ Laegreid. 1999, p. 243.

⁹⁹ Boutros Gali quoted in Scherrer. 2002, p. 141.

perpetrators for not having helped those in need? Anyway, the lack of political will, and thereby commitment of these states obliges the UN to make compromises, that in turn make it ineffective since it operates below its capacities.

On the other hand, the commitment and determination on the part of some countries to contribute soldiers to the force (France & Belgium) is usually overshadowed by the professionally unattractive framework (or what I called as the “non-military-ness” earlier on) in which these operations are placed.¹⁰⁰ In fact, the entire conceptual shortcomings that I have mentioned earlier on play here a very crucial role.

Conclusion

General Roméo Dallaire was disappointed not only by the non-cooperative attitude of the US forces towards UNAMIR, but also by their early withdrawal in August 1994. He noted that “Operation Support hope had been an exercise in visibility, and not creating any impact of long term significance”.¹⁰¹ He was aware of the enormous

¹⁰⁰ Kabunduguru. 1999, p. 7.

¹⁰¹ Connaughton. 2001, p. 184.

potential that they represented in terms of their logistical and material presence. He must have also been a bit envious there since, materially speaking, they had everything he needed and had previously “begged” his headquarters for, to successfully accomplish his mission (at least in terms of stopping the genocide). It is also a statement against the policy and position of the Americans of avoiding further engagement in Rwanda, since they were convinced that “they should not undertake any tasks that would tie them down for any length of time, and that they should extricate themselves as soon as possible, before they could be identified and related to long-term solutions.”¹⁰²

However controversial it may have been, what the French did during their two months of “Opération Turquoise” could also be considered as another “exercise in visibility”. This exercise was among other things successful in bringing stability in the area where it was implemented. The radius of its activities unfortunately limited it to the “management” of the refugees and displaced people, which was just one of the many consequences of the Rwanda crisis. In fact, the Americans also concentrated and

¹⁰² Connaughton. 2001, p. 182.

conducted their humanitarian intervention on one aspect: the “distributive” one. Therefore we can say at this point that these two operations belong to what Connaughton called “military support to humanitarian assistance”¹⁰³, because they were indeed dealing with the humanitarian aspect that was a tiny part of a bigger, more complex problem. They were of course successful in reaching the humanitarian goals they had set up for themselves, but the problem of Rwanda was not addressed with the view to a permanent solution.

Both in terms of reaching its goals and on the way the entire operation was organised and implemented, UNAMIR (I&II) was not a particularly successful operation. In fact, compared to its two counterparts, it could be considered as the least successful of them all, since it failed to reach the set of objectives that was fixed for it and to prevent the further deterioration of the situation. It was in fact unable to adjust itself to the dramatically changing situation in Rwanda. As we saw earlier, the country-initiated operations were brought to life because the situation was running out of control of the

¹⁰³ Connaughton. 2001, p. 142.

“peacekeepers”, which ended up being “observers”. We could summarize its problems by the following symptoms that led to its failure: A definitional over-generosity and a mandatory stiffness on a conceptual level; and a situation of total “lack” on the practical level. On top of that, the operation didn’t have the definitional and mandatory flexibility to adjust itself to the dynamic of the situation; nor did it have the necessary structural and logistical capacity that would have made it flexible enough to react promptly.

Would it be utterly exaggerated to compare the Rwandan peacekeeping experience to the “prostitution” of the same concept as Mark Milan did? Its failure to accomplish the mission of peacekeeping it was given makes me share the same opinion. Just like “prostitution” that doesn’t deliver the “happiness” it promises to its potential clients, the peacekeeping operations in Rwanda were not able to keep the peace they were supposed to ensure.

Bibliography

Bernard Crick. (1972). *In Defence of Politics*. The University of Chicago Press. Chicago and London.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

Connaughton, Richard. (2001). *Military Intervention and Peacekeeping: The Reality*. Ashgate Publishing Limited. Aldershot.

Callamard, Agnes. (1999). "French Policy in Rwanda", in Howard Adelman and Astri Suhrke (eds.). *The Path of a Genocide. The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*. Transaction Publishers. New Jersey.

Howard Adelman & Astri Suhrke (eds.). (1999). *The Path of a Genocide. The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*. Transaction Publishers. New Jersey.

Magnarella, Paul. (2000). *Rwanda's Genocide, Its Courts, and the UN Criminal Tribunal*. Ashgate Publishing Limited. Aldershot.

Mamdani, Mahmood. (2001). *When Victims become Killers. Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*. Princeton University Press. New Jersey.

Marx, Jörg. (1997). *Völkermord in Rwanda: Zur Genealogie einer unheilvollen Kulturwirkung. Eine diskurshistorische Untersuchung*. LIT. Hamburg.

Prunier, Gerard. (1999) "Operation Turquoise: A Humanitarian Escape from a Political Dead End", in Howard Adelman and Astri Suhrke (eds.). *The Path of a Genocide. The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*. Transaction Publishers. New Jersey.

Scherrer, Christian. (1997). *Ethnisierung und Völkermord in Zentralafrika. Genozid in Rwanda, Bürgerkrieg in Burundi und die Rolle der Weltgemeinschaft*. Campus Verlag. Frankfurt/Main.

Scherrer, Christian. (2002). *Genocide and Crisis in Central Africa. Conflict Roots, Mass Violence, and Regional War*. Praeger Publishers. Westport.

Steven Livingston and Todd Eachus. (1999). "Rwanda: US Policy and Television Coverage", in Howard Adelman and Astri Suhrke (eds.). *The Path of a Genocide. The Rwanda Crisis from Uganda to Zaire*. Transaction Publishers. New Jersey.

Webography

Boutros-Gali, Boutros. (1992) *An Agenda for Peace, Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*.
www.un.org/docs/SG/agpeace.html.

Eriksson, John. (1996). *The International Response to the Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*. Steering Committee of the joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda.

<http://www.reliefweb.int/library/nordic/book5/pb025.html>.

Kabunduguru, Mathias. (1999). *Peacekeeping and the UN: lessons from Rwanda*. Asia Pacific Press at the Australian National University.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

<http://eprints.anu.edu.au/archive/00000225/00/cem99-3.pdf>.

Malan, Mark. (1998) "Peacekeeping in Africa. Trend and Responses. Institute for Security Studies" *Occasional Paper* No.31- June 1998.

<http://www.iss.co.za/Pubs/PAPERS/31/Paper31.html>.

Mpungwe, Ampi. (1999) "Crisis and response in Rwanda", in Malan Mark (ed). *Whither Peacekeeping in Africa*. Monograph No. 36.

<http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No36/Contents.html>.

United Nations Lessons Learned Unit. "Comprehensive report on lessons learned from the United Nations assistance mission for Rwanda (UNAMIR)". October 1993-April 1996.

<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/lessons/rwanda.htm>.

United Nations. *United Nations Charter*.
<http://www.un.org/aboutun/charter/>.

United Nations. *United Nations Peacekeeping Operations*.
<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm>.

United Nations. *Peacekeeping Best Practices Unit*.
<http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/index.html>.

United Nations. *United Nations Assistance Mission for
R w a n d a* (U N A M I R) .
[http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamir
.htm](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unamir.htm).

**Remplacer la force africaine par une mission
onusienne au Soudan ?
Entre solutions locales et internationales en
situations de conflits armés**

Par Issaka K. Souaré¹⁰⁴

Depuis quelques mois¹⁰⁵, les appels, notamment en provenance de quelques États occidentaux, s'intensifient pour remplacer la mission de l'Union africaine au Soudan (AMIS) par une force plus robuste des Nations unies (ONU) afin de mettre un terme à la guerre civile sanglante qui sévit dans la région soudanaise de Darfour depuis février 2003. En revanche, le gouvernement de Khartoum se montre farouchement opposé à cette option onusienne, au grand dam des meneurs de campagnes et lobbyistes de cette option qui dénoncent le déroulement d'un « génocide » ou d'un « nettoyage ethnique » en cours dans la région de Darfour, soutenu par le gouvernement soudanais et auquel il faut impérativement mettre une fin immédiate. Entre temps, l'Union africaine (UA) a prolongé le mandat de sa mission jusqu'à la fin de l'année 2006.

¹⁰⁴ Doctorant en science politique à l'Université du Québec à Montréal. L'auteur remercie Jacques Aylestock (doctorant à l'UQAM), pour sa relecture minutieuse d'une première mouture de cet article.

¹⁰⁵ La rédaction de cet article a été terminée en novembre 2006.

Dans cet article, nous proposons d'analyser, très brièvement, la crise dans la région soudanaise de Darfour avant de nous attarder sur le projet de mission de l'ONU au Soudan et le concept d'intervention humanitaire qui constitue, paraît-il, sa principale justification, si l'on en juge par les appels incessants des lobbyistes qui font campagne pour son intervention. Après une analyse des probabilités de réussite des organisations régionales et internationales dans de telles situations, appuyant nos arguments par des antécédents peu ou prou récents, nous concluons qu'au lieu de perdre un temps précieux à élaborer un projet onusien qui semble, du reste, avoir aucune chance d'être avalisé par le gouvernement soudanais, ce qui est un préalable essentiel au déploiement de la mission onusienne, selon les règles en vigueur de l'organisation mondiale, il serait mieux d'appuyer la mission africaine déjà sur le terrain et dont l'inefficacité est due presque entièrement au seul manque de moyens financiers.

Le conflit au Darfour : entre propagande et objectivité

Il faut, d'emblée, faire la différence entre le conflit meurtrier qui ensanglante la région occidentale soudanaise

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

de Darfour depuis février 2003 et celui, opposant le gouvernement soudanais aux rebelles de la *Sudan People's Liberation Army/Movement* (l'Armée populaire de libération du Soudan —SPLA/M) de John Garang, qui, depuis 1983, a ravagé la région sud du pays pendant plus de deux décennies. Ce dernier conflit en effet prit fin en janvier 2005 par la signature d'un « accord de paix global » à Nairobi, entre le chef de la SPLA/M, John Garang, et le vice-président soudanais, Ali Osman Taha. Ce accord de paix fut négocié par, et signé sous l'égide de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), une organisation sous-régionale de sept États d'Afrique de l'est, dont le Soudan et le Kenya. L'analyse de ce conflit est au-delà de notre préoccupation dans cet article, mais il existe un volume apprécié d'étude le traitant des différents angles et diverses approches (e.g. Haumann, 2003 ; Ostrowski ; 2005).

Notre préoccupation concerne spécifiquement ce qu'il convient dorénavant d'appeler « la crise de Darfour ». D'après l'idée souvent véhiculée par certains médias africains et occidentaux et dans certains cercles politiques, ce qui se passe au Darfour depuis février 2003 n'est que de pure « génocide » ou « nettoyage ethnique » délibérément

mené par le Nord arabo-musulman, qui détient le pouvoir à Khartoum, contre les négro-animistes et chrétiens du Darfour (Prunier, 2005), exactement comme était décrit le conflit entre la SPLA/M et le gouvernement soudanais. A titre d'exemple, on peut citer l'interpellation du parlement suisse (l'Assemblée fédérale) par un parlementaire en octobre 2004. Dans un texte déposé au conseil fédéral, le 8 octobre 2004, Jutzet Erwin interpellait le parlement sur six questions à propos du Darfour. En tête de la liste était la question suivante : « [p]artage-t-il [le parlement] l'opinion répandue selon laquelle la politique de persécution et d'extermination délibérée pratiquée par les miliciens doit être considérée comme un génocide ? » Pourtant, à tort ou à raison, c'est cette description de la situation et les émotions qu'elle suscite qui a forgé l'opinion de beaucoup de gens à travers le monde concernant la situation au Darfour.

Très récemment encore, lors d'un point de presse, tenu le 24 août 2006 dans l'enceinte du Département d'État américain, la secrétaire adjointe aux Affaires africaines du gouvernement des États-Unis, Jendayi Frazer, a presque abondé dans le même sens. Malgré l'accent qu'elle a mis sur la nécessité de travailler avec le gouvernement

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

soudanais et le fait que ce dernier était, à son avis, disposé à respecter ses engagements devant la communauté internationale —ce qu’oblige sa position diplomatique— elle n’a pas pu cacher l’avis de son gouvernement selon lequel « mettre fin au génocide au Darfour est la première priorité de l’administration Bush » (Frazer, 2006).¹⁰⁶ Pour sa part, le président français Jaques Chirac a prévenu qu’un « génocide » est en cours de préparation au Darfour (BBC Afrique, septembre 2006).¹⁰⁷

Y a-t-il vraiment eu de « génocide » ou « nettoyage ethnique » au Darfour ? Evidemment, s’il s’agit de chiffres, c’est-à-dire du nombre élevé de personnes estimées d’avoir été tuées, directement ou indirectement par le conflit, ou encore du niveau de souffrance des populations civiles, alors oui, on peut parler de génocide. Car il y a une quasi-unanimité entre tous les observateurs que la guerre a fait des dizaines de milliers de morts et des centaines de milliers de réfugiés ou de déplacés internes et que tout cela

¹⁰⁶ En fait, le thème de son allocution, du moins tel qu’il est sur le site Internet du Département d’État, le dit tout : « Stopping Genocide in Darfur: Ongoing U.S. Efforts and Working With the UN Security Council ». Voir <<http://www.state.gov/p/af/rls/rm/2006/71515.htm>> (8 novembre 2006).

¹⁰⁷

http://www.bbc.co.uk/french/news/story/2006/09/060921_darfour_au_force.shtml.

s'est accompagné d'une souffrance inacceptable subie par les populations civiles. Inversement, lorsqu'il est question d'« intentionnalité » des bourreaux de ces tueries de vouloir sciemment exterminer leurs victimes en tant que groupe ethnique, racial ou religieux, on est obligé de mettre un bémol sur un tel jugement. En effet, le crime de « génocide » a une définition légalement précise en droit international, seule laquelle doit guider nos réactions et perceptions envers une action quelconque.

Il existe une convention internationale pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 260 A (III) du 9 décembre 1948. Selon cette convention ainsi que le Statut de la Cour pénale internationale, pour que le meurtre, l'atteinte grave à l'intégrité physique ou destruction physique des membres d'un groupe ou autre crimes graves soit considéré comme « génocide », il faut que les bourreaux aient l'« intention de détruire, en tout ou en partie, » les membres de ce groupe (Convention sur le génocide, art. VIII ; CPI, Statut, art. 6). Or, avec un effort de décortiquer la complexité du conflit au Darfour et de jeter un regard objectif sur le comportement du gouvernement soudanais et les milices alliées à lui, on ne

voit vraiment pas cette « intentionnalité » de détruire les populations de Darfour qui sont la cible de leurs attaques, d'où la nécessité d'une analyse plus nuancée du conflit.

Un conflit politico-économique

Pour nombre d'observateurs du tumultueux marigot soudanais, il s'agit purement et simplement d'un conflit « politico-économique », un conflit dont l'enjeu principal est les très médiocres ressources entre différentes tribus de la région (Peninou, 2004 ; Idris, 2005). Le témoignage d'Éric Marclay (2004) est encore plus révélateur : « [p]aradoxalement, alors que ces personnes d'origine africaine quittent leurs régions [sous menace d'attaque du gouvernement soudanais ou des miliciens djandjawides], elle trouvent un certain refuge dans les zones contrôlées par le gouvernement arabe ». Evidemment, s'il existait une « volonté » d'exterminer ces populations, il n'aurait pas été question pour ces personnes de vouloir chercher refuge dans des zones contrôlées par leurs exterminateurs, sauf par erreur et, dans ce cas, leur vie n'y serait certainement pas épargnée. Comment donc expliquer le conflit et l'alliance présumée ou réelle du gouvernement soudanais aux miliciens djandjawides ?

Contrairement à ce qu'une lecture moins approfondie du conflit peut laisser entendre, la crise au Darfour ne date pas du février 2003, bien que cette date soit le point de départ réel de l'épisode actuel du conflit. Pour Peninou (2004), depuis vingt ans, l'actualité du Darfour est rythmée par les conflits tribaux, et les nombreuses tribus que compte la région sont toutes musulmanes. Cela écarte donc toute idée de facteur religieux dans le conflit, car les membres du gouvernement central à Khartoum sont aussi musulmans. Les différentes tribus du Darfour se sont toujours battues, notamment lors de périodes de famine. Lavergne (2004), qui avance ces propos, soutient que les tribus se battaient à coups de lance et d'épée, mais qu'elles finissaient par se réunir, par discuter entre elles et sceller des mariages, un mode de régulation qui ne fonctionne plus aujourd'hui. Un rapport d'*Amnesty International* sur la crise au Darfour affirme, lui aussi, que la région a, durant plusieurs années, été le théâtre d'affrontements sporadiques entre les communautés de cultivateurs four, massalit et zaghawa notamment, et des groupes de nomades (AI, 2004). Affrontements dont Marclay a trouvé l'enjeu principal dans la nécessité d'avoir « une meilleure répartition des ressources du pays entre ses différentes

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

régions. » Qu'est-ce qui a donc changé dans la donne pour conduire à ce que nous débattons dans cet article ?

L'émergence de rébellion au Darfour

Comme le Sud Soudan, le Darfour, composé de trois États à l'ouest du pays, est grandement marginalisé par le gouvernement de Khartoum. Pourtant, en fin 2002-début 2003, tout laissait croire, comme il s'est plus tard avéré correct, que grâce au combat « armé » qu'elle avait mené depuis 1983 contre Khartoum, la rébellion sudiste de la SPLA/M était sur le point d'arracher un accord historique du gouvernement soudanais permettant au Sud de bénéficier de l'appui du gouvernement et d'avoir plus de contrôle sur les richesses pétrolières de la région. Ces développements qui ne touchaient en aucun cas le Darfour furent interprétés par les élites de la région comme signe de la nécessité de faire le combat armé pour pouvoir convaincre le gouvernement soudanais et la « communauté internationale » du sérieux de leurs revendications. Autrement dit, les élites darfouriennes avaient conclu que seule la langue de la force ferait bouger le régime d'Omar el-Béchir à Khartoum.

Ainsi, est né, le 25 février 2003, le Front de libération du Darfour (FLD), rebaptisé un mois plus tard l'Armée de libération du Soudan (ALS). Il ne s'agissait plus de faire la guerre aux seules tribus « arabes » dont le groupement armé est connu sous le nom de *Djandjawide*, mais également, sinon principalement, au gouvernement soudanais. Et effectivement, l'ALS s'attaque aux postes de police et des garnisons de l'armée soudanaise se trouvant dans la région et réussit à infliger des pertes lourdes au gouvernement de Khartoum. La rébellion parvient à pénétrer la ville d'el Fasher, la capitale du Darfour Nord, à prendre le contrôle de l'aéroport et à séquestrer quelques personnalités importantes de l'armée soudanaise dans la ville, dont le général d'aviation, Ibrahim Bushra (Peninou, 2004). Comme souvent dans les situations de guerre civile, un second groupe, le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE) émerge avec un programme encore plus ambitieux que celui de l'ALS.

Impuissant devant les attaques de ces deux mouvements rebelles, la grande majorité de son appareil militaire étant consommée par le conflit Nord-Sud, bien qu'à l'approche de la signature d'un cessez-le-feu durable et d'un accord de paix global, le gouvernement s'allie aux tribus dites arabes,

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

donc les *Djandjawides*, pour défaire la rébellion. Emboîtant le pas aux Américains qui avaient armé les tribus afghanes opposées au régime taliban en Afghanistan en 2001 pour défaire ce dernier, notamment la soi-disant *Northern Alliance*, le gouvernement soudanais aurait sous-traité aux milices djandjawides la mission de mater l'insurrection de ces deux mouvements rebelles au Darfour (Marclay, 2004). Pourtant, le gouvernement soudanais nie avoir armé les miliciens djandjawides, qu'il affirme ne pas contrôler.

Cependant, après plusieurs cessez-le-feu entre le gouvernement soudanais et les groupes rebelles, notamment grâce à des médiations tchadiennes, l'Union africaine a fini par convaincre Khartoum de la nécessité du déploiement d'une force africaine de maintien de la paix au Darfour en 2004, une initiative qui a été approuvée et appuyée par le Conseil de sécurité des Nations unies le 18 septembre 2004 (S/RES/1564). Toutefois, à cause notamment d'un manque de ressources financières adéquates et des nombreuses violations des accords de cessez-le-feu par toutes les parties au conflit — aussi bien le gouvernement soudanais que les rebelles — cette force africaine (AMIS) ne semble pas avoir totalement réussi

dans sa mission de mettre fin à la violence dans la région, d'où les appels incessants de plusieurs lobbyistes et gouvernements occidentaux de remplacer la force africaine par une force de l'ONU qui serait plus efficace.

Remplacer l'UA par l'ONU

Comme nous venons de le signaler, depuis quelques temps, il y a des appels incessants pour que la mission de l'Union africaine au Soudan soit remplacée par une mission plus robuste et « efficace » de l'ONU. Il sied au départ de rappeler qu'il existe déjà, depuis mars 2005, une Mission des Nations unies au Soudan (MINUS), en appui à la mise en œuvre de l'Accord de paix global signé, le 9 janvier 2005, entre le Gouvernement du Soudan et la SPLA/M. Celle-ci a également pour tâche, entre autres, la coordination du retour des réfugiés et des personnes déplacés ainsi que de l'aide humanitaire. En date du 31 août 2006, cette force comptait environ 11 000 personnes, tous éléments confondus, en provenance de 59 États différents, dont 17 États africains et le Canada.¹⁰⁸ Les

¹⁰⁸ Pour plus amples d'informations, voir le site officiel de la MINUS au: <http://www.un.org/french/peace/peace/cu_mission/unmis> (9 novembre 2006).

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

appels des lobbyistes visent donc le renforcement de cette force stationnée au Sud du pays et son déploiement dans la région du Darfour dans laquelle elle n'est pas encore autorisée par les autorités de Khartoum.

Pour *Human Rights Watch*, l'organisation américaine de défense des droits de la personne, il faut déployer coûte que coûte la force onusienne proposée au Darfour, et si le gouvernement soudanais, qui y est encore farouchement opposé, continue à refuser son déploiement, l'organisme recommande que la « communauté internationale » sanctionne ceux, dans le gouvernement soudanais, qui seront identifiés comme responsables pour ce blocage (HRW, 2006). L'organisation bruxelloise, *International Crisis Group*, abonde dans le même sens et préconise que des sanctions « ciblées » soient dès maintenant appliquées contre le gouvernement soudanais afin de la contraindre à accepter le déploiement inconditionnel et immédiat de la force onusienne (ICG, 2006).

Plus réaliste et mesurée dans son approche, *Amnesty International* préconise l'intervention de l'Union Africaine afin de persuader le gouvernement soudanais d'accepter le déploiement de la force onusienne. Dans une lettre ouverte

aux membres du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (CPS), en réunion à New York en marge des assises de l'Assemblée générale en septembre 2006, la Secrétaire générale de l'organisation de défense des droits de la personne, Madame Irene Khan, soutient que la mission africaine doit être renforcée « jusqu'au déploiement des forces de maintien de la paix des Nations unies. » Et comme le déploiement de cette force onusienne est conditionnel au consentement du gouvernement soudanais, elle invite vivement les membres du CPS de tout faire pour « persuader le gouvernement soudanais » d'accepter la force onusienne (Kahn, 2006).

Le gouvernement américain, qui aurait déjà suspendu son assistance à la Mission de l'Union africaine, veut que celle-ci soit impérativement remplacée par la mission onusienne. Et compte tenu de son influence, il a fini, avec l'appui de son allié de toujours, le gouvernement britannique, par faire adopter par le Conseil de sécurité de l'ONU, en août 2006, une résolution prévoyant l'élargissement de la MINUS et son déploiement au Darfour avec le consentement de Khartoum, mais priant, en même temps, le Secrétaire général de l'ONU « de prendre les dispositions voulues pour assurer rapidement

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

le déploiement des moyens supplémentaires pour permettre à la MINUS de se déployer au Darfour » (S/RES/1706).

Côté africain, la BBC raconte que la présidente libérienne, Madame Ellen Johnson Sirleaf aurait indiqué que les Nations unies ont le devoir d'intervenir militairement pour protéger les civils et restaurer la paix, la sécurité et la stabilité au Darfour (BBC, septembre 2006). Cependant, certains lobbyistes vont plus loin en préconisant le déploiement immédiat des forces onusiennes à tout prix même sans attendre le consentement des autorités de Khartoum.

Raisons et déraisons des justificatifs du déploiement de la force onusienne

Dans tous les appels à la nécessité du déploiement des forces onusiennes au Darfour en remplacement des forces africaines, le principal justificatif « avancé » est que ces dernières se sont avérées « inefficaces » dans leur tâche de protéger les populations du Darfour lesquelles, selon certains, sont menacées par le « génocide » du régime

« militaro-islamiste » de Khartoum. L'argument est donc qu'une robuste force onusienne composée de plus de 20 000 personnes (contre moins de 10 000 personnes de la force africaine), mieux financée et donc mieux équipée sera plus efficace dans la tâche de mettre fin à la violence ou la machine génocidaire du gouvernement soudanais et ses alliés djandjawides au Darfour.

Au premier abord, ces arguments sont très convaincants, car il est difficile de douter qu'une armée comptant le double de l'effectif humain d'une autre armée, soit plus efficace que cette dernière. D'autant plus que la force onusienne, à en juger par l'enthousiasme que manifestent ses principaux sponsors, est susceptible d'être mieux financée que la « médiocre » force africaine qui dépend encore du soutien des « partenaires de l'Afrique », notamment l'Union européenne et quelques États occidentaux. L'Union africaine, elle-même, ne cache pas l'existence de cette déficience dans sa mission au Darfour. Et c'est précisément pour cette raison qu'elle ne cesse de demander plus de soutien de la « communauté internationale », et se montre très reconnaissante envers ces « partenaires » (UA, *communiqué de presse*, mai 2005). Mais en dépit de cela, beaucoup de responsables de

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

l'organisation panafricaine ne cache pas leur souhait de pouvoir assumer, eux seuls, cette tâche et avoir « une solution africaine aux problèmes africains ». Tel est le message émanant de la déclaration du Représentant spécial adjoint (par intérim) de l'UA au Soudan devant un nombre de soldats de l'AMIS en juin 2005 (UA, *communiqué de presse*, juin 2005). Cependant, analysés soigneusement, en tenant compte de nombreux antécédents, de la position du gouvernement soudanais et du souhait des responsables de l'UA, on trouve que les arguments pour la nécessité du déploiement des forces onusiennes à la place de la force africaine ne sont pas fondés sur des bases solides.

D'abord, le seul fait qu'une force militaire soit plus nombreuse en effectifs et mieux équipée ne signifie pas forcément qu'elle va réussir mieux dans sa mission qu'une force moins nantie financièrement et dont l'effectif est plus modeste. L'histoire récente de l'ONU nous offre un bel exemple qui confirme cet argument. En effet, on peut citer l'Opération des Nations unies en Somalie (ONUSOMI) qui fut déployée dans ce pays entre avril 1992 et mars 1993 avec pour tâche de maintenir la paix entre les différentes factions somaliennes que s'entretenaient depuis la chute du

régime de Mohammad Siad Barre en janvier 1991. L'effectif militaire de cette force onusienne était 4 219 personnes seulement, tous éléments confondus, incluant des observateurs militaires, personnes chargées de la sécurité, du soutien logistique ainsi que les membres du personnel civil international. Les Américains, sous George Bush (père), puis Bill Clinton, forts de leur succès militaire en Irak et déterminés à montrer au monde qu'une nouvelle ère ou un nouvel ordre international « unipolaire » avait débuté sous une incontestable hégémonie américaine, ont critiqué, à juste titre, l'inefficacité de l'ONUSOM I et demandé au Conseil de sécurité des Nations unies de tout faire pour renforcer la force onusienne par une *Force d'intervention unifiée* (UNITAF).

Comme si l'histoire se répétait, les Américains, ne pouvant exiger le remplacement de la force onusienne —ce qu'ils tentent de faire dans le cas de la force africaine au Soudan—, ont tout de même insisté sur le fait que l'UNITAF, tout en travaillant étroitement avec l'ONUSOM I, soit autonome et sous commandement américain. Convaincus par les arguments éthiques et les assurances de prise en charge de la force avancés par les États-Unis, et vu la situation humanitaire délicate en Somalie, les membres du Conseil

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

de sécurité de l'ONU n'ont pas hésité à endosser le projet américain, s'il ne l'ont pas salué. Selon son mandat demandé et obtenu par Washington sous le chapitre VII de la Charte de l'ONU (encore une parfaite analogie entre elle et la force proposée pour le Soudan), l'UNITAF était « autorisée à employer 'tous les moyens nécessaires' pour restaurer des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie » (S/RES/749).

Tandis que la force onusienne, l'ONUSOMI, était composée du nombre précité de personnel, l'UNITAF avait un imposant effectif de plus de 30 000 militaires, policiers et personnels civils, avec une contribution américaine sans précédent de 23 000 personnes, soit 63 % de l'effectif total de la force ! Et tandis que le coût global de l'ONUSOM I était environ 43 millions de dollars américain seulement, l'UNITAF et l'ONUSOM II qui l'ont remplacée ont consommé plus de 1.5 milliard de dollars américains, et cela malgré une durée plus courte, comparée, *per ratio*, à l'ONUSOM I, n'ayant duré que deux années seulement de mars 1993 à mars 1995.¹⁰⁹ En dépit de tout cela, et c'est là

¹⁰⁹ Voir le site de l'ONUSOM I au: <http://www.un.org/french/peace/f_unoso1.htm> et de l'UNITAF et l'ONUSOM II au : <http://www.un.org/french/peace/f_unoso2.htm> (9 novembre 2006).

le point, la mission de l'UNITAF a fini par être un échec spectaculaire pour des raisons dont certaines ne sont pas exclues dans la proposée force onusienne au Darfour comme on verra ci-après (Souaré, 2006a ; Clarke et Herbst, 1996 ; et Département des opérations de paix, ONU, 1995). L'effectif humain et la quantité du financement d'une force de maintien de la paix ne sont donc pas, à eux seuls, une garantie de sa réussite.

Le deuxième argument contre le projet de remplacement de la force africaine par la proposée force onusienne est la forte opposition du gouvernement soudanais au projet et les raisons qu'on peut y attribuer. Car insister sur le déploiement de la force onusienne malgré ces facteurs risquera d'aggraver la crise au lieu de contribuer à sa résolution et à son règlement. Compte tenu des arguments précités qui animent ceux qui font la campagne pour le déploiement de la force onusienne, et surtout ceux qui crient à la criminalité du régime de Khartoum et son engagement dans une opération génocidaire, il est clair que la mission onusienne, si jamais déployée, viendra avec des préjugés contre le régime soudanais et fera l'objet de préjugés de la part de ce dernier, ce qui compromettra la crédibilité de la mission onusienne. Il est d'une importance primordiale

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

qu'une force de maintien de la paix soit absolument « perçue » comme neutre par les parties au conflit. Il est vrai qu'atteindre cette perception n'est pas facile, surtout s'il y a des parties au conflit qui ont *a priori* une perception négative et non raisonnable de la force intervenante. Mais tel ne semble pas être le cas ici. Pour le savoir, il suffit de noter qu'il sera erroné de croire que les Soudanais sont restés indifférents devant le fait que le projet de résolution de l'ONU établissant la force en question ait été sponsorisé par les États-Unis et la Grande Bretagne, les deux États qui portent le flambeau de la guerre « contre le terrorisme » qui est considérée, à tort ou à raison, par beaucoup de gens dans le monde arabo-musulman, dont le Soudan, comme une « guerre contre l'Islam ». Peut-être l'expulsion par le Soudan, en octobre 2006, de l'envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU, Jan Pronk pour des déclarations « inacceptables » que ce dernier a faites sur son site personnel à propos du conflit au Darfour en dit suffisamment.

Le troisième argument est ceci : en suivant le débat dans certaines capitales occidentales sur le conflit au Darfour et l'image du régime soudanais qui y est véhiculée, on ne peut que donner une certaine crédibilité à la méfiance du

gouvernement soudanais envers la force proposée. En effet, le régime soudanais soupçonne certains États occidentaux faisant campagne pour la force onusienne d'être motivés par d'autres mobiles que ceux qu'ils proclament. Deux cas analogues auraient contribué à cette suspicion soudanaise. Le premier, qui est le plus récent sinon contemporain, est l'exemple de l'Irak et les arguments avancés avant son invasion par les Américains et les Britanniques en mai 2003 et ce qui s'est avéré par la suite en ce qui concerne la pertinence de ces arguments.

Le deuxième cas est relativement lointain, car il concerne les relations du Libéria avec la Société des nations (SDN) entre 1929 et 1934, sinon tout au long de l'histoire de cette organisation. Le Libéria et l'Éthiopie étaient les deux États africains indépendants membres de la SDN. Vu que toute l'Afrique à ce moment était sous colonisation ou protectorat ou tutelle (régime de mandat de la SDN) européens, le statut d'État indépendant de ces deux États ne plaisait pas à toutes les puissances européennes, notamment aux Anglais et aux Français. Il y avait des appels incessants dans certaines capitales occidentales, notamment à Londres, et parfois à Washington, exigeant la mise du Libéria directement sous la tutelle de la SDN,

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

possiblement sous mandat italien ou allemand (ces deux pays n'ayant rien eu dans le butin de la Première Guerre mondiale, parlant des territoires africains et asiatiques anciennement colonisés par l'Allemagne), voire américain, bien que les États-Unis ne fussent pas membre de la SDN. Comme les motivations réelles de ces appels, qui émanaient en fait des conceptions européennes de « race », d'« égalité » et de « civilisation », n'étaient pas suffisantes pour atteindre cet objectif, on a trouvé un prétexte dans la politique intérieure du Libéria envers certaines classes de sa population qui était, il faut l'avouer, comme dans le cas soudanais, honteuse et condamnable.

On a donc mobilisé la SDN pour envoyer au Libéria une commission d'enquête dirigée par un dentiste anglais, le Dr Cuthbert Christy. Il n'a pas donc été surprenant quand le rapport de la commission a conclu par une recommandation de placer le Libéria sous le contrôle d'« administrateurs blancs, » ce que le gouvernement libérien a refusé (Akpan et Pankhurst, 1989 : 491 ; Callahan, 2004 : 58). Pourtant, avec ces soupçons, le gouvernement soudanais se méfiera toujours de la force « onusienne », ce qui conduira à la situation

susmentionnée, car il y aura un antagonisme naturel entre le Soudan et la force ainsi perçue.

Le quatrième et dernier argument contre le remplacement de la force africaine par celle de l'ONU est peut-être plus subjectif qu'objectif. Il s'agit là de noter que vu que l'AMIS est la toute première force de maintien de la paix de l'Union africaine, on doit faire en sorte qu'elle réussisse dans sa mission pour retenir une crédibilité aux yeux des peuples africains et, grâce à cette crédibilité sur le continent, avoir une respectabilité dans la société internationale. Et comme nous l'avons noté ailleurs (Souaré, 2006b), le manque de moyens financiers qu'évoquent les dirigeants africains pour justifier leur faillite devant leurs responsabilités vis-à-vis des populations du Darfour et des autres populations africaines en situation de guerre, n'est pas un argument plausible. Il s'agit purement et simplement d'une question de volonté politique, car on a jamais entendu dire qu'un État africain s'est abstenu d'aller en guerre contre un autre État africain ou une partie de sa population simplement par ce qu'il n'avait pas suffisamment de moyens financiers. Et si l'on peut financer les guerres, qu'est qui expliquerait alors notre incapacité de financer la paix ? Mais comme il s'agit

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

là des raisons et déraisons de l'idée de remplacer la force africaine par une force onusienne, une idée avancée par des États non-africains, on peut suggérer d'autres options que nous évoquons dans notre conclusion.

Vers une solution réaliste et pratique

Après avoir analysé les arguments pour et contre le projet de remplacement de la force africaine par une force onusienne, nous allons, en guise de conclusion, avancer une suggestion comme l'option qui me semble la plus pratique pour trouver une solution efficace à la crise meurtrière qui ensanglante le Darfour depuis trois années.

Mais il faut dès maintenant noter que nous ne sommes pas contre le déploiement des forces onusiennes dans les zones de conflits armés, y compris en Afrique. Nous n'avalisons guère non plus la politique « honteuse » de marginalisation et de néglige de certaines régions du pays, notamment le Darfour, par l'État soudanais. Nous condamnons, en troisième lieu, les tueries sauvages et inacceptables des populations de Darfour dont sont responsables le gouvernement soudanais, les miliciens djandjawides, mais

aussi des rebelles darfouriens. Mais nous soutenons que malgré l'aberrance de ces crimes, puisqu'ils ne sont pas commis avec une intentionnalité d'exterminer ceux qui en sont les victimes en tant que groupe ethnique, racial ou religieux, on ne peut pas les qualifier de « génocide », dans la mesure où ce crime a une définition légale précise qui fait de l'intentionnalité des bourreaux le critère principal pour qu'un crime soit qualifié de génocide, peu importe le nombre de victimes.

Cependant, considérant la position soudanaise vis-à-vis de la force onusienne proposée et les facteurs qui *peuvent* l'expliquer, et étant donné qu'il y a déjà une force africaine au Darfour dont les responsables sont disposés à la renforcer et à assumer davantage de tâches afin de mieux contribuer au règlement du conflit, une mission qui est parfaitement acceptée par le Soudan et dont la neutralité n'est pas remise en question par aucune partie au conflit, la seule option pratique semble de renforcer cette force africaine au lieu de s'éterniser sur un projet de force onusienne que le Soudan, dont le consentement est un préalable nécessaire pour son déploiement, emphatiquement rejette. Comme nous avons signalé plus haut, la responsabilité du renforcement de cette force

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

incombe au premier chef aux États africains, à commencer par l'État soudanais lui-même, dont les ressources pétrolières peuvent être mises à profit pour atteindre ce but. Et si les Africains faillissent dans cette responsabilité, la « communauté internationale » qui se dit préoccupée par la situation et prête à financer une force plus robuste, doit se faire le devoir de le faire, c'est-à-dire de financer ces force africaine.

Au demeurant toutefois, la responsabilité de trouver une solution satisfaisante et durable revient, faut-il le répéter, à l'État soudanais. Et cette solution n'est autre que de respecter les engagements déjà pris et à procéder, instamment et continuellement, à une distribution équitable des ressources du pays sur toutes ses régions sans discrimination aucune.

Bibliographie

Clarke, Walter et Jeffrey Herbst (1996), « Somalia and the Future of Humanitarian Intervention » *Foreign Affairs*, Vol. 75, no. 2, mars/avril.

Département des opérations de paix, ONU, (1995), *The Comprehensive Report on Lessons Learned from United*

Nations Operation in Somalia (UNOSOM), April 1992-March 1995. New York : Département de l'information.

Frazer, Jendayi (2006), « Stopping Genocide in Darfur: Ongoing U.S. Efforts and Working With the UN Security Council » Washington, DC.: Foreign Press Center Briefing, 24 août.

Haumann, Mathew (2003), *Sud-Soudan : La longue route vers la paix.* Paris : Karthala.

Human Rights Watch (2006), *U.N.: Darfur Resolution Only a First Step — Members Must Push Sudan to Accept U.N. Force.* 31 août.

Idris, Amir H. (2005), *Conflict and Identity Politics in the Sudan.* New York: Palgrave.

International Crisis Group (2006), « Getting the UN into Darfur ». *Africa Briefing*, no. 43, 12 octobre.

Khan, Irene [Secrétaire générale] (2006), « Lettre ouverte aux membres du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine » *Amnesty International*, IOR 63/007/2006.

Lavergne, Marc (2004), « Le conflit du Darfour n'est pas racial » Interview de Saïd Aït-Hatrit pour Afrik.com le 16 juillet. Voir <http://www.afrik.com/article_7464.html> (8 novembre 2006).

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

Marclay, Éric (2004), « Le Darfour, au-delà des clichés —Pas de bons ni de méchants mais une responsabilité partagées ». *Le Devoir*. 29 septembre.

Ostrowski, Zygmunt-L (2005), *Soudan à l'aube de la paix. : Combat de John Garang*. Paris, L'Harmattan.

Peninou, Jean-Louis (2004), « Le Soudan déchiré par les guerres civiles : Désolation au Darfour ». *Le Monde Diplomatique*, mai.

Prunier, Gerard (2005), *Darfur: The Ambiguous Genocide*. New Heaven : Cornell University Press.

Union africaine (2005), *Communiqué de presse* no. 027/2005, 30 mai.

Souaré, Issaka K. (2006a), « Revisiting the United Nations' Intervention in Somalia : Lessons for Future Africa-UN Partnership in Peacekeeping » *African Renaissance*, Vol. 3, no. 5, septembre/octobre.

Souaré, Issaka K. (2006b), *Africa in the United Nations System, 1945-2005*. Londres : Adonis & Abbey Publishers.

LISTE DES NOTES DE RECHERCHES

No 1. Le Prestre, Philippe, Alexander Macleod et Paul Létourneau, *From Containment to Partnership? The United States, Japan and Germany in the New World Order*, avril 1994.

No 2. David, Charles-Philippe, *Procrastinating into the New World Order : American Policy towards the Yugoslav Crisis*, avril 1994.

No 3. Parenteau, Jean-Bernard, *La politique proche-étrangère de la Fédération de Russie : ruptures et continuités*, avril 1995.

No 4. David, Charles-Philippe et Onnig Beylerian (dir.). *Americas Quest for a New Contract with the World*, octobre 1995.

No 5. Thibault, Jean-François, *Activité théorique et relations internationales : Les limites d'un imaginaire apolitique*, mars 1996.

No 6. Hassan-Yari, Houchang, *La politique étrangère de la République islamique d'Iran*, mars 1997.

No 7. Thibault, Jean-François, *Représenter et connaître les relations internationales : Alexander Wendt et le paradigme constructiviste*, janvier 1997.

No 8. Viau, Hélène, *La théorie critique et le concept de sécurité en relations internationales*, décembre 1998.

No 9. Constantin, Christian, *Le nouveau front occidental : tenants et aboutissants de la politique chinoise en Asie centrale*, janvier 1999.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

No 10. Morier, Frédéric et Pierre Jolicoeur, *Politique étrangère, défense et sécurité : Guide pratique pour la recherche par Internet*, avril 1999.

No 11. Ross, Robert, *Problems and Prospects for U.S.-China Relations and Stability in East Asia*, décembre 1999.

No 12. Constantin, Christian, *Vers une nouvelle alliance? Le partenariat stratégique sino-russe et les limites des approches étato-centriques*, janvier 2000.

No 13. Jolicoeur, Pierre, *Les relations intrarégionales au Caucase : déterminants et dynamique*, février 2000.

No 14. Dumoulin, André, *À la recherche de la défense de l'Europe Occidentale dans l'après-Kosovo : questions de doctrines et de moyens*, mai 2000.

No 15. Deighton, Anne, *Militarising the European Union*, juillet 2000.

No 16. Jolicoeur, Pierre, *Ressources Internet en relations internationales*, septembre 2000, 73 p.

No 17. Masson, Isabelle, *La politique étrangère sud-africaine après l'apartheid*, mars 2001.

No 18. Rodrigue, Sarah et Pierre Jolicoeur, *Ressources Internet en relations internationales*, avril 2002.

No 19. Claveau, Dimitri, *La CEI ou les petits pas du multilatéralisme (Un processus d'institutionnalisation inachevé)*, avril 2002.

No 20. Jolicoeur, Pierre (dir.), *Points de mire 2000-2002 – Deux années d'actualité internationale*, mai 2002.

No 21. Séguin, Patrick, *Le complexe de sécurité de l'Asie du Sud et les essais nucléaires indiens de 1998*, juin 2002.

No 22. Stoett, Peter and Dwayne Pretti, *Energy Security : A Risk and Vulnerability Analysis*, février 2003.

No 23. Dufour, Frédérick Guillaume, *Évolution du champ de la théorie politique globale de 1981 à 2001 : aperçu de quelques développements critiques*, février 2003.

No 24. Pahlavi, Pierre Cyril, *Cultural Globalisation and the Politics of Culture*, octobre 2003.

No 25. Rodrigue, Sarah et Pierre Jolicoeur (mise à jour par Maxime Longangué), *Ressources Internet en relations internationales, édition 2003-2004*, octobre 2003.

No 26. Innes, Michael Alexander, *Political Communication in Wartime Liberia : Themes and Concepts*, juillet 2004.

No 27. Légaré-Tremblay, Jean-Frédéric, *Réflexions théoriques sur la politique américaine de sécurité internationale après le 11 septembre 2001*, juillet 2004.

No 28. Massie, Justin, *Rassurer les Etats-Unis : le processus de sécurisation au Canada.*, mai 2005.

No 29. Stoett, Peter, *Environmental Security in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina*, octobre 2005.

No 30. Auger, Julie, *Préparation canadienne contre le bioterrorisme et biosécurité*, janvier 2006.

No 31. Piskunova, Ekaterina, *Intérêts géopolitiques de la Russie et guerre civile en Géorgie*, septembre 2006.

Les opérations de paix : de Suez à Kandahar

No 32. Auger, Julie, *La relation entre Québec et Ottawa dans le contexte post-11 septembre 2001 : Fédéralisme et déficit fédératif*

DANS LA SÉRIE MÉMOIRES

No 1. Viau, Hélène, *La (re)conceptualisation de la sécurité dans les théories réaliste et critique : quelques pistes de réflexion sur les concepts de sécurité humaine et de sécurité globale*, août 2000.

No 2. Duhamel, Anne, *L'évolution de la théorie du conflit de faible intensité : continuité ou rupture? Le cas du Honduras*, février 2001.

No 3. Leblanc, Olivier, *La politique étrangère de l'Australie et le cas de l'intervention au Timor-Oriental en 1999 dans le cadre de l'INTERFET*, février 2005.

No 4. Régol, Olivier, *Go East ! Une lecture critique de la littérature portant sur l'attitude du Fonds Monétaire International en Russie (1992-1999)*, mai 2005.

No 5. Charles Létourneau, *L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005*, novembre 2006.

Toutes les publications du CEPES sont disponibles en ligne :

www.cepess.uqam.ca

