

Un des mythes de la politique étrangère canadienne veut que plus le pays déploie de Casques bleus dans le cadre d'opérations de paix, plus il jouit d'une influence tangible auprès des autres États, particulièrement ses alliés traditionnels (nommément les États-Unis, la France et le Royaume-Uni), en retour. Cette rhétorique, pratiquement calquée de l'approche fonctionnaliste, persiste depuis la création des Nations unies, en dépit des multiples changements de gouvernements. L'objectif de cette recherche est donc de vérifier si ce raisonnement est justifié, et que le pays se voit véritablement octroyer une influence quelconque émanant de sa participation aux missions multilatérales. Pour se faire, trois cas sont étudiés, soit la Force d'urgence des Nations Unies (FONU), la Force de protection des Nations Unies dans les Balkans (FORPRONU) et la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS). L'analyse des trois opérations sélectionnées ne permet pas de corroborer la thèse des élites politiques canadiennes, ni de l'infirmier catégoriquement. Elle permet néanmoins de douter de l'efficacité de l'argumentaire ; plusieurs éléments le remettant d'ailleurs en question.

L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005

CHARLES LÉTOURNEAU

L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005

Charles Létourneau

Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité
Université du Québec à Montréal / Concordia University

Série Mémoires 5

Novembre 2006

Charles Létourneau est adjoint au directeur du *Centre d'étude des politiques étrangères et de sécurité* (CEPES) et chercheur à la *Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et de défense canadiennes* de l'Université du Québec à Montréal. Il est également associé au *Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix* basé à l'Université de Montréal. Ses recherches portent principalement sur la politique canadienne en matière de multilatéralisme, tout particulièrement à l'égard des opérations de paix.

Dépôt légal : 4^{ième} trimestre 2006
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-922014-31-2
Mise en page : CEPES
Imprimé à Montréal (QC) Canada

Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité
Département de science politique
Université du Québec à Montréal (UQAM)
Case postale 8888, succursale Centre-ville
Montréal (QC) Canada
H3C 3P8

www.cepes.uqam.ca
cepes@uqam.ca

« I hate quotations. Tell me what you know. »

- Ralph Waldo Emerson

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier tous ceux qui m'ont appuyé au cours des dernières années. Sans eux, le processus de rédaction aurait très certainement été plus ardu. Parmi ceux-ci, je tiens tout particulièrement à mentionner Stéphane Roussel de l'UQAM, pour ses précieux conseils et son dévouement exemplaire vis-à-vis de ses étudiants. Travailler au sein de la *Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et de défense canadiennes* aura été spécialement enrichissant. La Chaire s'est avérée, pour moi, la meilleure des écoles. La formidable ambiance qui y règne ne serait pas possible sans la présence d'une équipe de travail tout aussi formidable.

RÉSUMÉ

Un des mythes de la politique étrangère canadienne veut que plus le pays déploie de Casques bleus dans le cadre d'opérations de paix, plus il jouit d'une influence tangible auprès des autres États, particulièrement ses alliés traditionnels (notamment les États-Unis, la France et le Royaume-Uni). Cette rhétorique, pratiquement calquée de l'approche fonctionnaliste, persiste depuis la création des Nations unies, en dépit des multiples changements de gouvernements. L'objectif de cette recherche est donc de vérifier si ce raisonnement est justifié, et que le pays se voit véritablement octroyer une influence quelconque émanant de sa participation aux missions multilatérales. Pour se faire, trois cas sont étudiés, soit la Force d'urgence des Nations Unies (FONU), la Force de protection des Nations Unies dans les Balkans (FORPRONU) et la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS). L'analyse des trois opérations sélectionnées ne permet pas de corroborer la thèse des élites politiques canadiennes, ni de l'infirmier catégoriquement. Elle permet néanmoins de douter de l'efficacité de l'argumentaire ; plusieurs éléments le remettent d'ailleurs en question.

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ACDI	Agence canadienne de développement international
BIRFA	Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations unies
CE	Communauté européenne
EPI	Énoncé de politique internationale du Canada
FIAS	Force internationale d'assistance et de sécurité
FMI	Fond monétaire international
FORDEPRENU	Force de déploiement préventif des Nations Unies
FORPRONU	Force de protection des Nations Unies dans les Balkans
FUNU	Force d'urgence des Nations Unies
IFOR	Force de mise en œuvre de l'OTAN
JNA	Armée fédérale yougoslave
NORAD	Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord
OEF	<i>Operation Enduring Freedom</i>
OMP	Opération de maintien de la paix
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONURC	Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance en Croatie
ONUST	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

PRT	Équipe de reconstruction provinciale
SFOR	Force de stabilisation de l'OTAN
UA	Union Africaine
UAR	United Arab Republic
UE	Union européenne

INTRODUCTION

Depuis le milieu des années 1950, le Canada est l'un des principaux États contributeurs aux opérations de paix conduite sous les auspices d'une organisation internationale. Au cours des années de la guerre froide, ces missions multilatérales étaient surtout supervisées par l'Organisation des Nations unies (ONU), institution internationale alors considérée comme étant la seule à avoir la légitimité, mais surtout la capacité de les autoriser et de les mener à bien. Au moment où le Mur de Berlin tombait, le Canada était le plus important fournisseur de Casques bleus dans le cadre des opérations onusiennes¹, en plus d'avoir participé à presque chacune d'entre elles².

À compter de 1990, la nature des missions de paix a changé. Le Conseil de sécurité a autorisé plusieurs missions allant à l'encontre des règles d'engagement qui prévalaient pendant la guerre froide : intervention dans le cadre de conflits intra-étatiques, absence de consentement des parties en causes, abandon de la « neutralité » onusienne pour appuyer une faction, etc. Le Canada a également joué un rôle de premier plan dans ces missions dites de « deuxième génération ». De plus, les années 1990 marquèrent également le début d'une nouvelle tendance, soit la régionalisation est opérations de paix. En effet, plusieurs organisations internationales, comme l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), l'Union européenne (UE) et l'Union africaine (UA), se mirent aussi à mettre sur pied des missions de paix. Les militaires canadiens ont participé en grand nombre à plusieurs de ces opérations multilatérales, particulièrement celles qui furent conduites sous l'égide de l'Alliance atlantique. D'ailleurs, l'engagement du pays aux missions de l'OTAN dans les Balkans a perduré pendant plus de dix ans.

¹ Jocelyn Coulon. « Le Canada et le maintien de la paix », dans Jocelyn Coulon et Manon Tessier (dir.). *Guide du maintien de la paix 2003 – Textes, documents et sites*, Outremont : Athéna Éditions, 2003, p. 53.

² Joseph T. Jockel. *Canada & International Peacekeeping*, Toronto : CISS, 1994, p. 1.

Au cours de la guerre froide, les gouvernements canadiens successifs eurent les coudées franches pour autoriser le déploiement de militaires dans le cadre de ces opérations ; la population, les médias ainsi que la plupart des organisations non gouvernementales (ONG) étant très majoritairement en faveur de ce type d'intervention³, le Parlement n'était alors confronté qu'à très peu d'opposition⁴. Les gouvernements bénéficiaient donc de toute la latitude voulue pour déployer des militaires canadiens dans le cadre d'opérations de paix. Pendant que cette question semblait faire consensus à la Chambre des communes, plusieurs observateurs se sont demandés pourquoi le Canada participait avec autant d'enthousiasme à ces missions multilatérales. Dans quel intérêt le faisait-il ?

La participation canadienne aux opérations de paix : principales hypothèses

Au fil des ans, plusieurs hypothèses ont été mises de l'avant pour expliquer pourquoi le Canada participait de façon si importante et si assidue aux opérations de paix.

Pour certains observateurs, plusieurs membres des Nations unies exerçaient des pressions sur le Canada pour qu'il participe aux missions de l'organisation. La réputation canadienne dans le domaine était attribuable au fait que le pays était l'un des seuls à être en mesure de fournir des effectifs professionnels, qui parlaient deux des langues officielles de l'ONU, ainsi que des équipements adéquats, le tout, dans des délais relativement brefs⁵. De surcroît, plusieurs jugeaient qu'elle était due au fait que le Canada était une puissance moyenne, qui n'avait pas de prétentions impériales, et qui par conséquent, pouvait représenter la « neutralité » onusienne sur le terrain⁶.

³ Gregory Wirick. *Les missions de paix et le Canada*, Ottawa : Centre de recherche pour le développement international, 1998, p. 95.

⁴ Il est toutefois à noter qu'initialement, la population canadienne était réticente voire sceptique, à l'égard du maintien de la paix. L'engouement ne s'est révélé qu'*a posteriori*, après que la communauté internationale eut applaudi le Canada pour le rôle qu'il a joué dans la résorption de la Crise de Suez, et après que Lester Pearson eut obtenu le prix Nobel de la paix pour son apport. Pour davantage d'informations, voir : Charles Létourneau et Justin Massie. « Le maintien de la paix : catalyseur de l'imaginaire collectif canadien », allocution prononcée dans le cadre de symposium *Cinquantenaire plus – Le Canada et le maintien de la paix*, chapeauté par The Organization of the History of Canada, et qui s'est tenu à Ottawa, du 11 au 13 mai 2006.

⁵ Desmond Morton. *Understanding Canadian Defence*, Toronto : Penguin Canada, 2003.

⁶ Henry Wiseman. « United Nations Peacekeeping and Canadian Policy: A Reassessment », *La politique étrangère canadienne*, vol. 1, no. 3, automne 1993, p. 138. ; Gregory Wirick. *loc. cit.*, p.77.

Une autre explication voulait que la stabilité du système international soit, pour le Canada, la meilleure garantie de sécurité de son propre territoire⁷. En déployant des Casques bleus dans des régions conflictuelles, le Canada contribuait donc à cette stabilité. Cette façon de penser était surtout répandue pendant la guerre froide, mais est tout de même encore perceptible aujourd'hui. D'ailleurs, l'Énoncé de politique internationale du Canada (EPI), publié en 2005, y fait explicitement allusion⁸. Jocelyn Coulon abonde dans le même sens en affirmant qu'à cette époque, il y avait coïncidence entre les intérêts canadiens et ceux de la communauté internationale, c'est-à-dire d'éviter un affrontement thermonucléaire entre les grandes puissances⁹.

Pour d'autres, le maintien de la paix était, pour le Canada, une façon de se distinguer des Américains, au cours d'une période qui nécessitait un appui indéfectible soit aux États-Unis, soit à l'Union soviétique. « Undoubtly, peacekeeping has become so very popular in Canada because it fulfils a longing for national distinctiveness, especially vis-à-vis the United States¹⁰. »

Quant à eux, les décideurs canadiens, tous gouvernements confondus, expliquent habituellement que la participation importante et assidue du Canada aux opérations de paix lui permet de bénéficier d'une influence et d'un certain prestige qu'il n'aurait pas autrement. Cette rhétorique est récurrente depuis les soixante dernières années. L'argument est simple : plus le Canada déploie de Casques bleus dans le cadre de missions multilatérales, plus il peut espérer jouir d'une certaine influence face à ses alliés.

Cette perspective pérennise dans le temps et semble être relativement consensuelle auprès des élites politiques. De plus, au cours de la guerre froide, plusieurs

⁷ Stéphane Roussel et Chantal Robichaud. « L'État postmoderne par excellence ? Internationalisme et promotion de l'identité internationale du Canada », *Études internationales*, vol. XXXV, no. 1, mars 2004, p. 149-170. ; Louis Delvoie. « Le Canada et les opérations internationales de sécurité : Recherche de justification des politiques », *Revue militaire canadienne*, vol. 1, no. 2, été 2000, p. 15-17.

⁸ Canada. *Énoncé de politique Internationale du Canada – Fierté et influence : notre rôle dans le monde, Défense*, 2005.

⁹ Jocelyn Coulon. « La politique de défense et le maintien de la paix. Le Canada peut-il le faire ? », *International Journal*, vol. LIV, no. 1, hiver 1998-1999, p. 107.

¹⁰ Joseph T. Jockel. *op. cit.*, p. 16.

universitaires reprenaient cette hypothèse pour expliquer la participation canadienne. Depuis lors, cette approche trouve toujours des adeptes dans les universités, même s'ils sont de moins en moins nombreux. En théorie des relations internationales, cette rhétorique calque l'approche fonctionnaliste, telle que mise de l'avant par David Mitrany au cours des années 1940.

Par contre, aussi paradoxal que cela puisse paraître, cette hypothèse n'a jamais été mise à l'épreuve des faits. L'objectif de cette recherche sera donc de tenter de déterminer si elle peut effectivement expliquer pourquoi le Canada s'implique autant dans les opérations de paix. Il ne prétend pas combler impérativement toutes les lacunes théoriques qui persistent depuis plusieurs décennies. L'influence étant impossible à quantifier empiriquement, on ne peut pas arriver à des résultats définitifs et sans équivoques. Néanmoins, il est possible de dégager certaines tendances, qui confirmeront, ou infirmeront l'approche utilisée par les décideurs canadiens depuis les années 1940, ainsi que par plusieurs chercheurs.

L'argument fonctionnaliste semble, *a priori*, découler d'une logique implacable. Ce n'est cependant pas nécessairement le cas puisque sa mise en pratique reste vague et nébuleuse. Par conséquent, il semble légitime de douter de son efficacité.

Il est vrai que l'ensemble du discours canadien en matière de politique étrangère est teinté de fonctionnalisme, et qu'il ne se limite pas exclusivement aux opérations de maintien de la paix (OMP). Toutefois, une recherche d'une telle ampleur excède les limites de la présente étude. Nous avons choisi d'étudier exclusivement les opérations de paix puisque ces dernières sont fréquentes et existent depuis plus de cinquante ans, mais aussi parce qu'elles font partie intégrante de l'imaginaire collectif des Canadiens et que leur popularité est restée très élevée au fil des années.

Le maintien de la paix, un concept populaire

Le maintien de la paix jouit d'un large appui au sein de la population canadienne et ce, depuis plus de cinquante ans¹¹. Albert Legault et Manon Tessier rappellent à cet effet que « le maintien de la paix demeure, de 1945 à aujourd'hui, l'un des rares domaines qui reçoivent à la fois l'aval des communautés francophones et anglophones du Canada¹² ». Certains prétendent même que ces interventions multilatérales ont contribué à forger l'identité canadienne en créant un imaginaire collectif qui se fondait bien aux valeurs du pays¹³. Le maintien de la paix est resté très populaire au fil du temps nonobstant les quelques ratées qui eurent lieu notamment en Bosnie, en Somalie ainsi qu'au Rwanda au début des années 1990¹⁴. John English résume bien la pensée populaire à l'égard du maintien de la paix en affirmant que :

Canadians tend to remember these times as they recall Maurice Rocket Richard, Gordie Howe, and the six-team National Hockey League. The purposes were clear, and Canada played the game best¹⁵.

Encore aujourd'hui, la population canadienne reste majoritairement en faveur du déploiement de soldats dans le cadre de missions de maintien de la paix. Toutefois, les Canadiens semblent généralement être plus réticents à ce que ceux-ci interviennent dans des opérations d'imposition de la paix, où les risques sont plus élevés que dans les opérations classiques de maintien de la paix¹⁶.

¹¹ Jean-François Rioux et Robin Hay. « Canadian Foreign Policy: From Internationalism to Isolationism », *International Journal*, vol. LIV, no. 1, hiver 1998-1999, p. 74.

¹² Albert Legault et Manon Tessier. *Le Canada et le maintien de la paix : Trois grands débats*, Clemensport : Centre canadien international Lester B. Pearson, 1999, p. 70.

¹³ Desmond Morton. *A Military History of Canada: From Champlain to the Gulf War*, 3^e édition, Toronto : McClelland and Stewart, 1992.

¹⁴ Lane Anker. « Le maintien de la paix et l'opinion publique », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, no. 2, été 2005, p. 23-32. ; Pierre Martin et Michel Fortmann. « Le soutien à l'intervention internationale dans l'opinion publique canadienne après la guerre froide », *Revue militaire canadienne*, vol. 2, no. 3, automne 2001, p.43-52.

¹⁵ John English. « A Fine Romance: Canada and the United Nations, 1943-1957 », dans Greg Donaghy (dir.). *Le Canada et la guerre froide, 1943-1957*, Ottawa : ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 1999, p. 79.

¹⁶ Peter Whelan. « Canada's International Role: Four Political Perspectives », *Ploughshares Monitor*, vol. 25, no. 3, automne 2004, p. 13-14.

Les études de cas

Le raisonnement fonctionnaliste utilisé par la plupart des décideurs canadiens établit donc une corrélation très directe entre le nombre de soldats et la quantité d'équipement déployé dans le cadre d'une opération de paix, et l'influence dont le pays jouira en retour. Pour que la présente analyse soit la plus révélatrice possible, trois opérations de paix seront étudiées, soit celles dans lesquelles le Canada a le plus fortement contribué quantitativement. Ces dernières ont également été sélectionnées en fonction de l'époque où elles se sont déroulées. Pour les fins de la présente étude, les missions strictement d'observation ont été volontairement écartées. Quoiqu'intéressantes, ces opérations se déroulent généralement dans des situations où le conflit tire à sa fin, et où il n'y a plus d'affrontements entre les parties belligérantes. De surcroît, ces opérations ne nécessitent habituellement pas de prise de décisions majeures de la part des États contributeurs, rendant ainsi difficile d'évaluer l'influence de chacun. Aussi, les très petites missions de maintien de la paix ont également été ignorées. Plusieurs opérations onusiennes, datant surtout du temps de la guerre froide, comptaient quelques centaines d'effectifs au plus. Leur petite taille rend encore plus ardu la pondération de l'influence. En d'autres mots, les opérations sélectionnées ont toutes été approuvées par une instance internationale, se déroulent dans le cadre d'un conflit et comptent un nombre relativement important de militaires.

Premièrement, il sera question de la Force d'urgence des Nations Unies (FONU) qui s'est déroulée entre 1956 et 1967 en Égypte. Cette mission est intéressante à analyser pour plusieurs raisons. D'une part, il s'agit d'une des plus importantes opérations onusiennes du temps de la guerre froide. À son paroxysme, elle comptait plus de 6000 militaires, dont une grande proportion de Canadiens. Aussi, sa création visait directement à apaiser les hostilités qui régnaient dans la région de Suez. D'autre part, la FONU est généralement considérée comme étant la toute première opération de maintien de la paix, au sens traditionnel du terme¹⁷, représentant ainsi bien les missions mise sur pied

¹⁷ Par traditionnel, nous entendons les opérations de paix de première génération, qui s'opposent aux opérations d'imposition de la paix et de consolidation de la paix qui ont vu jour au cours des années 1990. Pour davantage d'informations, consulter : Charles Létourneau. « Maintien de la paix », *Réseau francophone*

pendant la rivalité est-ouest. Finalement, cette opération a été retenue parce qu'elle fait maintenant parti de l'imaginaire collectif canadien. Elle constitue un point focal de la politique étrangère et de défense du pays, et sa création est habituellement attribuée aux efforts d'un Canadien, Lester B. Pearson, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

La seconde opération étudiée sera la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) dans les Balkans, qui s'est tenu entre 1992 et 1995. Elle fut créée après l'effondrement de l'empire soviétique, et pour donner suite à l'Agenda pour la paix, rendue publique par le secrétaire général onusien de l'époque, Boutros Boutros-Ghali. En plus de compter un nombre impressionnant de soldats à son actif (près de 40 000), la FORPRONU est également intéressante parce qu'elle cadre dans les opérations dites de deuxième génération¹⁸. Ces missions, contrairement aux précédentes, se déploient dans des conflits intra-étatiques, où il n'y a pas nécessairement d'accord de paix entre les parties, et où les Casques bleus ne sont plus neutres ; ils appuient habituellement une faction de façon officielle. De surcroît, l'environnement dans lequel les Casques bleus agissent est souvent hostile ; ils peuvent être appelés à ouvrir le feu pour imposer le mandat qui leur a été octroyé par le Conseil de sécurité. La FORPRONU est une des premières opérations de cette nature. Le Canada y a également contribué de façon importante.

La troisième et dernière mission analysée sera la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) qui a vu le jour en 2003 et qui persiste toujours. Contrairement aux deux précédentes, la FIAS est conduite sous l'égide de l'Alliance atlantique. Elle a tout de même obtenu l'aval du Conseil de sécurité de l'ONU. Puisque cette opération était toujours active au moment où la présente étude a été menée, nous nous limiterons à la période allant de 2003 à 2005. De plus, à la fin de l'année 2005, la majorité des Forces canadiennes sont allées rejoindre l'opération « Liberté immuable » (mieux connue sous son appellation anglaise *Operation Enduring Freedom*), menée par les Américains, et qui

de recherche sur les opérations de paix, texte disponible en ligne [www.operationspaix.net/-Maintien-de-le-paix-].

¹⁸ Charles Létourneau. « Générations d'opérations de paix », *Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix*, texte disponible en ligne [www.operationspaix.net/-Generations-d-operations-de-paix-].

ne fait pas parti de la FIAS. En mai 2006, seuls 22 soldats canadiens œuvraient toujours sous le commandement de l'OTAN¹⁹, rendant ainsi l'étude de la période post-2005 moins pertinente dans le cadre de la présente recherche.

La FIAS est le portrait type des nouvelles opérations de paix. Les Nations unies ne sont plus les seules à avoir la capacité de mener à bien des missions multilatérales d'envergure. Au contraire, plusieurs organisations régionales, comme l'OTAN, ont le pouvoir de déployer des missions plus robustes que celles de l'ONU. En outre, la FIAS a été choisie parce qu'elle s'inscrit dans le cadre de la lutte globale contre le terrorisme initiée par les États-Unis, et qu'il s'agit d'un des plus importants déploiements militaires canadiens dans une opération de paix.

Structure

Dans le premier chapitre, l'approche théorique utilisée sera explicitée. Pour ce faire, nous présenterons d'abord les fondements du fonctionnalisme, ainsi que la façon dont David Mitran y l'articule. Ensuite, nous nous attarderons sur son application en politique étrangère canadienne. Nous démontrerons que cet argument est récurrent dans le discours et les documents officiels des différents gouvernements canadiens depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Nous présenterons également quelques positions de chercheurs et d'observateurs qui corroborent le raisonnement des décideurs politiques canadiens.

Dans un deuxième temps, nous étudierons chacun des cas retenus. Pour chacun d'entre eux, nous examinerons la nature ainsi que l'importance de la contribution canadienne. De plus, nous identifierons les principaux objectifs que le Canada s'était fixé avant de s'engager dans ces missions, ou, si cela est pertinent, pendant les opérations, le mandat des longues missions ayant tendances à évoluer au fil du temps. Ainsi, lorsque c'est le cas, la position canadienne sera présentée. Par la suite, nous évaluerons si les objectifs canadiens ont été atteints. Il est important de noter que nous n'arriverons probablement pas à des résultats tranchés et patents. Par conséquent l'atteinte ou non

¹⁹ ROP. « FIAS », page consultée le 5 mai 2006, [www.operationspaix.net/-FIAS-].

des objectifs n'est pas garant d'influence (ou de non influence). Néanmoins, cette méthode permettra de dégager certaines grandes tendances. Par exemple, si les objectifs canadiens ne sont systématiquement pas respectés, ou carrément ignorés, il sera permis de douter de l'efficacité de l'argument fonctionnaliste. Le contraire est également vrai. Le fait que les objectifs canadiens ont été entièrement atteints n'est pas nécessairement signe que le Canada a joui d'une influence manifeste. D'autres éléments peuvent être à considérer avant de poser un jugement. Nous sommes conscient qu'il s'agit d'une méthode arbitraire d'étudier la présence (ou non) d'influence. Par contre, il s'agit du meilleur moyen de le faire à l'intérieur des limites de cette recherche.

En conclusion, nous tenterons d'évaluer, en considérant les résultats de chacun des cas, si le Canada semble effectivement bénéficier d'une influence concrète, et qu'il n'obtiendrait pas autrement, dans la conduite de ces opérations multilatérales, ainsi que dans le processus de résolution des conflits qui en découlent.

CHAPITRE I

CADRE D'ANALYSE

*It is not very comfortable
to be in the middle these days.
- Lester B. Pearson, 1951*

Les fondements de l'approche fonctionnaliste sont généralement attribués à David Mitrany. Les bases de son concept sont principalement étayées dans *A Working Peace System : An Argument for the Functional Development of International Organization*, paru en 1943. Cette théorie a, depuis, grandement influencé la politique étrangère du Canada et continue toujours de le faire.

Afin de bien fixer le cadre d'analyse qui sera utilisé dans la présente analyse, un retour sur les principes fondateurs de l'approche s'impose. Par la suite, il sera question de l'application du fonctionnalisme par les décideurs politiques canadiens. La technique d'analyse des sources sera abordée en dernier lieu.

1.1. *Le fonctionnalisme*

Selon Mitrany, le fonctionnement du système international peut être divisé en plusieurs domaines techniques. Dans le cas qui nous intéresse ici, le maintien de la paix serait un de ces domaines. Pour porter le titre de grande puissance, un État doit exercer une influence importante dans tous, ou du moins la grande majorité, de ces secteurs d'activité. À l'inverse des grandes puissances, les plus petits États n'ont pas la capacité, pour différentes raisons, de jouer un rôle dominant dans tous les domaines. Toutefois, le fait que le système soit justement divisé en créneaux techniques permet à ces États d'exercer une influence dans un ou plusieurs domaines précis.

En suivant ce raisonnement, nous arrivons inévitablement au problème de la hiérarchie entre les petits États. Est-ce que le système international est uniquement composé de grandes puissances et de petites puissances ? Mitrany estime que non. Il est plutôt d'avis à dire que les États qui ne sont pas de grandes puissances peuvent se distinguer entre eux. C'est pour cette raison qu'il propose de reconnaître « the differing capacities of the smaller powers through a functional structure of political authority²⁰ ». Ainsi, un État considéré comme étant une petite puissance peut se spécialiser dans un créneau technique particulier et y acquérir une expertise bien à lui. En se spécialisant dans un secteur particulier, un État gagne en crédibilité et se distingue des autres petites puissances dans ce domaine spécifique. Comme l'explique Mitrany, « [t]he functional approach, which by linking authority to a specific activity seeks to break away from the traditional link between authority and a definite territory²¹ ». C'est ce qu'on appelle les « puissances moyennes ».

Les puissances moyennes sont en fait des pays qui ne sont pas aussi puissants que les grandes puissances, mais qui ne sont pas non plus au même niveau que les très petits États. Par contre, comme le soulignent plusieurs spécialistes, la définition du concept reste ambiguë et ne fait pas l'unanimité²². Alors que certaines définitions considèrent les puissances moyennes comme ayant une tendance à s'opposer aux grandes puissances afin d'amenuiser leur influence (vision particulièrement populaire au cours des années 1940-1950), d'autres les caractérisent comme des chefs de file régionaux ou encore comme des pays qui, à cause de leurs ressources, leur géographie, leur stabilité politique ainsi que leur influence, sont presque au niveau des grandes puissances. Pour André Donneur, la réponse se trouve plutôt dans le compromis :

²⁰ David Mitrany. Cité dans : Adam Chapnick. « The Canadian Middle Power Myth », *International Journal*, vol. LV, no. 2, printemps 2000, p. 189.

²¹ David Mitrany. *The Functional Theory of Politics*, Londres : London School of Economics & Political Science – Martin Robertson, 1975, p. 125.

²² Michael K. Hawes. *Principle Power, Middle Power, or Satellite?*, Downview (ON) : York University Center for International and Strategic Studies, 1984, p. 3-8. ; Charles-Philippe David et Stéphane Roussel. « Une espèce en voie de disparition ? La politique de puissance moyenne du Canada après la guerre froide », *International Journal*, vol. LII, no. 1, hiver 1996-1997, p. 42-44. ; David R. Mares. « Middle Powers under Regional Hegemony: to Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement », *International Studies Quarterly*, vol. 32, décembre 1988, p. 453-471. ; John W. Holmes. « Les institutions internationales et la politique extérieure », *Études internationales*, vol. 1, no. 2, juin 1970, p. 36.

Il s'agit d'une douzaine d'États qui ont une influence certaine, quoiqu'inférieure à celle des grandes puissances, grâce à leur statut d'anciennes puissances coloniales (Pays-Bas, Belgique), à leur contribution majeure à la victoire des Alliés (Canada, Australie), à leur prééminence dans une région donnée (Mexique, Brésil, Argentine, Égypte), à leur situation géopolitique (Suède, Pologne), ou en combinant plusieurs de ces caractéristiques (Inde)²³.

Alors que le statut des grandes puissances est reconnu dans le droit international et respecté dans la pratique de la diplomatie²⁴, notamment au Conseil de sécurité de l'ONU, celui des puissances moyennes n'est toutefois pas formalisé. Pour Carsten Holbraad, ce phénomène s'explique par le fait que les grandes puissances ont des objectifs et des intérêts communs, notamment de résister aux pressions des petites et moyennes puissances afin de conserver leur hégémonie, et ainsi de rester au sommet de la hiérarchie internationale. Il estime toutefois que ce n'est pas le cas pour les puissances moyennes, qui ne seraient jamais parvenues, au cours de l'histoire, à conserver un minimum de solidarité pour former une classe distincte du système international²⁵. « Middle powers are not able to achieve and to maintain even that minimum degree of solidarity which has allowed the great powers of modern history to appear as a distinct class of international society ». Ce vide juridique fait en sorte que le statut de puissance moyenne est davantage autoproclamé que conféré par les autres États ou organisations internationales.

Le statut de puissance moyenne est donc très subjectif, et n'octroie pas de droit particulier aux États qui s'en réclament. Pour être effectif, il faut que plusieurs États reconnaissent l'expertise d'un pays dans un domaine particulier et portent une attention spéciale sur sa position lorsqu'une décision sur dossier doit être prise. Par exemple, cette façon de penser fait en sorte qu'un État comme le Canada, qui est historiquement reconnu pour sa contribution aux opérations de paix conduites sous l'auspice d'organisations internationales, peut espérer que sa voix sera considérée de façon particulière lors d'un vote sur une question de maintien de la paix. Pour conserver ce statut, il est donc primordial que le pays continue de s'impliquer dans ses « domaines d'expertises ».

²³ André Donneur. *Politique étrangère du Canada*, Montréal : Guérin universitaire, 1994, p. 1.

²⁴ Carsten Holbraad. *Middle Powers in International Politics*, New York : St. Martin's Press, 1984, p. 75-76.

²⁵ *Ibid.*

S'il cesse ou diminue sa participation dans son champ d'expertise, un État considéré comme étant une puissance moyenne sera relégué au niveau des petites puissances. « States can gain and lose middle power status almost daily. [...] States that are able to make a greater contribution to international affairs at a specific time can be considered temporary middle powers²⁶. »

The power of functional middle power states fluctuates based on their relative political and economic capabilities. Status is limited by time and circumstance. The functional model is therefore imprecise. Whereas the greatness of great powers persist, the influence of middle powers fluctuates constantly²⁷.

Même si les puissances moyennes ne sont pas hégémoniques comme les grandes puissances, elles se voient tout de même accordé une influence proportionnelle à leur investissement dans les domaines techniques où elles dominent. « The fundamental idea [behind functionalism] was that decision-making responsibility had to be shared and that it should be shared by those who were most capable of making a contribution²⁸. » Mitrany résume cet élément de sa théorie en expliquant que « no one would share in power who did not share in responsibility²⁹ ». Puisque les puissances moyennes n'ont ni l'influence, ni les ressources des grands, elles doivent constamment s'impliquer au sein de la communauté internationale afin de conserver le « prestige » ainsi que l'influence que ce dévouement leur apporte. « The principle thus involves an equation of power and influence, capacity and responsibility³⁰. »

Un autre élément qui découle du fonctionnalisme et du concept de puissance moyenne est la tendance à avoir recours aux institutions multilatérales et la propension à adopter des politiques qui favorisent la stabilité du système international. Puisque les puissances moyennes développent une expertise dans un ou plusieurs domaines précis et que celles-ci ont des ressources financières et matérielles limitées, c'est au sein des institutions internationales que ces États peuvent optimiser leur influence auprès des

²⁶ Adam Chapnick. « The Canadian Middle Power Myth », *loc. cit.*, p. 200.

²⁷ Adam Chapnick. « The Middle Power », *Canadian Foreign Policy*, vol. 7, no. 2, hiver 1999, p. 74.

²⁸ Tom Keating. *Canada and World Order – The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*, Toronto : McClelland & Stewart Inc., 1993, p. 28-29.

²⁹ David Mitrany. *The Functional Theory of Politics*, *op. cit.*, p. 119.

³⁰ Douglas Anglin cité dans : A.J. Miller. « The Functional Principle on Canadian's External Relations », *International Journal*, vol. XXXV, 1980, p. 311.

autres. À ce titre, Kim Richard Nossal explique que ces organisations permettent aux puissances moyennes de maximiser leur contribution aux affaires internationales, tout en ayant la capacité de freiner l'hégémonie des grandes puissances³¹. De plus, Carsten Holbraad estime que ces institutions leur donnent des outils supplémentaires afin de défendre leur territoire :

Their relatively large size, coveted resources and strategic importance [...] endangered their security without giving them the means to defend themselves single-handed. The best arrangement for their protection was a successful international organization. Since they had more to gain from such an organization than the great powers, who in the last resort could do without it, and the small powers, whose independence always was more precarious, they could be relied on [...] to play a particularly large part in its work³².

Pour l'ensemble de ces raisons, Robert Wolfe affirme que « multilateralism is cheap and simple compared to the alternatives³³ ».

Les puissances moyennes ont donc tout avantage à faire en sorte que les institutions internationales desquelles elles sont membres soient les plus efficaces possibles. Dans ce sens, une étude publiée en 1988 par le *North-South Institute* d'Ottawa suggère même aux puissances moyennes d'accroître volontairement leur participation au budget régulier des Nations unies de 10 % afin de s'assurer de leur efficacité³⁴.

Dans un autre ordre d'idées, selon les principes du fonctionnalisme, le recours aux institutions internationales dans les domaines techniques est souhaitable puisque « ce sont les technocrates qui, dans une institution supranationale, doivent prendre les

³¹ Kim Richard Nossal. *The Politics of Canadian Foreign Policy*, Third Edition, Scarborough (ON) : Prentice Hall Canada Inc., 1997, p. 57.

³² Carsten Holbraad. *op. cit.*, p. 69.

³³ Robert Wolfe. « Should Canada stay in the Group of Seven? », *La politique étrangère canadienne*, vol. 3, no. 1, printemps 1995, p. 60.

³⁴ David R. Protheroe. « United Nations and its Finances – A Test for Middle Powers », *Middle Powers in the International System*, no. 3, Ottawa : The North-South Institute, 1988. Cette conclusion se base sur le fait que le budget de l'ONU dépend à près de 25 % de la contribution financière américaine et que par conséquent, l'organisation est, dans une certaine mesure à la merci de l'Administration et du Congrès des États-unis. Selon Protheroe, les puissances moyennes ont avantage à tenter d'amenuiser la dépendance de l'organisation à un seul État. Il rappelle d'ailleurs le cas de 1985-1986 où les arriérés de paiements américains ont menés l'ONU au bord du gouffre financier. Les puissances moyennes sont donc invitées à augmenter volontairement leur contribution financière aux Nations Unies de 10 %, soit 5 % pour contrer la dépendance face aux États-Unis, et 5 % pour tenir compte des contraintes financières des pays du Tiers-monde.

décisions qui sont dans l'intérêt commun et non pas dans l'intérêt particulier d'un État ou d'un autre³⁵ ». Ultimement, ces habitudes de coopération dans les domaines techniques déborderaient au niveau politique.

Les fonctionnalistes vont même jusqu'à prétendre qu'avec le développement des institutions internationales, la paix perpétuelle triomphera tôt ou tard. Non pas en raison de la capacité de ces organisations à résoudre les problèmes, mais à cause du processus utilisé pour mettre fin aux obstacles. « Pour la doctrine fonctionnaliste, la paix ne se fera ni par le droit, ni par la politique, mais par une coopération internationale, pragmatique, organisée dans chacun des secteurs de la vie moderne³⁶ ». David Mitrany explique que l'absence de violence n'est pas suffisante pour faire en sorte que la communauté internationale (ou du moins, un groupe d'États) reste unie à long terme. Il soutient plutôt que c'est le fait d'avoir un objectif ou un idéal commun qui est le meilleur garant de la paix durable³⁷. C'est d'ailleurs pour cette raison que A.J. Groom et Paul Taylor affirment que « a working peace system exists and functionalism seeks to remove impediments to its further growth³⁸ ». Fait intéressant, une étude canadienne est venue à la conclusion que les puissances moyennes, par leur caractère moins « menaçant », ont beaucoup plus de potentiel que les autres États pour assurer le bon fonctionnement des organisations multilatérales de nature technique³⁹.

Selon la plupart des auteurs qui se sont penchés sur la politique étrangère canadienne, le fonctionnalisme a grandement influencé les décideurs au cours des soixante cinq dernières années. Comme Adam Chapnick le résume, « Canada [...] has a greater status when it has more to contribute and lesser when it has nothing to contribute⁴⁰. » Le Canada ne milite pas pour l'instauration d'un gouvernement mondial, loin de là. Pour

³⁵ Alex MacLeod, Evelyne Dufault et F. Guillaume Dufour (dir.). *Relations internationales – théories et concepts*, Outremont : Athéna éditions, 2002, p. 167-197.

³⁶ André Donneur. *op. cit.*, p. 142.

³⁷ David Mitrany. « The International Technical Assistance Program », *Proceedings of the Academy of Political Science*, vol. 25, no 2., janvier 1953, p. 155.

³⁸ A.J. Groom et Paul Taylor (dir.). *Functionalism – Theory and Practice in International Relations*, New York : Russak & Company Inc. – Crane, 1975, p. 2.

³⁹ Janis Doran. « Middle Powers and Technical Multilateralism – The International Telecommunication Union », *Middle Powers in the International System*, no. 4, Ottawa (ON) : The North-South Institute, avril 1989.

⁴⁰ Adam Chapnick. « The Canadian Middle Power Myth », *loc. cit.*, p. 200.

cette raison, la présente étude se concentrera plutôt sur les concepts de puissance moyenne et de l'influence émanant de la contribution aux affaires internationales.

1.2. *Le Canada et le fonctionnalisme*

Le gouvernement du Canada a ouvertement recours aux principes fonctionnalistes pour orienter sa politique étrangère et ce, depuis plusieurs décennies, et indifféremment des gouvernements au pouvoir⁴¹. Certains observateurs, comme A.J. Miller, soutiennent que le Canada flirtait déjà avec des concepts proches du fonctionnalisme bien avant même que David Mitrany ait mit sa théorie sur papier. Par conséquent, le fonctionnalisme serait « the first independently derived Canadian position in international politics⁴² ». L'argumentation de Miller s'appuie principalement sur une proposition canadienne faite lors de la Conférence impériale de 1921 (proposition qui a été reprise à la même conférence de 1926) qui suggérait que « in spheres in which any Dominion is particularly concerned, the view of that Dominion must be given a weight commensurate with the importance of the decision to that Dominion⁴³ ». De son côté, Adam Chapnick estime plutôt que le pays s'est lié à cette approche en 1942, alors que le diplomate canadien Hume Wrong a qualifié la première politique d'engagement international du Canada de « fonctionnaliste »⁴⁴.

Peu importe à savoir si ce sont les Canadiens qui ont eu l'idée du concept ou s'ils se sont appuyés sur les études de Mitrany, le fait reste qu'ils ont appliqué le principe pour orienter la politique étrangère de leur pays. Même si certains auteurs affirment avoir retracé des relents de fonctionnalisme chez les décideurs canadiens avant les années 1940, la plupart d'entre eux s'entendent pour dire que c'est à la sortie de la Seconde Guerre mondiale que le gouvernement du Canada a véritablement commencé à

⁴¹ Gouvernement du Canada. *Le Canada dans le monde – Énoncé du gouvernement*, Hull : Groupe Communication Canada – Édition, 1995. ; Tom Keating. *op. cit.*, p. 225-226. ; André Donneur. *op. cit.*, p. 133.

⁴² A.J. Miller. *loc. cit.*, p. 309.

⁴³ Arthur Meighen cité dans : A.J. Miller. *loc. cit.*, p. 311.

⁴⁴ Adam Chapnick. *The Middle Power Project – Canada and the Founding of the United Nations*, Vancouver : UBC Press, 2005. ; Adam Chapnick. « The Middle Power », *loc. cit.*, p. 74.

appuyer sa politique étrangère sur cette logique⁴⁵. D'ailleurs, c'est lors du processus de créations des institutions internationales d'après-guerre que l'orientation fonctionnaliste canadienne est la plus patente.

[F]unctionalism began with Canada's desire that in the postwar international institutions, effective representation should be neither restricted exclusively to the largest states nor extended equally to all states, but rather that it should be given to those countries "which have the greatest contribution to make to the particular object in question"⁴⁶.

Lors de la création des Nations unies, le Canada a tenté de faire reconnaître l'existence des puissances moyennes et formaliser leur rôle au sein de la nouvelle organisation⁴⁷. Le but de cette manœuvre était évidemment de faire en sorte que les États membres de l'ONU obtiennent une influence proportionnelle à leur participation. Le premier ministre de l'époque, William Lyon Mackenzie King, a d'ailleurs tenté de convaincre son homologue britannique, Winston Churchill, de la nécessité de conférer un statut particulier aux puissances moyennes.

You will, I am sure, appreciate how difficult it would be for Canada, after enlisting nearly one million persons in her armed forces and trebling her national debt in order to assist in restoring peace, to accept a position of parity... with the Dominican Republic or El Salvador⁴⁸.

Le diplomate John W. Holmes se souvient que lors du processus de création des Nations unies, « it was the Canadian view that there had not been in the alliance a proper relationship between the size of the contribution and the voice in decision-making. At any rate, what had been accepted to win a war would not be acceptable in a peacetime institution⁴⁹ ».

⁴⁵ Guy Gosselin. « Le Canada et les Nations Unies », dans Paul Painchaud (dir.). *De Mackenzie King à Pierre Trudeau – Quarante ans de la diplomatie canadienne*, Québec : Presses de l'Université Laval, 1989, p. 168. L'auteur qualifie d'ailleurs la politique étrangère de l'époque comme étant un « internationalisme fonctionnaliste ».

⁴⁶ Chambre des Communes, Cité dans David B. Dewitt et John J. Kirton. *Canada as a Principal Power – A Study in Foreign Policy and International Relations*, Toronto : John Wilney & Sons, 1983, p. 17.

⁴⁷ Edgar McInnis. « A Middle Power in the Cold War », dans Hugh L. Keenleyside, James Eayrs, Gaddis Smith, et al. *The Growth of Canadian Policies in External Affairs*, Durham : Duke University Press, 1966, p. 142-163.

⁴⁸ William Lyon Mackenzie King cité dans Kim Richard Nossal. *op. cit.*, p. 54.

⁴⁹ John W. Holmes. *The Shaping of Peace: Canada and the Search for World Order 1943-1957 – Volume 1*, Toronto (ON) : Toronto University Press, 1979, p. 22.

Le 4 juin 1945, lors de la conférence de San Francisco, Lester B. Pearson réitéra :

No country will be able to play its proper part in international affairs if its influence bear no adequate relation to its obligations and its powers. This, however, means not only abandoning the fiction that [El] Salvador and Russia are equal on the World Security Council, but also abandoning the fiction that outside the group of four or five great powers, all other states must have exactly equal position⁵⁰.

Cette requête a toutefois été rapidement abandonnée puisque les cinq grandes puissances siégeant au Conseil de sécurité y voyaient une atteinte directe à leurs prérogatives⁵¹. Les diplomates canadiens ont tout de même réussi à faire adopter l'article 23 de la Charte des Nations unies, qui stipule que l'élection des dix membres non permanents au Conseil de sécurité doit se faire en fonction de la contribution des États au maintien de la paix et de la sécurité internationale⁵². L'article 44 reflète également l'apport fonctionnaliste canadien à l'organisation internationale⁵³. Il précise que lorsque le Conseil de sécurité demande à un État membre de fournir des soldats pour une opération multilatérale, il doit l'inviter à la table des négociations avant de créer ladite intervention. Cette clause est teintée de fonctionnalisme dans le sens où la contribution des États dans le cadre des opérations de paix est prise en considération dans le processus de création des missions multilatérales. Toutefois, aucune distinction n'y est faite concernant l'importance de la contribution.

Quelques années plus tard, Pearson réitérait le besoin pour les Nations unies de se doter d'un système de vote proportionnel, semblable à celui utilisé par le Fond monétaire international (FMI), sans quoi, il prédisait que l'organisation perdrait de son efficacité.

⁵⁰ Lester B. Pearson. *Words & Occasions*, Toronto : University of Toronto Press, 1970, p. 63.

⁵¹ A.J. Miller. *loc. cit.*, p. 317.

⁵² Lester B. Pearson. « Canada's Role as a Middle Power », dans J. King Gordon (dir.). *Canada's Role as a Middle Power – Papers given at the Third Annual Banff Conference on World Development*, Toronto : The Canadian Institute of International Affairs, août 1965, p. 195-209. ; David B. Dewitt et John J. Kirton. *op. cit.*, p. 21. ; John W. Holmes. « Is there a Future for Middlepowermanship? », dans J. King Gordon (dir.). *op. cit.*, p. 13-28. ; Donald Gordon. « Canada as a Peace-keeper », dans J. King Gordon (dir.). *op. cit.*, p. 51-65.

⁵³ A.J. Miller. *loc. cit.*, p. 317, note 20.

If the United Nations is to grow in effectiveness to a point where its decisions can become binding, [...] one day there will have to be some further modification of the one-state-one-vote principle; some system of weighted voting, as indeed is already the case in certain international institutions such as the World Bank and the [International] Monetary Fund⁵⁴.

La politique fonctionnaliste du Canada serait, selon David B. Dewitt et John J. Kirton entre autres, également perceptible dans le libellé de l'article II du Traité de l'Alliance atlantique, aussi appelé *Canadian article*. Selon ces derniers, en encourageant la coopération entre les membres de l'organisation dans les domaines non militaires, l'article adapterait les théories de Mitrany aux questions économiques⁵⁵. Certains observateurs estiment même que la participation du pays à NORAD⁵⁶ et au G7⁵⁷ témoigne de l'orientation fonctionnaliste de la politique étrangère canadienne. C'est probablement pour cette raison que le premier ministre Jean Chrétien affirmait en 1995 que « Canada can further its global interests better than any other country through its active membership in key international groupings⁵⁸ ».

Le Canada accorde une grande importance aux institutions internationales desquelles il est membre. En 2002, l'ex-ministre de la Défense nationale, Art Eggleton, disait même que « l'ONU fait probablement partie de l'ADN des Canadiens⁵⁹ ». À ce titre, Stéphane Roussel explique que « les dirigeants canadiens perçoivent généralement les institutions internationales comme un moyen de diluer l'influence des grandes puissances et d'encadrer le comportement des États. Elles sont aussi considérées comme la meilleure tribune où une "puissance moyenne" comme le Canada peut faire valoir ses vues⁶⁰ ».

⁵⁴ Lester B. Pearson. *Peace in the Family of Man: The Reigh Lectures 1968*, Toronto : Oxford University Press, 1969, p. 75.

⁵⁵ David B. Dewitt et John J. Kirton. *op. cit.*, p. 21. Selon les auteurs, le rôle prédominant que le Canada a aussi joué dans la création du FMI, du GATT, de l'ECOSOC, de l'Organisation internationale d'aviation civile, du UN Relief and Rehabilitation Administration et du Food and Agricultural Organization, serait la preuve que le Canada désirait transmettre sa vision du fonctionnalisme aux autres États (p. 21).

⁵⁶ Lewis Hertzman, John W. Warnock et Thomas A. Hockin. *Alliances and Illusions – Canada and the NATO-NORAD Question*, Edmonton : M.G. Hurtig Ltd., 1969, p. 17.

⁵⁷ Robert Wolfe. *loc. cit.*, p. 59-60.

⁵⁸ Jean Chrétien. Cité dans John Kirton. « The Diplomacy of Concert: Canada, The G7 and the Halifax Summit », *La politique étrangère canadienne*, vol. 3, no. 1, printemps 1995, p. 63.

⁵⁹ Art Eggleton. *Notes en vue d'une allocution prononcée par l'honorable Art Eggleton, ministre de la Défense nationale*, Mexico : Collège de la défense du Mexique, 22 janvier 2002.

⁶⁰ Stéphane Roussel. « Les enjeux de la crise en Irak pour le Canada – Le choix entre la guerre et la paix n'est qu'un élément de la toile de fond », *Le Devoir*, Montréal, 17 mars 2003, p. A7. *Guillemets dans l'original*.

Quant à lui, Michael K. Hawes fait remarquer que le Canada a peut-être été séduit par le fonctionnalisme à cause de sa similitude avec le concept de sécurité collective.

Like collective security, functionalism was ultimately designed to reduce the probability of global conflict. Yet functionalism had a special appeal for Canadians and students of Canadian foreign policy. Unlike collective security, which would be negotiated through the Security Council of the United Nations and dominated by the great powers, functionalism offered Canada the opportunity for real influence at the international level⁶¹.

Plusieurs sont d'avis à dire que la participation canadienne dans les organisations multilatérales pendant la guerre froide a fait en sorte que le pays a gagné en crédibilité au niveau international. Ses politiques de médiation et son intérêt marqué pour le maintien de la paix lui auraient octroyé une image de pays « neutre », tenant à la stabilité du système international. « Si cette conformité [entre les objectifs du Canada et ceux attribués à l'ONU] a débouché parfois sur un certain idéalisme, elle a mené les dirigeants canadiens à assimiler le plus souvent les intérêts du Canada et ceux de l'humanité sous le couvert du fonctionnalisme⁶² ». Il ne faut toutefois pas se leurrer. Le Canada n'est pas un pays neutre et « serving Canada first has always been the intent of our multilateralism⁶³ ». Le gouvernement du Canada se sert simplement du fonctionnalisme et de son importante participation aux institutions internationales pour promouvoir ses intérêts nationaux⁶⁴. John W. Holmes reconnaissait lui-même que sans l'ONU, l'OTAN ou le Commonwealth, « un pays comme le Canada se retrouverait sans grands pouvoirs sur son destin⁶⁵ ».

Estimant que les institutions multilatérales lui conféraient une influence sur les affaires internationales qu'il n'aurait pas autrement, le Canada a donc misé sur ces organisations depuis plus de soixante ans et ce, indépendamment du parti politique au pouvoir. Pierre E. Trudeau aura été le seul dirigeant qui, au début de son premier mandat, voulait

⁶¹ Michael K. Hawes. *op. cit.*, p. 5.

⁶² Guy Gosselin. *loc. cit.*, p. 183.

⁶³ Robert Wolfe. *loc. cit.*, p. 62.

⁶⁴ Tom Keating. « The Future of Canadian Multilateralism », dans Maureen Appel Molot et Harald Von Riekhoff. *Canada among Nations 1994. A part of peace*, Ottawa : Carleton University Press, 1994, p. 75.; Guy Gosselin. *loc. cit.*, p. 184.

⁶⁵ John W. Holmes. « Le Canada et les Nations Unies : hier et aujourd'hui », *Bulletins* (Association canadienne pour les Nations Unies), vol. 7, no. 4, hiver 1981-1982, p. 10.

se distancier de l'approche fonctionnaliste et du concept de puissance moyenne. C'est pour cette raison qu'il affirmait que « we're perhaps more the largest of the small powers than the smallest of the large powers. And this is a complete change, I think, from our mentality of 20 years ago⁶⁶ ». Sa vision de la politique étrangère n'a cependant pas fait long feu, puisqu'il s'est rapidement montré beaucoup plus enclin à s'appuyer sur le concept de puissance moyenne qu'il voulait bien le laisser croire initialement⁶⁷.

De nos jours, le pays a encore tendance à orienter sa politique étrangère en fonction des principes fondamentaux du fonctionnalisme⁶⁸. Kim Richard Nossal note que le gouvernement de Jean Chrétien n'a pas dérogé de la règle fixée par ses prédécesseurs même s'il n'a jamais utilisé explicitement le terme « puissance moyenne »⁶⁹. De son côté, l'ex-ministre des Affaires étrangères, Lord Axworthy, a aussi emprunté le concept, ainsi que l'article 44 de la Charte des Nations unies, pour faire la promotion du concept de la sécurité humaine. De plus, Adam Chapnick croit que « Canada will continue to promote greater participation by non-Council countries whose nationals, military and civilians, are involved in the conflict should influence the extent of state participation in negotiations for resolution⁷⁰ ». Plusieurs années auparavant, John W. Holmes estimait également que la participation canadienne au sein de l'OTAN et de l'ONU décuplait l'influence qu'a le pays sur les affaires internationales⁷¹.

Au cours des dernières décennies, plusieurs universitaires ont aussi eu recours au fonctionnalisme pour expliquer la politique étrangère canadienne. Henry Wiseman estime que l'importante participation canadienne aux opérations de maintien de la paix onusiennes a grandement contribué à faire en sorte que le pays ait été élu à sept reprises au Conseil de sécurité depuis 1947⁷². Albert Legault et Manon Tessier abondent

⁶⁶ Pierre E. Trudeau cité dans : Bruce Thordarson. *Trudeau and Foreign Policy: A Study in Decision-Making*, Toronto : Oxford University Press, 1972, p. 69.

⁶⁷ Kim Richard Nossal. *op. cit.*, p. 59.

⁶⁸ Gouvernement du Canada. *Le Canada dans le monde – Énoncé du gouvernement*, *op. cit.*

⁶⁹ Kim Richard Nossal. *op. cit.*, p. 60.

⁷⁰ Adam Chapnick. *loc. cit.*, p. 202-203.

⁷¹ John W. Holmes. *No Other Way. Canada and International Security Institutions*, Toronto (ON) : University of Toronto Press, 1986.

⁷² Henry Wiseman. « United Nations Peacekeeping and Canadian Policy : A Reassessment », *La politique étrangère canadienne*, vol. 1, no. 3, automne 1993, p. 138. À noter que dans son article écrit en 1993,

dans le même sens en affirmant que le « multilatéralisme et [le] maintien de la paix permettent [...] au Canada de jouer, à l'occasion, un rôle international important et acquérir une influence inespérée⁷³ ». Lors du séminaire annuel *Peacekeeping'94*, Tim Sparling avançait également que « there can be no question that peacekeeping has given Canada a high profile internationally [...] »⁷⁴. De son côté, David A. Welsh croit que le Canada jouit d'une influence morale sans cesse croissante au sein des institutions multilatérales puisqu'il est historiquement l'un de leurs plus fervents supporters⁷⁵. En 2005, Rob McRae expliquait pour sa part que la réputation que le Canada s'est taillée au fil des années au sein des forums internationaux lui confère une position avantageuse qu'il n'aurait pas autrement⁷⁶. De plus, rappelant que le pays n'est pas une puissance militaire mondiale, Tom Keating ajoute que le Canada tire profit de sa participation aux organisations internationales du fait que les décisions y sont prise en fonction de l'expertise et non pas simplement de la force brute⁷⁷. Pour Miller, le rapprochement entre la politique étrangère canadienne et le fonctionnalisme n'est pas surprenant puisque selon lui, la ligne est mince entre libéralisme et fonctionnalisme, les deux tentant de fusionner intérêt national et intérêt international⁷⁸.

Le maintien de la paix est, depuis plusieurs années, l'une des pierres angulaires des politiques étrangère et de défense du Canada. Plusieurs spécialistes ont d'ailleurs fait un rapprochement entre les principes fonctionnalistes et la contribution militaire canadienne dans le cadre de différentes opérations de paix. Joseph T. Jockel indique que l'expérience canadienne vis-à-vis du maintien de la paix lui a conféré un rôle

Wiseman fait allusion à six élections canadienne au Conseil de sécurité de l'ONU. Or, le pays a été réélu pour une septième fois en 2000.

⁷³ Albert Legault, avec la coll. de Manon Tessier. *op. cit.*, p. 75.

⁷⁴ Tim Sparling. « Canada and International Peacekeeping », dans Alex Morrison (dir.). *The New Peacekeeping Partnership*, Clemensport (NE) : Canadian Peacekeeping Press, 1995, p. 190.

⁷⁵ David A. Welsh. « The New Multilateralism and Evolving Security System », dans Fen Olser Hampson et Christopher J. Maule (dir.). *Canada Among Nations 1992-93. A New World Order?*, Ottawa : Carleton University Press, 1992, p. 68.

⁷⁶ Rob McRae. « International Policy Reviews in Perspective », David Carment, Fen Olser Hampson et Norman Hillmer (dir.). *Canada Among Nations 2004 – Setting Priorities Straight*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 2005, p. 61.

⁷⁷ Tom Keating. « The Future of Canadian Multilateralism », *loc. cit.*, p. 75. Voir également : Louis Bélanger et Nelson Michaud. « La stratégie institutionnelle du Canada : vers une "australisation" ? », *Études internationales*, vol. XXX, no. 2, juin 1999, p. 373-393.

⁷⁸ A.J. Miller. *loc. cit.*, p. 327.

significatif (sinon principal) dans l'élaboration du « nouvel ordre mondial »⁷⁹. De son côté, David Cox juge que la participation canadienne aux opérations de maintien de la paix aide le pays à se distinguer des autres puissances moyennes en rendant son rayon d'action global plutôt que simplement régional⁸⁰. Duane Bratt va même jusqu'à dire que la proposition canadienne visant à créer une force de réaction rapide des Nations unies est en fait une autre facette du fonctionnalisme. « It was written in the general interest of peacekeeping reform, but if one looks closely at some of the specific recommendations one can see Canada's private interest in ensuring functionalism shining through⁸¹. »

L'analyse fonctionnaliste ne fait pas uniquement dans le cadre d'opérations de paix conduites sous l'égide d'une organisation internationale. Parlant de la première intervention américaine en Irak, Joel Sokolsky expliquait en 2003 que « had we deployed the tank unit in Germany to the Persian Gulf in the fall of 1990, I have no doubt that it would have performed well. But I also have no doubt that it would have given one more iota of influence over the political direction of that war⁸² ». Le colonel Sean Henry renchérit en affirmant que « it was a huge opportunity that we've missed. [...] [The deployment of Canadian troops stationed in Germany] could have re-established Canada's stalk way back up here⁸³ ».

Le concept fonctionnaliste ne fait toutefois pas l'unanimité au sein de la communauté universitaire, surtout depuis les dernières années. Par exemple, Andrew Cohen juge que l'influence canadienne en tant que puissance moyenne est davantage illusoire que réelle⁸⁴. Pour sa part, Desmond Morton ironise cette pensée largement répandue auprès des décideurs canadiens : « Canadians – and their leaders – believed that kindly

⁷⁹ Joseph T. Jockel. *op. cit.*, p. 1.

⁸⁰ David Cox. « Canada and the United Nations: Pursuing Common Security », *La politique étrangère canadienne*, vol. II, no. 1, printemps 1994, p. 67.

⁸¹ Duane Bratt. « Niche-Making and Canadian Peacekeeping », *Canadian Foreign Policy*, vol. 6, no. 3, printemps 1999, p. 74-75.

⁸² Joel Sokolsky. Cité dans : Dennis Murphy. *Question of Honour. Episode 3 : "Disarmament by neglect" – The Roots of Decline and the Gulf War*, The Underground Royal Commission, Toronto : Stornoway Productions, Vidéocassette VHS, 2003.

⁸³ Sean Henry. Cité dans : *Ibid.*

⁸⁴ Andrew Cohen. *While Canada Slept: How We Lost Our Place in the World*, Toronto (ON) : McClelland & Stewart, 2003, p. 31.

soldiers in UN-blue berets contributed to Canada's splendid worldwide reputation; the more peacekeepers the better⁸⁵ ». Même si ces experts doutent de la validité du fonctionnalisme, il n'en reste pas moins qu'ils sont minoritaires parmi leur collègues.

Non seulement les décideurs canadiens coquettent-ils depuis plusieurs décennies avec les principes de Mitrany ainsi qu'avec le concept de puissance moyenne pour orienter la politique étrangère du pays, mais les universitaires ont également érigé un cadre explicatif théorique pour interpréter celle-ci. De surcroît, même si cette approche ne date pas d'hier, elle est toujours utilisée tant par les décideurs canadiens que par les politologues. Par conséquent, le fonctionnalisme est l'approche théorique qui s'impose à cette recherche puisqu'elle émane directement de l'hypothèse à tester.

1.3. *Influence et « Soft Power »*

Puisqu'il est ici question d'analyser la contribution canadienne aux missions de paix internationales et de l'influence que le pays en retire, il est primordial de définir comment cette influence sera considérée.

L'influence est un concept vague qui peut être défini de plusieurs façons. Pour les besoins de la présente analyse, nous aurons recours au concept de « pouvoir de cooptation », mieux connu sous le nom anglophone de *soft power*, tel qu'élaboré par Joseph S. Nye Jr.

Pour Nye, il existe deux catégories de puissances : le *hard power* et le *soft power*. Pendant que le *hard power* fait référence au moyen de coercitions tangibles et brutaux utilisés pour arriver à ses fins ou restreindre la volonté de l'autre, comme les moyens militaires ou économiques, le pouvoir de cooptation a le même objectif que le premier, sauf qu'il préconise l'utilisation de moyens politiques, idéologiques ou culturels pour y

⁸⁵ Desmond Morton. *Understanding Canadian Defense, op. cit.*, p. 88-89. Morton rappelle aussi que l'enthousiasme envers le maintien de la paix était tellement palpable au début des années 1990, que le Council of 21, avait recommandé d'éliminer l'armée navale et aérienne pour se concentrer sur le maintien de la paix et d'enrôler les jeunes sans-emploi pour les envoyer outre-mer en tant que Casques bleus (p. 17).

parvenir⁸⁶. Il s'agit en fait d'être « [...] capable de proposer un agenda et de structurer une situation de telle sorte que les autres pays fassent des choix ou définissent des intérêts qui s'accordent avec les siens propres⁸⁷ ». Nye ajoute que les institutions internationales forment d'excellentes tribunes pour faire valoir le pouvoir de cooptation des États⁸⁸.

Pour déterminer si le Canada a véritablement eu de l'influence dans le processus de résolution des conflits entourant les missions de paix sélectionnées, plusieurs aspects seront étudiés. La façon la plus simple et la plus efficace de la vérifier est de comparer la position canadienne à l'égard de ces conflits avec les décisions finales prises par les institutions internationales, ou par les groupes d'acteurs désignés. Plus la position finale des États est proche de la position défendue initialement par le Canada, plus on pourra croire que le pays aura eu de l'influence dans le processus de résolution du conflit. Au contraire, plus les décisions prises seront opposées aux propositions canadiennes, plus il sera légitime de croire que le pays n'aura pas eu d'influence particulière dans le dossier.

En plus de comparer la position canadienne aux décisions finales prises par la communauté internationale, d'autres éléments sont à considérer dans l'analyse des différents cas. Premièrement, il est important de considérer si des officiers canadiens occupaient des positions stratégiques dans la chaîne de commandement des missions de paix. Ces derniers prennent les décisions importantes sur le terrain. Par conséquent, il est justifié de penser que lorsqu'un État occupe une position importante dans la chaîne de commandement des différentes missions, celui-ci acquiert de l'influence non seulement sur le terrain, mais également dans le processus de paix. Deuxièmement, il est aussi primordial de vérifier si le Canada a participé aux tentatives de règlement et de gestion des conflits. Il est évident que pour être capable d'exprimer ses opinions et de

⁸⁶ Pour plus d'informations sur le concept de co-optation, voir : Joseph S. Nye Jr. « Soft Power », *Foreign Policy*, no. 80, édition 20^e anniversaire, automne 1990, p. 153-171. Nye a également mis le concept à jour lors d'une allocution prononcée devant la *Foreign Policy Association* en mai 2004. Voir : Joseph S. Nye Jr. *Soft Power and the War on Terror- Allocution prononcée devant la Foreign Policy Association*, 10 mai 2004. et : Joseph S. Nye Jr. *Soft Power – The Means to Success on World Politics*, New York : Public Affairs, 2004, p. 5-18.

⁸⁷ Joseph S. Nye Jr. cité dans : Alex Macleod, Evelyne Dufault et F. Guillaume Dufour. *op. cit.*, p. 143.

⁸⁸ Joseph S. Nye Jr. *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York : Basic Books Publishers, 1990, p. 25-34.

défendre ses politiques auprès de la communauté internationale, le pays doit siéger à la table de négociation avec les autres acteurs internationaux. La participation aux tentatives de règlement de conflits peut aussi s'exprimer par la présence canadienne lors des rencontres entre les principales factions impliquées dans le conflit. Troisièmement, si le Canada occupe bel et bien une place à la table de négociation, il faut déterminer s'il y exerce une quelconque autorité. Plus le pays occupe une place importante dans les négociations multilatérales, plus il peut espérer y avoir de l'influence. Cet élément peut se vérifier si le Canada a obtenu des postes clés dans les négociations, comme président d'assemblée ou expert invité.

Il est toutefois à considérer que tous ces éléments ne sont pas nécessairement présents dans les cas étudiés. Par conséquent, chacun d'entre eux sera analysé de façon indépendante, en accordant une attention particulière au contexte dans lequel ils se sont déroulés. Suite à cette analyse, nous serons davantage en mesure de déterminer si le Canada a effectivement joui d'une certaine influence dans le processus de résolution des conflits, mais aussi dans toute prise de décision ou stratégie canadienne jugée pertinente.

CHAPITRE II

LA FORCE D'URGENCE DES NATIONS UNIES (1956-1967)

*It is diplomacy, not speeches and votes,
that continues to have the last word
in the process of peace-making
- Dag Hammarskjöld, 1958⁸⁹*

La participation du pays à la *Force d'urgence des Nations Unies* revêt un caractère particulier aux yeux des Canadiens. Le fait que ce soit justement un des leurs, Lester B. Pearson, alors ministre des Affaires extérieures, qui soit à l'origine du concept, a très certainement contribué à façonner l'image populaire du soldat canadien coiffé d'un casque bleu gardant la paix dans une région éloignée. Le prix Nobel de la paix qu'il a reçu pour cet accomplissement est d'ailleurs un élément de fierté nationale. Plusieurs chercheurs estiment également que cet épisode est un point marquant de la politique étrangère canadienne⁹⁰. On s'y réfère souvent comme étant un des événements, avec la création des Nations unies et de l'Alliance atlantique, qui ont marqué de façon durable l'internationalisme et le multilatéralisme canadien. C'est dire à quel point la crise de Suez a marqué l'imaginaire collectif des Canadiens.

L'importance du rôle que le Canada a joué dans la résolution de cette crise est manifeste. Il est toutefois moins certain que le pays ait bénéficié d'une influence (qu'il n'aurait pas eue autrement) qui soit directement liée à sa contribution. Comment est-il possible de déterminer si le pays a joui d'une influence quelconque dans le cadre de

⁸⁹ Cité dans : Chas W. Freeman, Jr. *The Diplomat's Dictionary*, Washington : United States Institute of Peace Press, 1994, p. 213.

⁹⁰ Voir entre autres : Andrew F. Cooper et Geoffrey Hayes. *Worthwhile Initiatives? Canadian Mission-Oriented Diplomacy*, Toronto : Irwin, 2000, p. 1-12. ; Don Munton et Tom Keating. « Internationalism and Canadian Public », *Revue canadienne de science politique*, vol. XXXIV, no. 3, septembre 2001, p. 523. et Larry L. Fabian. *Soldiers without Enemies – Preparing the United Nations for Peacekeeping*, Washington : The Brookings Institution, 1971, p. 132-138.

cette opération puisqu'il s'agissait de la toute première mission de paix de cette nature orchestrée par l'ONU ? Puisque la FUNU était une première, le Canada ne profitait pas encore de la réputation qu'il a actuellement dans le domaine du maintien de la paix. Pour répondre à cette interrogation, il ne faut pas oublier que le discours canadien était teinté de fonctionnalisme bien avant la création de la FUNU. Par conséquent, les autorités canadiennes estimaient, déjà avant 1956, que la participation du pays dans un certain créneau du système international lui conférerait une influence dans ce domaine. En ce sens, il est probable que les dirigeants canadiens aient vu la création de cette opération de maintien de la paix comme étant une opportunité à saisir, une opportunité qui permettrait au Canada d'obtenir un champ d'expertise particulier dans un système international où les petits États (au Canada, on préfère le terme « puissance moyenne ») n'ont que très peu de moyen pour influencer le cours des événements (particulièrement en pleine guerre froide)⁹¹.

Avant de s'attarder sur le déroulement de la mission et au rôle que le Canada y a joué, un bref historique des événements qui ont mené à la création de la FUNU s'impose. Il sera par la suite plus aisé de déterminer si le Canada a jouit d'une influence quelconque émanant de sa participation à la mission.

2.1. *La Crise de Suez, un retour sur les événements*

Depuis la fin des années 1940, les relations israélo-égyptiennes étaient particulièrement tendues. Depuis lors, l'Égypte imposait un embargo économique aux Israéliens, ce qui empêchait ces derniers d'exporter via le Canal de Suez et le Golfe d'Al Aquabah. Comme pour rendre la situation encore plus pénible, Israël était victime depuis plusieurs années d'attaques fédayins qui provenaient du territoire égyptien. Ces événements furent d'ailleurs parmi ceux qui avaient incité les Nations unies à créer l'*Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve* (ONUST) en 1948.

Quelques années plus tard, alors que la construction du barrage d'Assouan sur le Nil était compromise (les Américains ayant annulé leurs subventions), le président égyptien,

⁹¹ Entrevue téléphonique avec Jean Morin, historien au ministère de la Défense nationale du Canada, le 7 septembre 2005.

Gamal Abdel Nasser, décida unilatéralement, et sans préavis, de nationaliser le Canal de Suez. Il désirait utiliser les profits générés par celui-ci pour terminer la construction du barrage⁹². Cette décision irrita particulièrement les Français et les Anglais qui détenaient la majorité des actions de la *Compagnie universelle du Canal maritime de Suez* depuis 1888. De surcroît, ces derniers ont seulement appris la nouvelle quand Nasser en a fait l'annonce publiquement, les plaçant ainsi devant un fait accompli.

Pendant que les Nations unies tentaient de trouver une issue au différend, des soldats israéliens débarquèrent en Égypte (29 octobre 1956). Les autorités israéliennes justifièrent cette intervention comme étant une réponse aux attentats fédâyins qui étaient plus fréquents qu'à l'habitude⁹³. Il devient cependant évident qu'il s'agissait plutôt de la première phase d'une opération orchestrée de connivence avec les Français et les Britanniques qui visait ultimement à reprendre le contrôle du Canal de Suez⁹⁴. Une fois les soldats israéliens en territoire égyptien, la France et la Grande-Bretagne devaient donner un ultimatum aux deux parties belligérantes pour qu'elles se retirent des environs du Canal dans les douze heures. L'Égypte devait également accepter que des soldats de la coalition franco-anglaise se déploient temporairement sur son territoire afin qu'ils puissent assurer eux-mêmes la sécurité des transports commerciaux. C'est exactement ce qui arriva. Tel que prévu, Israël obtempéra sur le champ tandis que l'Égypte refusa catégoriquement de se replier. En plus d'être sur son propre territoire, elle ne voyait pas pourquoi elle devait confier le règlement du conflit aux Européens (qui, de surcroît, avaient des intérêts évidents dans la région)⁹⁵. Quand le délai fixé par la France et le Royaume-Uni vint à terme, ceux-ci entamèrent des bombardements aériens contre des positions égyptiennes. Les soldats de la coalition débarquèrent peu après.

⁹² Il est à noter que ce projet était particulièrement important pour les Égyptiens. En plus de leur assurer un apport hydroélectrique indispensable, il leur permettait d'irriguer plusieurs terres désertiques. Au bout du compte, ce sont les Soviétiques qui ont été les principaux bailleurs de fonds pour la construction de ces installations. Voir Indarjit Rykhye, Michael Harbottle et Bjørn Egge. *The Thin Blue Line – International Peacekeeping and its Future*, Londres : Yale University Press, 1974, p. 50.

⁹³ Gabriella Rosner. *The United Nations Emergency Force*, New York et Londres : Columbia University Press, 1963, p. 12.

⁹⁴ Pour davantage d'informations sur le complot, voir : Abdel-Latif Zeidan. *The United Nations Emergency Force. 1956-1967*, Stockholm : Almqvist & Wiksell International, 1976, p. 12.

⁹⁵ Fred Gaffen. *In the Eye of the Storm: A History of Canadian Peacekeeping*, Toronto : Deneau & Wayne, 1987, p. 40.

Saisies de la situation, les Nations unies tentaient de trouver une issue au conflit qui aurait été convenable pour toutes les parties. Le Conseil de sécurité ne parvint cependant pas à une entente. Étant tous deux membres permanents, la France et la Grande-Bretagne possèdent chacun un droit de veto sur n'importe quelle question étudiée par le Conseil de sécurité. Cette prérogative leur permettait de refuser systématiquement toute résolution qui ne leur était pas entièrement satisfaisante. De son côté, l'URSS, également membre permanent, sympathisait avec la cause égyptienne et bloquait les initiatives qu'elle jugeait désavantageuses à cette dernière.

Le Conseil de sécurité ainsi paralysé, c'est l'Assemblée générale qui se saisit du dossier en vertu de la résolution « L'union pour le maintien de la paix » (*United for Peace*) adoptée en 1950 ; une première pour l'ONU⁹⁶. Cette disposition prévoit qu'advenant le cas où le Conseil de sécurité ne serait pas en mesure (pour une raison ou une autre) d'arriver à un accord concernant une question de paix et de sécurité internationale, l'Assemblée générale peut se charger du dossier⁹⁷.

C'est au cours de cette session d'urgence du 4 novembre 1956, que les États membres en sont venus à créer la *Force d'urgence des Nations Unies*. Cette dernière avait le mandat de superviser et de sécuriser le retrait des troupes françaises, britanniques et israéliennes du territoire égyptien⁹⁸. Une fois cet objectif atteint, la FUNU devait créer une zone tampon entre Égyptiens et Israéliens afin d'éviter la reprise des hostilités⁹⁹.

2.2. La FUNU : une initiative canadienne répondant à des intérêts canadiens

Voyant que la situation à Suez se détériorait de jour en jour et constatant que l'Assemblée générale des Nations unies était sur le point de voter une motion de blâme

⁹⁶ L'Assemblée générale a par la suite eu recours à cette résolution à neuf reprises pour se saisir d'une question relevant habituellement des compétences du Conseil de sécurité.

⁹⁷ Il y a deux avantages majeurs à reléguer un dossier concernant la paix et la sécurité internationale à l'Assemblée générale. Premièrement, il est à considérer que tous les États membres de l'ONU y siègent, ce qui a pour effet de diluer considérablement le poids politique des membres permanents du Conseil de sécurité. De plus, les grandes puissances ne possèdent pas de droit de veto à l'Assemblée. Il est par conséquent plus aisé de dégager un consensus en cas de crise qui paralyse le Conseil de sécurité.

⁹⁸ Nations Unies. « Onzième session ordinaire de l'Assemblée générale séances plénières », *Revue des Nations Unies*, 5^e année, no. 12, décembre 1956, p. 23-24.

⁹⁹ Michael Harbottle. *The Blue Berets*, Harrisburg : Stackpole Books, 1971, p. 6.

contre la France et la Grande-Bretagne, le ministre des Affaires extérieures du Canada, Lester B. Pearson, a eu l'idée de mettre sur pied une force internationale neutre qui séparerait les parties belligérantes¹⁰⁰. C'est ainsi que sont nés les Casques bleus¹⁰¹.

Outre pour maintenir la paix et la sécurité internationale, comme le requiert la Charte de l'ONU, il est évident que le Canada avait des intérêts sous-jacents qui l'ont poussé à créer, et par la suite à participer, à cette opération. Pour Greg Donaghy, le gouvernement désirait se servir de la mise sur pied de cette force internationale pour accomplir cinq desseins précis¹⁰².

Dans un premier temps, le Canada souhaitait trouver un moyen de résorber la crise de Suez, tout en s'assurant de ne pas humilier la France et la Grande-Bretagne, deux partenaires importants pour le pays, qui étaient généralement vu comme étant les agresseurs dans le conflit¹⁰³. Comme se le rappelle Pearson dans ses mémoires :

I brought up the possibility of an emergency UN force to police the area of combat and to provide a substitute for British-French intervention, thus giving them a good reason to withdraw from their own stated objective of restoring peace before they could be formally condemned by the [General] Assembly¹⁰⁴.

Il s'agissait sans doute de l'objectif le plus concret et le plus urgent des cinq.

Le Canada était également préoccupé par l'avenir du Commonwealth qui était particulièrement divisé sur la question de la Crise de Suez. Les premiers ministres de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande jugeaient que vu les circonstances, l'intervention anglo-française était la plus rapide et la plus efficace des solutions. Leurs homologues

¹⁰⁰ Guy Gosselin. *Le Canada et les Nations Unies*, Cahier 87-23, Québec : Université Laval, 1987, p.6.

¹⁰¹ Afin d'éviter les ambiguïtés, l'ONU désirait trouver un moyen de différencier ses « troupes » de celles des pays hôtes. Les responsables de la FUNU avaient initialement eu l'idée de coiffer les soldats onusiens d'un béret bleu, mais il était impossible d'en obtenir suffisamment vu l'intervention rapide que nécessitaient les circonstances. Une quantité importante de doublure de casques militaires américains se trouvait toutefois en Europe. On décida donc de les peindre à la bombe aérosol en bleu « ONU ». C'est de cette façon qu'est né le symbole internationalement reconnu des casques bleus.

¹⁰² Entretien avec l'auteur le vendredi 2 septembre 2005.

¹⁰³ Matthew Bouldin. « Keeper of the Peace: Canada and Security Transition Operations », *Defense & Security Analysis*, vol. 19, no. 3, septembre 2003, p. 266.

¹⁰⁴ Lester B. Pearson. *Mike: The Memoirs of the Right Honorable Lester B. Pearson*, volume 2 – 1948-1957, Toronto et Buffalo : University of Toronto Press, 1973, p. 244.

indien et bangladaïsi s'y opposaient toutefois avec virulence. Pendant que le premier criait à la violation patente de la Charte de l'ONU et prédisait une guerre à grande échelle, le second estimait que les justifications fournies par les parties en cause étaient totalement inconvenables¹⁰⁵. Un télégramme que Louis St-Laurent fit parvenir au premier ministre britannique, Sir Anthony Eden, le 1^{er} novembre 1956 témoigne des craintes canadiennes à ce sujet.

There is [...] the danger – and I am sure that you are even more conscious of this that we are here – of a serious division within the Commonwealth in regard to your action, which will prejudice the unity of our association¹⁰⁶.

En faisant intervenir l'ONU dans le conflit, le Canada espérait donc que les tensions au sein de Commonwealth s'apaisent et ainsi, éviter l'éclatement de l'organisation.

Les décideurs canadiens voyaient aussi la FUNU comme étant un moyen d'apaiser les tensions entre la Grande-Bretagne et les États-Unis. Quand les premières bombes de la coalition franco-anglaise tombèrent sur l'Égypte, Nikita Khrouchtchev, irrité, accorda publiquement son support à Nasser. Étant en pleine guerre froide, les Soviétiques, qui fournissaient également des armes à l'armée égyptienne, s'opposaient à ce que les soldats occidentaux reprennent unilatéralement le contrôle du Canal de Suez, par la force de surcroît. Moscou menaça même d'intervenir militairement si la situation perdurait. Les Américains qui avaient peur que la crise se transforme en conflit d'envergure impliquant les grandes puissances, condamnèrent l'initiative franco-britannique et demandèrent, dans le cadre d'une résolution adoptée par l'Assemblée générale (et sur laquelle le Canada s'était abstenu¹⁰⁷), le retrait immédiat des soldats occidentaux. Dans une autre missive envoyée à Eden, le premier ministre Louis St-Laurent criait son désarroi face à « the deplorable divergence of viewpoint and policy

¹⁰⁵ AFP, U.P. et Reuter. « Le premier ministre indien proteste auprès de M. Hammarskjöld "contre l'invasion anglo-française de l'Égypte" », *Le Monde*, 2 novembre 1956, p. 4.

¹⁰⁶ Louis St. Laurent. « The Anglo-French Suez Expedition – The Canadian Position », dans Arthur E. Blanchette. *Canadian Foreign Policy 1955-1965 – Selected Speeches and Documents*, Ottawa : Institute of Canadian Studies, 1977, p. 14.

¹⁰⁷ Pour davantage d'informations concernant la nature de la proposition ainsi que sur la raison de l'abstention canadienne, consulter : Lester B. Pearson. « The Vote has been Taken », dans *The Four Faces of Peace and the International Outlook*, Cornwall : Cornwall Press, 1964, p. 147-151.

between the United Kingdom and the United States¹⁰⁸ » et se faisait le porte-parole de tous ceux qui croyaient que « Anglo-American co-operation and friendship is the very foundation of our hopes for progress toward a peaceful and secure world¹⁰⁹ ». À ce titre, St-Laurent espérait donc publiquement que la mise sur pied de la force onusienne désamorce les tensions entre les deux États.

Quatrièmement, en travaillant à la création de cette opération de paix, le Canada désirait également poser la première pierre de ce qui deviendrait ultimement une police permanente des Nations unies¹¹⁰. Au cours des procédures qui ont mené à la FUNU, Pearson se disait préoccupé par l'avenir. Selon lui, s'il était indéniable que l'ONU devait être fière des mesures accomplies qui ont contribué à la stabilité internationale, les actions entreprises jusqu'alors étaient cependant pragmatiques, réactionnaires et ponctuelles ; ce qui diminuait leurs chances de succès. Pour Pearson, la création d'une force onusienne permanente réglerait ces problèmes. Il a par la suite clarifié sa pensée en publiant un article dans *Foreign Affairs* où il vantait les avantages et surtout la nécessité de mettre en place une telle force. Pour lui, les causes de succès de la FUNU étaient tellement complexes et improvisées que la communauté internationale ne pouvait pas espérer un niveau de succès comparable si une situation similaire ressurgissait¹¹¹.

Are we to go on from crisis to crisis improvising in haste? Or can we now pool our experience and our resources, so that next time we, the governments and peoples whom United Nations represents, will be ready and prepared to act?¹¹²

Pearson, entre-temps devenu premier ministre, a repris son idée en novembre 1964 lors de la conférence internationale sur le maintien de la paix dont le Canada était l'hôte. En plus de promouvoir et de vanter le concept, il estimait publiquement que le Canada, compte tenu de son statut de puissance moyenne et de sa réputation (nouvellement

¹⁰⁸ Louis St-Laurent. Cité dans : John English. *The Worldly Years – The Life of Lester Pearson*, Toronto : Alfred A. Knopf Canada, 1992, p. 135.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ J. L. Granatstein. « Canada: Peacekeeper – A Survey of Canada's Participation in Peacekeeping Operations », dans Alastair Taylor (dir.). *Peacekeeping: International Challenge and Canadian Response*, Toronto : University of Toronto Press, 1968, p. 177-179.

¹¹¹ Lester B. Pearson. « Force for U.N. », *Foreign Affairs*, vol. 35, no. 3, avril 1957, p. 402.

¹¹² *Ibid.* p. 404.

acquise) en matière de maintien de la paix, était le pays le mieux placé pour prendre l'initiative¹¹³.

La cinquième intention du Canada lors de la création de la FUNU était de se trouver un nouveau rôle international qui lui permettrait de se retirer militairement d'Europe. En effet, depuis le début des années cinquante, le Canada était de plus en plus désillusionné face à l'OTAN. Si, en 1951, le pays avait déployé, à contrecœur, quelques 10 000 soldats en Allemagne de l'Ouest pour prouver son engagement à l'égard de l'Alliance, c'est davantage les résultats de la Conférence de Lisbonne de 1952 qui aura déçu les dirigeants canadiens. Au cours de cette réunion, les États membres se sont entendu sur la nécessité de mettre l'accent sur le concept de défense collective. On y avait même décidé de coopérer avec une éventuelle *Communauté de défense européenne*¹¹⁴. C'est également à cette occasion que les membres ont décidé d'assigner des représentants permanents spécifiquement à l'OTAN pour que l'organisation puisse fonctionner sans interruptions. Les Américains ont aussi fait en sorte que l'Alliance ait davantage recours aux armes nucléaires comme moyen de dissuasion contre l'URSS¹¹⁵. Pour plusieurs Canadiens, c'est à ce moment que l'Alliance est passée sous le contrôle des militaires, marquant ainsi la fin des espoirs canadiens de voir l'Article II devenir le socle de l'alliance transatlantique. Pearson se disait sceptique à l'égard de la participation future du pays à l'organisation. « [If NATO] had fallen completely under the control of the military I doubt very much whether Canada would be very anxious to participate in its activities¹¹⁶. » De son côté, le leader néo-démocrate James Coldwell estimait que les accords de Lisbonne « jeopardizes the peaceful and defensive objectives which brought the Organization into being¹¹⁷ ». Étant de plus en plus déçu de

¹¹³ Greg Donaghy. *Tolerant Allies – Canada and the United States, 1963-1968*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 2002, p. 99.

¹¹⁴ Initiative qui ne verra jamais le jour puisqu'elle s'est butée au refus de l'Assemblée nationale française. Fait paradoxal si l'on considère que le *Communauté de défense européenne* avait originalement été d'initiative française.

¹¹⁵ Le recours à l'arme atomique par l'Alliance comme mesure de dissuasion a été l'objet de multiples débats, particulièrement au Canada où la population a toujours été réticente à cette idée. À ce titre, voir : Tom Keating et Larry Pratt. *Canada, NATO and the Bomb; The Western Alliance in Crisis*, Edmonton : Hurting Publishers, 1998. ; Erika Simpson. *NATO and the Bomb; Canadian Defenders Confront Critics*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 2001.

¹¹⁶ Lester B. Pearson, cité dans : Tom Keating. *Canada and World Order – The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*, Toronto : Oxford University Press, 2002, p. 89.

¹¹⁷ M.J. Coldwell, cité dans : *Ibid.*

l'orientation que prenait l'Alliance atlantique, Pearson cherchait donc, depuis la réunion de Lisbonne, un nouveau rôle international pour le Canada. Selon Greg Donaghy, même si la création de la FUNU n'était pas préméditée, le Canada aurait saisi l'opportunité que lui offraient les circonstances pour se distancier peu à peu de l'OTAN tout en restant engagé sur la scène internationale ; il s'agissait en quelque sorte d'un moyen de prouver à ses alliés que le pays contribuait toujours à la paix et à la sécurité internationale¹¹⁸.

2.3. *La contribution canadienne*

En plus d'avoir eu l'idée de créer une force internationale tampon, le Canada a également été l'un des principaux pays contributeurs dans le cadre de la FUNU. Il a d'ailleurs été le premier État à proposer officiellement des effectifs ainsi que du matériel. Sean M. Maloney se rappelle que l'offre initiale du pays était impressionnante. Les autorités canadiennes souhaitaient mettre un bataillon d'infanterie ainsi qu'un escadron de C-119 (appareils de transport) à la disposition de la force onusienne. De toutes les propositions reçues par l'ONU, celle-ci était de loin la plus importante¹¹⁹.

Les événements ne se sont cependant pas déroulés comme le désirait Ottawa, puisque Nasser refusa catégoriquement l'offre canadienne. Pour lui, il était hors de question que des soldats ayant porté allégeance à la Reine d'Angleterre patrouillent son territoire. Il se disait aussi préoccupé par l'opinion publique égyptienne pour qui le fait que « Her Majesty's British Troops were replaced by Her Majesty's Canadian troops¹²⁰ » était difficile à saisir. Nasser jugeait que la population ne comprendrait pas la différence entre les soldats britanniques, qui étaient vus comme les agresseurs, et les soldats canadiens¹²¹, notamment parce que les uniformes et les drapeaux des deux pays étaient très semblables¹²². De plus, comme pour donner raison à Nasser, c'était le régiment

¹¹⁸ Entretien avec l'auteur le 2 septembre 2005.

¹¹⁹ Sean M. Maloney. *Canada and UN Peacekeeping – Cold War by Other Means, 1945-1970*, St. Catharines : Vanwell Publishing Limited, 2002, p. 69.

¹²⁰ *Ibid.* p. 70.

¹²¹ Jocelyn Coulon. « Le Canada et le maintien de la paix », *loc. cit.*, p. 49.

¹²² C'est d'ailleurs suite à cet épisode que Pearson, une fois devenu premier ministre, a décidé de changer le drapeau du pays pour en adopter un typiquement canadien sur lequel on ne retrouverait pas l'*Union Jack* britannique.

Queen's Own Rifle qui avait été désigné pour se déployer en Égypte. Son nom ne manqua pas d'attiser les soupçons égyptiens. Eedson Louis Millard Burns, militaire canadien qui était alors à la tête de l'ONUST, se rappelle d'ailleurs que « [...] it did seem an unlucky chance, in view of the Egyptian argument, that out of Canada's six regular infantry regiments this one had been selected¹²³ ». Le premier ministre britannique avait d'ailleurs fait une déclaration publique très controversée dans laquelle il expliquait à sa population que même après le retrait des soldats anglais d'Égypte, les troupes de la reine resteraient sur place, faisant explicitement allusion aux contingents indien et canadien¹²⁴.

Après des pourparlers intensifs entre Hammarskjöld et Nasser, ce dernier accepta finalement que le Canada contribue à la FUNU, mais à la condition qu'il s'occupe exclusivement de l'aspect logistique de l'opération. Bien que cette décision ait particulièrement choqué les représentants canadiens¹²⁵ (quand Pearson a appris la nature de l'entente, il a enguirlandé le représentant égyptien à l'Assemblée générale), ceux-ci se résignèrent et ont finalement accepté l'entente, mais à contrecœur. Au bout du compte, le Canada aura donc déployé :

Un escadron de reconnaissance blindé ;

Des unités de transmission, de génie, de transport aérien et terrestre, d'entretien et de contrôle des mouvements ;

Un peloton d'infanterie ;

Le porte-avions *NCSM Magnificent* pour le transport du matériel et des troupes¹²⁶.

Au total le pays a fourni 1007 hommes sur les 6073 qui ont constitué la force onusienne, représentant ainsi près de 17 % des effectifs totaux.

¹²³ E. L. M. Burns. *Between Arab and Israeli*, New York : Ivan Obolensky Inc., 1963, p. 209.

¹²⁴ U Thant. *View from the UN*, New York : Doubleday & Compagny, Inc., 1978, p. 244.

¹²⁵ John English. *op. cit.*, p. 141.

¹²⁶ John Gardam. *Le gardien de la paix canadien*, Scarborough : General Store Publishing House Inc., 1992, p. 21.

En plus de son importante contribution de matériel et de personnel assigné la FUNU, le Canada a également bénéficié d'une position stratégique dans la chaîne de commandement. C'est en effet le lieutenant-général E.L.M. Burns qui a été désigné pour prendre la tête de l'opération. Il est entré en fonction en novembre 1956 et n'a été remplacé qu'en décembre 1959, après une prolongation de son mandat¹²⁷. Le choix fut facile à faire pour Dag Hammarskjöld, puisque Burns était déjà sur place dans le cadre de l'ONUST, et avait la confiance des autorités égyptiennes et israéliennes¹²⁸. Il s'agissait en outre d'un moyen de remercier le Canada pour les efforts dont il a fait preuve dans la gestion de la crise¹²⁹.

2.4. Déroutement de la mission et intervention canadienne

La plupart des observateurs s'entendent pour dire que la FUNU s'est déroulée dans un calme relatif et que somme toute, l'opération est considérée comme un succès¹³⁰. Pour les fins de la présente analyse, deux épisodes spécifiques méritent d'être étudiés plus en profondeur, et les deux concernent les conditions de terminaison de l'opération.

Les premières difficultés auxquelles les Nations unies ont dû faire face concernent effectivement (et peut-être paradoxalement) les termes sous lesquels la FUNU se retirerait du territoire égyptien. Nasser qui n'avait donné son aval au déploiement des troupes internationales sur son territoire que du bout des lèvres désirait définir clairement et concrètement les modalités sous lesquelles les soldats de la force multinationale se retireraient. Il faisait valoir à Hammarskjöld que puisque l'existence même de la mission avait été conditionnelle à son assentiment, les conditions de son retrait devaient conséquemment l'être également. Quant à lui, le Canada, qui ne participait pas directement à ces négociations, étaient en désaccord complet avec les revendications égyptiennes. L'argumentaire canadienne était simple ; si l'Assemblée

¹²⁷ United Nations. « Middle East – UNEF I », *First United Nations Emergency Force (UNEF I) – Facts and Figures*, Department of Peacekeeping Operations, page consultée le jeudi 31 mars 2005, [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unef1facts.html].

¹²⁸ Sean S. Maloney. *op. cit.*, p. 69.

¹²⁹ United Nations. *Yearbook of the United Nations, 1957*, New York : Office of Public Information, 1958, p. 49.

¹³⁰ Sandy Babcock. *Analysis of United Nations Peacekeeping Efficacy*, Ottawa : Department of National Defense, octobre 2003.

générale avait eu la légitimité et l'autorité pour mettre sur pied cette force internationale et que tous les membres de l'organisation avaient pu se prononcer sur le mandat ainsi que la composition de la FUNU, il était tout à fait cohérent de croire que les modalités de terminaison devaient aussi être décidées par cet organe (ou par le Conseil de sécurité si celui-ci était en mesure de prendre une décision). Hammarskjöld, coincé entre deux feux, jugea que la situation était trop critique pour se permettre d'essayer de contraindre Nasser – déjà réticent à l'idée de la force internationale – à remettre le sort de la FUNU entre les mains des Nations unies. Il estimait que c'était en demander trop dans une situation déjà précaire. Le Canada était évidemment insatisfait de l'issue des événements. Pour Pearson, l'entente conclue avec Nasser était ambiguë et laissait beaucoup trop matière à interprétation¹³¹. *A posteriori*, sir Brian Urquart a donné raison à Pearson : « Mike was right!¹³² ». En effet, ce qui devait arriver arriva.

La mission internationale s'est terminée en queue de poisson puisque Nasser exigea, en mai 1967, le retrait immédiat et sans conditions des troupes multinationales du territoire égyptien. Cette requête s'est faite alors que les relations israélo-égyptiennes se détérioraient quotidiennement et que Nasser soupçonnait Israël de planifier une attaque surprise contre la Syrie¹³³. Pour justifier sa demande, Nasser expliqua qu'il désirait que les Casques bleus se retirent du territoire égyptien afin de ne faire courir aucun risque aux soldats internationaux advenant le déclenchement d'opérations militaires israéliennes¹³⁴. Il parut cependant évident aux yeux de la communauté internationale que Nasser désirait plutôt reprendre possession du territoire supervisé par les Nations unies pour planifier une éventuelle intervention armée contre Israël. Le major général indien Indarjit Rikhye qui commandait alors la FUNU se rappelle que « there was little doubt that the withdrawal of UNEF would inevitably lead to war between Israel and Egypt, which would envelop all other Arab States as well¹³⁵ ». Malgré la protestation de plusieurs membres de l'ONU, U Thant consentit de façon

¹³¹ Lester B. Pearson. « La crise au Moyen-Orient », *Affaires extérieures*, vol. XIV, no. 6, juin 1967, p. 266.

¹³² Brian Urquart cité dans : John English. *op. cit.*, p. 141.

¹³³ United Nations. *Yearbook of the United Nations, 1967*, New York : Office of Public Information, 1969, p. 158-162.

¹³⁴ Pierre Le Peillet. *Les bérets bleus de l'ONU à travers 40 ans de conflit israélo-arabe*, Paris : Éditions France-Empire, 1988, p. 129.

¹³⁵ Indarjit Rikhye, Michael Harbottle et Bjørn Egge. *op. cit.*, p. 62.

unilatérale à la requête égyptienne et a ordonné le retrait des troupes onusiennes dans les plus brefs délais. Cette décision reste à ce jour très controversée puisque plusieurs membres des Nations unies, dont le Canada, estimaient qu'il restait encore espoir de résoudre le conflit pacifiquement, tout en gardant les effectifs de la FUNU sur place. Les autorités israéliennes jugeaient d'ailleurs la décision de Thant comme étant « disastrously hasty¹³⁶ » et se demandaient « what is the use of a fire brigade which vanishes from the scene as soon as the first smoke and flames appear?¹³⁷ ». Dans un rapport spécial à l'Assemblée générale, Thant a toutefois tenté de justifier sa décision en faisant valoir que la FUNU ne pouvait pas rester en place sans le consentement explicite et continu de l'Égypte puisque celui-ci avait été nécessaire lors de la mise sur pied de la mission¹³⁸.

Il est important de noter que Lester Pearson, entre-temps devenu premier ministre, appuyé par ses homologues brésilien et danois, avait alors réitéré sa requête entourant le retrait de la mission pour que celui-ci soit décidé par l'Assemblée générale et non pas uniquement par Thant¹³⁹. Pearson n'avait pas changé d'idée et jugeait que puisque la mission avait été créée par les États membres, son sort devait également être décidé par ceux-ci. Bien qu'il ait préféré remettre le dossier entre les mains du Conseil de sécurité, où le Canada siégeait à l'époque, celui-ci était alors paralysé par des différences de vues entre les membres permanents¹⁴⁰. C'est donc par défaut, et à l'instar de la situation de 1956, qu'il désirait saisir l'Assemblée générale de la question.

¹³⁶ Auteur inconnu. « Reflection on the Quarter », *Orbis*, vol. 11, no. 1, 1967-1968, p. 331.

¹³⁷ Bernard J. Firestone. *The United Nations under U Thant, 1961-1971*, Londres : The Scarecrow Press, 2001, p. 86.

¹³⁸ U Thant. « Special Report to the General Assembly », dans Andrew W. Cordier et Max Harrelson. *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations; vol. VII – U Thant, 1965-1967*, New York : Columbia University Press, 1976, p. 424-433.

¹³⁹ Cabinet Conclusions. « Situation in the Middle East », Privy Council Office, Serie A-5-a, vol. 6323, 18 mai 1967, p. 2.

¹⁴⁰ Pendant que la France et l'URSS étaient en faveur du retrait, les États-Unis et la Grande-Bretagne s'y opposaient farouchement. Les Américains avaient même trouvé un rapport rédigé par Dag Hammarskjöld datant de la création de la FUNU dans lequel il dit explicitement que la FUNU doit rester sur place tant que son mandat n'est pas complété et que le seul désir égyptien de la retirer n'était pas suffisant pour le faire. Voir : Dag Hammarskjöld. « Private Aide-Mémoire on Conditions that Should Govern the Withdrawal of the United Nations Emergency Force », dans Andrew W. Cordier et Wilder Foote. *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations; vol. III – Dag Hammarskjöld, 1956-1957*, New York : Columbia University Press, 1973, p. 377-382.

The Secretary General of the United Nations seemed ready to accede to this request, but in the Canadian view the UAR (United Arab Republic) demand should be considered by the U.N. General Assembly¹⁴¹.

Toutefois, en dépit des fortes pressions exercées par le Canada, le Danemark et le Brésil, Thant a affirmé publiquement que la situation était, selon lui, trop critique pour entamer un dialogue politique et a décidé unilatéralement de mettre fin à l'opération tel qu'exigé par Nasser. Le Canada était outré. « The Canadian government had reacted forcibly against Nasser's decision and Primer Minister Lester Pearson had made his feelings very plain¹⁴² ». En plus de ne pas avoir eu l'opportunité de saisir l'Assemblée générale du dossier, il n'a même pas réussi à convoquer une réunion d'urgence du Conseil de sécurité où le ministre des Affaires extérieures, Paul Martin Sr., devait proposer un plan alternatif au retrait pur et simple des troupes onusiennes¹⁴³. Il est noter que ce revers était d'autant plus frustrant compte tenu du fait que le Canada, le Brésil et le Danemark étaient alors tous d'importants contributeurs de Casques bleus à la FUNU et siégeaient tous, à l'époque, au Conseil de sécurité.

Quelques heures seulement après le début du retrait des effectifs onusiens, les tensions entre Israël et l'Égypte ont atteint un nouveau sommet, sonnant ainsi le début de la *Guerre des six jours*¹⁴⁴. Les combats ont débuté tellement rapidement que quelques Casques bleus qui attendaient leur rapatriement furent surpris par les combats ; quinze soldats qui travaillaient pour l'ONU perdirent la vie pendant que plusieurs autres furent blessés¹⁴⁵. La plupart des Canadiens avaient alors déjà été rapatriés à la demande explicite et pressante de Nasser qui leur accordait 48 heures pour quitter l'Égypte. Pour celui-ci, l'accueil « chaleureux » réservé au président israélien Zalmar Shazar lors de son passage au Canada ainsi que la visite de Lyndon B. Johnson quelques jours plus tard

¹⁴¹ Cabinet Conclusions. *loc. cit.*, p. 2.

¹⁴² Michael Harbottle. *op. cit.*, p. 24.

¹⁴³ Paul Martin Sr. Cité dans : Ministère des Affaires extérieures. « La question du Moyen-Orient », *Affaires extérieures*, vol. XIV, no. 8, août 1967, p. 324.

¹⁴⁴ Pour davantage d'informations concernant les hostilités israélo-égyptiennes et les négociations de paix chapeautées par l'ONU, voir : Arthur Lall. *The UN and the Middle East, 1967*, New York & Londres : Columbia University Press, 1968.

¹⁴⁵ Nations Unies. *Les Casques bleus – Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies*, New York : Département de l'information des Nations Unies, 1996, p. 54.

renforça son sentiment concernant la partialité du Canada qui était, selon lui, du côté des États-Unis et d'Israël¹⁴⁶.

D'un point de vue opérationnel, le Canada semble toutefois avoir bénéficié d'une influence importante. Il faut dire que puisque la FUNU fût la toute première opération de paix de cette nature à être créée, tous les aspects de la mission étaient à planifier. À ce titre, le fait que le contingent canadien s'occupait exclusivement de l'aspect logistique de l'opération lui aura vraisemblablement valu une influence importante sur le terrain. La position stratégique que le pays a occupée dans la chaîne de commandement pendant les premières années d'existence de la force internationale aura certainement amplifié le phénomène. John W. Holmes se rappelle que c'est à cause du très haut taux de satisfaction à l'égard du travail du lieutenant-général Burns que l'ONU lui a offert de prolonger son mandat¹⁴⁷. Le rôle qu'a joué le Canada au cours de la mission a aussi été particulièrement apprécié par la communauté internationale. Le Brésil, l'Inde ainsi que plusieurs pays scandinaves soutiennent que le Canada était l'épine dorsale de la FUNU et que sans sa participation, l'opération aurait été désastreuse¹⁴⁸. U Thant abonde dans le même sens en affirmant que le Canada s'est démarqué des autres États dans la conduite de la mission tant par le travail effectué par Burns que par la qualité des effectifs qu'il a déployés¹⁴⁹. La participation canadienne a tellement été appréciée que lors de la création de la FUNU II en 1973, le premier réflexe du nouveau secrétaire général, Kurt Waldheim, aura été de redemander au Canada de s'occuper de la logistique de l'opération. Selon toute logique, il est donc approprié d'affirmer que le Canada a exercé une influence particulière dans la conduite opérationnelle de la FUNU, influence qu'il n'aurait certainement pas eue s'il n'y avait pas investi autant d'effectifs.

¹⁴⁶ Fred Gaffen. *op. cit.*, p. 68.

¹⁴⁷ John W. Holmes. *Documents on Canadian External Relations*, vol. 25, missive datée du 1^{er} août 1957, p. 569.

¹⁴⁸ J. Léger. *Documents on Canadian External Relations*, vol. 25, missive datée du 26 juillet 1957, p. 573.

¹⁴⁹ U Thant. *View from the UN*, *op. cit.*, p. 489.

2.5. *Influence canadienne, réelle ou illusoire ?*

Il est certain que le rôle qu'a joué le Canada lors des événements entourant la création de la FUNU a été reconnu par la communauté internationale. Le prix Nobel de la paix que Pearson a reçu pour son initiative en témoigne incontestablement. Il est également manifeste que la Crise de Suez n'aura pas dégénéré en conflit mondial, comme plusieurs le craignaient à l'époque. Si l'on ne peut pas prétendre que c'est exclusivement la FUNU qui a fait en sorte que les affrontements entre grandes puissances n'eurent pas lieu, il est tout de même légitime d'affirmer que l'objectif que les Nations unies s'étaient donné en créant cette force de maintien de la paix a été atteint. Mais qu'en est-il du Canada ? A-t-il réussi à rencontrer les objectifs généraux qu'il s'était préalablement fixé ? Le bilan, bien que positif, n'est toutefois pas catégorique.

Le but premier du Canada était de trouver un moyen qui permette à la France et à la Grande-Bretagne de quitter l'Égypte la tête haute sans subir l'humiliation d'une motion de blâme votée par l'Assemblée générale. Sur ce point, il est manifeste qu'il a entièrement atteint son objectif puisque la création de la FUNU a effectivement fait en sorte que les militaires de ces deux pays puissent quitter le pays dignement. Français et Britanniques ont d'ailleurs tous deux appuyé l'initiative canadienne et ont chaudement remercié Pearson pour le travail qu'il a effectué¹⁵⁰.

Les deux desseins suivants, soit éviter l'éclatement du Commonwealth et apaiser les relations américano-britanniques, ont également connu un succès incontestable. La résorption rapide du conflit a fortement contribué à apaiser les tensions qui existaient au sein du Commonwealth, l'organisation existe d'ailleurs encore aujourd'hui, et le retrait des troupes françaises et britanniques a rendu inutile l'intervention des Soviétiques. Conséquemment, les Américains ont cessé de craindre que le conflit ne dégénère en affrontement global. Leurs relations avec la Grande-Bretagne se sont par la suite rétablies petit à petit. Les deux États ont d'ailleurs fait connaître leur haut

¹⁵⁰ Cabinet Conclusions. « International situation; Middle East; Hungary; Policy at the United Nations », *Bureau du Conseil privé*, série A-5-a, vol. 5775, bobine T-12185, 3 novembre 1956, p.2.

niveau d'appréciation aux autorités canadiennes : « [t]he U.K. and the USA officials have also expressed the view that the Canadian contribution could not be filled by other countries¹⁵¹ ».

Il semble donc adéquat de croire que les trois premiers objectifs que le Canada s'était fixé lors de la création de la FUNU ont été atteints. Les faits en témoignent incontestablement. Par contre, il faut comprendre que ce succès ne confirme pas nécessairement la logique des décideurs canadiens. Il est effectivement difficile, voire impossible, d'établir un lien de cause à effet direct entre l'importance de la contribution et l'atteinte des buts fixés. Dans ces cas particuliers, la quantité d'effectifs fournis n'aura pas servi de levier d'influence aux causes défendues par le Canada comme le veut l'approche fonctionnaliste. Au contraire, c'est la création même de la force qui aura été l'élément de solution à ces problèmes.

Ceci ne veut toutefois pas dire que le Canada n'a pas eu d'influence dans la gestion de la crise. Bien au contraire, une corrélation directe peut être établie entre le rôle que le Canada a joué au cours de ces événements et l'atteinte des objectifs qu'il s'était préalablement fixé. En effet, non seulement l'idée initiale des Casques bleus est d'origine canadienne, mais c'est également le pays qui a exercé les pressions nécessaires pour qu'elle se concrétise. En ce sens, le Canada a eu une influence importante sur la façon dont le conflit s'est résorbé, mais également auprès de plusieurs autres acteurs internationaux qui étaient concernés par les événements. Cette influence n'est cependant pas redevable au nombre d'effectifs déployés, puisque c'est l'initiative politique en tant que telle qui aura conféré une certaine influence au pays.

Les trois premiers objectifs étudiés, bien qu'ils ne permettent pas d'infirmier catégoriquement la logique fonctionnaliste des autorités canadiennes, ne peuvent donc pas être utilisés pour l'appuyer.

Le quatrième but du Canada était particulièrement cher aux yeux de Lester Pearson. Il s'agissait de la création d'une force permanente qui opérerait sous l'autorité des

¹⁵¹ J.Léger. *loc. cit.*, p. 573.

Nations unies. Il est clair que l'idée n'a jamais porté fruit puisqu'une telle « armée » n'existe toujours pas. Le projet refait cependant surface de façon ponctuelle dans les débats. Au début de son premier mandat, Jean Chrétien a exercé beaucoup de pression pour qu'une telle force voie le jour. Il en avait d'ailleurs fait la demande explicite à l'Assemblée générale en septembre 1995¹⁵².

Le Canada doit rester engagé envers une Organisation des Nations unies renouvelée, pour laquelle la fin de la guerre froide a ouvert de nouveaux horizons. Elle doit maintenant mettre en œuvre les réformes qui la feront traverser les 50 prochaines années¹⁵³.

Pour plusieurs, la *Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations unies* (BIRFA) à laquelle participe le Canada depuis 1995, serait en fait une version (très) édulcorée de ce que désirait initialement Chrétien¹⁵⁴.

À titre de Secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros-Ghali a également milité en faveur de la création d'une force permanente qui serait sous commandement onusien¹⁵⁵. De son côté, la France appuie également le projet depuis plusieurs années. Même les Russes et les Américains, qui se sont historiquement opposé à cette entreprise, ont déjà laissé entendre qu'ils pourraient appuyer une telle initiative selon les modalités adoptées. Les circonstances entourant ce revirement de situation sont cependant différentes pour les deux États et sont actuellement peu susceptibles de se concrétiser en appui ferme à court ou à moyen terme. L'URSS avait fait savoir, en 1988, qu'elle était disposée à entamer des négociations pouvant ultimement mener à la concrétisation du projet alors que le régime communiste commençait à battre de l'aile¹⁵⁶. L'insistance s'est par la suite accentuée jusqu'en 1991, année où l'empire soviétique a officiellement cessé d'exister. Depuis lors, il n'en a par contre plus été question, du moins publiquement. Du côté américain, la secrétaire d'État Madeleine

¹⁵² PC. « Jean Chrétien tient à une force permanente de l'ONU », *Le Soleil*, 25 octobre 1995, p. A9.

¹⁵³ Jean Chrétien, cité dans : Manon Cornéliier. « Chrétien refuse d'abandonner l'idée d'une force permanente des Nations unies », *La Presse*, 25 octobre 1995, p. B4.

¹⁵⁴ Sylvianne Tramier. « Vers une armée de l'ONU », *Le Devoir*, 26 septembre 1995, p. A1.

¹⁵⁵ Auteur inconnu. « L'ouverture de la session annuelle de l'Assemblée générale de l'ONU (sic) va "actualiser" ses relations avec Israël et l'Afrique du Sud », *Le Monde*, 25 septembre 1993, p. 6.

¹⁵⁶ AFP, UPI. « Moscou propose une force permanente de l'ONU », *La Presse*, 5 octobre 1988, p. A14.

Albright avait ouvert la porte au projet en 1993 alors que le pays baignait dans la controverse suite à son insuccès très médiatisé en Somalie¹⁵⁷.

Il peut paraître difficile à première vue d'établir un lien de cause à effet entre la contribution du Canada à la FUNU et la non-concrétisation du projet. La mise sur pied de cette initiative ne dépend effectivement pas de la contribution que le Canada a faite dans le cadre de la FUNU, mais plutôt d'un ensemble de facteurs complexe sur lesquels il n'avait (et n'a toujours pas) nécessairement d'emprise. Par exemple, avant de voir le jour, un projet comme celui-ci doit impérativement obtenir l'aval du Conseil de sécurité, mais surtout de ses cinq membres permanents. Cependant, si on se fie à la logique appliquée par les décideurs canadiens, l'expertise et la réputation acquise grâce à l'importante contribution que le pays a faite dans le cadre des opérations de maintien de la paix devraient lui conférer une influence tangible dans ce domaine particulier. Or, malgré sa participation imposante à la FUNU, mais aussi aux missions de paix subséquentes (doit-on rappeler que lorsque le mur de Berlin tombait, le Canada était le premier pays contributeur de Casques bleus et avait participé à la très grande majorité des missions conduites sous l'égide de l'organisation ?), le Canada n'a pas été en mesure d'instrumentaliser son influence pour convaincre les autres États membres de la nécessité d'une telle force. À ce titre, bien qu'il ne s'agisse pas d'une preuve irréfutable, le Canada n'a pas réussi à atteindre le quatrième objectif qu'il s'était fixé lors de la création de la FUNU.

Le cinquième et dernier but général que s'était fixé Ottawa était de trouver un rôle international alternatif pour le pays qui lui permettrait de se retirer d'Europe. À cette époque, Pearson croyait pouvoir utiliser la nouvelle opportunité que lui offrait le maintien de la paix pour désengager le Canada de l'Alliance atlantique, envers laquelle le pays perdait ses illusions. Ça ne fut toutefois pas le cas. Bien que le Canada se soit montré très enthousiaste à participer aux missions onusiennes subséquentes, le pays est tout de même resté très engagé vis-à-vis de l'OTAN. Les troupes qu'il a déployées en

¹⁵⁷ Auteur inconnu. « Mme Madeleine Albright suggère la création d'une force permanente de l'ONU », *Le Monde*, 5 mai 1993, p. 5. Pour davantage d'informations au sujet des développements récents du projet, voir : Elise Leclerc-Gagné et Charles Létourneau. « Une force permanente pour les Nations unies : La paix est-elle possible sans une épée ? », *Le maintien de la paix*, no. 78, janvier 2006, p. 1-4.

Allemagne au début des années 1950 y sont restées pendant environ quarante ans. Par la suite, le Canada est resté actif au sein de l'Alliance puisqu'il a participé à l'*Implementation Force* (IFOR) et à la *Stabilization Force* (SFOR), deux opérations en ex-Yougoslavie conduites sous les auspices de l'OTAN. Le Canada n'a d'ailleurs retiré ses militaires de la région qu'au début des années 2000 et en a envoyé d'autres dans le cadre de la *Force internationale d'assistance à la sécurité* où l'organisation s'est impliquée en Afghanistan.

Encore une fois, malgré le fait que l'atteinte de cet objectif ne soit pas uniquement conditionnelle à la contribution que le pays a faite à la FUNU, certains constats peuvent être notés. Le Canada n'a pas profité de sa participation aux opérations de maintien de la paix pour se désengager de l'OTAN. Au contraire, le pays a non seulement renouvelé sa contribution à plusieurs reprises, mais il est toujours actif au sein de l'organisation aujourd'hui ; les milliers de soldats qui se trouvent en Afghanistan peuvent en témoigner. De surcroît, contrairement au cas de la force permanente de l'ONU, l'atteinte de cet objectif dépendait exclusivement de la volonté canadienne. Si le gouvernement Diefenbaker n'avait peut-être pas le même agenda politique que les Libéraux, il est manifeste qu'à compter d'avril 1963, Pearson alors devenu premier ministre, aurait très bien pu mettre son plan à exécution. S'il a clairement fait savoir que le Canada resterait un acteur important dans le maintien de la paix internationale (le livre blanc de 1964, ainsi que la conférence internationale sur le maintien de la paix que le Canada a tenu la même année, en sont la preuve), il n'a cependant pas profité de la situation pour se dissocier de l'OTAN, et encore moins pour rapatrier les militaires canadiens qui se trouvaient alors en Allemagne¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Il est vrai qu'à son arrivée au pouvoir, Pierre Elliott Trudeau a ordonné le rapatriement de la moitié des 10 000 militaires canadiens stationnés en Europe. Cependant, cette décision n'a pas été prise pour donner suite à l'objectif de Pearson. Trudeau, qui remettait publiquement en question la pertinence de participer à l'Alliance atlantique (il avait même envisagé d'adhérer au mouvement des pays non-alignés), ne désirait pas trouver un rôle international alternatif pour les Forces canadiennes comme le souhaitait Pearson, mais plutôt d'augmenter les capacités défensives du pays. Le *Livre blanc sur la défense* de 1971 place d'ailleurs la participation canadienne à l'OTAN en troisième position dans l'ordre de priorité du gouvernement, après la défense du Canada et la sécurité de l'Amérique du Nord. Quant à elle, la contribution aux opérations onusiennes de maintien de la paix fut reléguée au quatrième rang des priorités gouvernementales. Voir : Edna Keeble. « Rethinking the 1971 White Paper and (Pierre Elliott) Trudeau's impact on Canadian defense policy », *American Review of Canadian Studies*, vol. 27, no. 4, hiver 1997, p. 545-569.

Donc, même dans une situation comme celle-ci, où l'atteinte de l'objectif fixé ne dépendait pas exclusivement de l'approbation d'autres États, le Canada n'a pas été en mesure (ou n'a-t-il pas même pris l'initiative ?) d'instrumentaliser l'« influence » que lui conféraient tous les militaires qu'il avait envoyé à Suez pour réaliser son ambition. Il est cependant à considérer que le retrait des militaires canadiens d'Europe aurait probablement provoqué de vives réactions auprès des alliés du Canada. Dans ce sens, Pearson a probablement jugé que le *statu quo* était la meilleure des solutions pour le pays.

2.6. Conclusion

La Crise de Suez et les événements qui l'entourent ont définitivement marqué l'imaginaire collectif canadien. Outre le fait que l'origine de la FUNU soit due aux efforts d'un Canadien, le pays aura été le premier à proposer officiellement des soldats ainsi que du personnel non-militaire. De surcroît, il est intéressant de noter que même si l'offre initiale d'Ottawa a dû être révisée à la baisse, le contingent canadien aura tout de même été parmi les plus importants à participer à la mission.

Les interventions multilatérales de l'ONU étant alors à leurs premiers balbutiements¹⁵⁹, les décideurs canadiens voyaient là une opportunité pour le pays de se créer un champ d'expertise dans le système international et ainsi acquérir une réputation et une certaine influence dans le domaine¹⁶⁰. Il est vrai que suite à l'épisode de Suez, le pays s'est forgé une réputation en matière de maintien de la paix. Le fait que par la suite, le pays ait été continuellement sollicité par l'ONU pour participer à ses opérations en témoigne¹⁶¹. En 1994, soit près de quarante ans plus tard, Joseph Jockel jugeait encore que le Canada était le « peacekeeping country *par excellence*¹⁶² ».

¹⁵⁹ Il faut dire que l'organisation avait déjà autorisé le déploiement de quelques missions d'observation, mais celles-ci n'avaient pas la même envergure (ni le même mandat) que les opérations de maintien de la paix telles que nous les connaissons aujourd'hui.

¹⁶⁰ Entrevue avec Jean Morin. *loc. cit.*

¹⁶¹ Jocelyn Coulon. « La politique de défense et le maintien de la paix. Le Canada peut-il le faire ? », *loc. cit.*, p. 111.

¹⁶² Joseph T. Jockel. *op. cit.*, p. 1. Italiques dans l'original.

Si la réputation du Canada dans le domaine n'est plus à faire, il est cependant fort probable que les autorités canadiennes aient été déçues par le peu d'influence tangible qui a directement résulté de leur contribution à la FUNU. Alors que la *Guerre des six jours* éclatait, Pearson avouait que « les événements ont porté un coup dur à nos théories et à nos espoirs concernant le maintien de la paix¹⁶³ ». Bien que la création de la FUNU aura effectivement évité l'éclatement du Commonwealth, rétabli les relations américano-britanniques et permis à la France et à la Grande-Bretagne de sortir la tête haute du conflit, ceci n'est pas une preuve d'influence, mais bien des conséquences directes de la mise sur pied de l'opération. Les résultats auraient été les mêmes si un autre pays avait eu l'initiative de mettre une telle mission multilatérale sur pied (certains diront que le Canada était le seul pays, à cause de sa position politique peu controversée, à être en mesure de le faire, mais il s'agit là d'un autre débat). De plus, le Canada n'a pas su profiter de l'« influence » générée par la création de la FUNU pour réviser son rôle en Europe et au sein de l'Alliance atlantique, ni pour exercer suffisamment de pression pour qu'une force permanente de l'ONU voit jour.

Du point de vue de la politique qui touche directement la FUNU, le Canada n'a également pas été en mesure d'exercer une influence tangible. Les décisions importantes concernant les modalités de déploiements et de retrait de la force ont toutes été prises unilatéralement par le secrétaire général de l'ONU. En 1956, Hammarskjöld a expressément escamoté le dossier du retrait de la FUNU du territoire égyptien lorsqu'il négociait avec Nasser, alors que le Canada militait publiquement pour que les conditions de retrait soient clairement explicitées et qu'elles ne dépendent pas de la bonne volonté des parties en cause. Onze ans plus tard, Thant a accédé à la demande de Nasser lorsque celui-ci a exigé le retrait des Casques bleus de la région de Suez dans les plus brefs délais, en dépit de l'opposition du Canada (ainsi que du Danemark et du Brésil).

Bref, bien que les événements de Suez aient fortement contribué à forger l'identité internationale du Canada (ainsi qu'un sentiment de cohésion nationale¹⁶⁴) et marquent

¹⁶³ Lester B. Pearson. « La crise au Moyen-Orient », *loc. cit.*, p. 266.

¹⁶⁴ Albert Legault et Manon Tessier. *op. cit.*, p. 70.

très certainement un point focal de la politique étrangère du pays, ils ne confirment toutefois pas la validité du discours fonctionnaliste des autorités canadiennes. Pis encore, ils les remettent certainement en question.

CHAPITRE III

LA FORCE DE PROTECTION DES NATIONS UNIES DANS LES BALKANS (1992-1995)

*Vous décelez de la frustration
dans mes propos lorsque je parle
de la contribution canadienne à la FORPRONU
et vous voyez juste.
- Major-général Robert Gaudreau¹⁶⁵*

La participation canadienne à la *Force de protection des Nations Unies* dans les Balkans a été un épisode marquant de l'histoire de la politique étrangère canadienne et des Nations unies. L'implosion du régime soviétique à Moscou laissait entrevoir la possibilité de mettre sur pied des missions de paix plus ambitieuses qu'auparavant. Parallèlement, la communauté internationale craignait que l'instabilité politique en Yougoslavie ait des répercussions sérieuses en Europe. Considérant l'importance du déploiement international et le mandat octroyé aux Casques bleus, la FORPRONU est sans doute l'une des plus importantes opérations de l'ONU entreprise jusqu'alors.

Le Canada a été l'un des principaux contributeurs à cette mission. Le personnel et l'équipement qui y ont été assignés en témoignent de façon éloquente. Afin de déterminer si le Canada a joui d'une influence particulière dans la création et la conduite de la mission, il est important de décrire la nature de la contribution canadienne à la FORPRONU, ainsi que de la mettre en contexte. Pour ce faire, un bref historique de la situation politique en Yougoslavie pré-FORPRONU, ainsi qu'un survol du déroulement de la mission sera préalablement présenté. Il sera, par la suite, question de la place qu'a occupée le Canada dans le processus décisionnel. Cela fait, nous pourrions finalement

¹⁶⁵ Cité dans : Monique Giguère. « Un général se vide le cœur : L'Europe juge mal les efforts du Canada en ex-Yougoslavie », *Le Soleil*, 30 mars 1994, p. A1.

déterminer si le Canada a bénéficié d'une certaine influence dans le cadre de l'opération.

3.1. Historique

La Yougoslavie était un territoire très divisé de façon linguistique, ethnique et religieuse depuis 1918, ce qui n'était pas sans créer de fortes tensions. Au cours des années 1950, le président du Parti communiste yougoslave, Josip Broz Tito avait cependant réussi à calmer les tensions en décentralisant considérablement le pouvoir fédéral. Ces efforts ont mené à la constitution de 1974 qui reconnaissait l'existence légale de six républiques autonomes (Croatie, Macédoine, Monténégro, Serbie, Slovénie et Bosnie Herzégovine), ainsi que deux provinces autonomes (Kosovo et Vojvodine). Afin d'éviter les affrontements, la Yougoslavie se dota même d'un système de présidence collective, où toutes les républiques et les provinces autonomes étaient représentées¹⁶⁶. La présidence d'assemblée était attribuée annuellement sur la base du principe de rotation. L'indépendance des républiques était telle que chacune d'entre elles gérât sa propre économie¹⁶⁷.

Après la mort de Tito (1980), mais surtout après l'éclatement de l'Union soviétique, on assista à une explosion des nationalismes serbes, croates, slovènes et albanais. En juin 1991, la Slovénie et la Croatie ont déclaré leur indépendance. Slobodan Milosevic, président de la Serbie, avait toléré l'indépendance slovène, mais la présence d'une importante minorité serbe en Croatie qui s'objectait à l'indépendance, l'a poussé à intervenir. Il faut dire que Milosevic, qui contrôlait également la *Jugoslovenska Narodna Armija* (JNA), armée fédérale yougoslave, caressait depuis longtemps le rêve de créer une « Grande Serbie ». Il saisit donc l'opportunité qui s'offrait à lui pour mettre ses plans de l'avant. Marrack Goulding, alors responsable de l'organisation des opérations onusiennes de maintien de la paix, se rappelle que « they [Croatian Serbs]

¹⁶⁶ Slobodan Stanković. *The End of the Tito Era – Yugoslavia's Dilemmas*, Stanford : Hoover Institution Press, 1981, p. 105-106.

¹⁶⁷ Cette façon de faire fit en sorte que le montant total de la dette nationale était inconnu du gouvernement fédéral. En 1981, elle a dû même être calculée par des agences étrangères. Voir : Bob de Graaf. « The Wars in Former Yugoslavia in the 1990s », dans Isabelle Duyvesteyn et Jan Angstrom (dir.). *Rethinking the Nature of War*, Londres et New York : Frank Cass, 2005, p. 160.

were openly supported by JNA and by Milosevic who wanted to exploit the break-up of SFRY (Socialist Federal Republic of Yugoslavia) to create a Greater Serbia, incorporating the Serb minorities in Bosnia and Croatia. A savage war resulted¹⁶⁸ ». Milosevic avait en effet commandé des interventions militaires qui devaient empêcher les sécessions.

Inquiète du développement de la situation, la Communauté européenne (CE) s'est proposée comme médiatrice. Ses efforts, menés par Lord Peter Carrington, ont débouché sur une entente de trois points acceptée par toutes les parties. L'accord prévoyait que la Yougoslavie soit remplacée par une alliance souple formée de républiques indépendante, que les droits des minorités seraient respectés et qu'aucune modification unilatérale des frontières ne serait faite sans l'approbation de la communauté internationale.

Malgré ces progrès, la Macédoine déclara son indépendance en septembre 1991 pendant que la Bosnie faisait savoir qu'elle planifiait aussi la tenue d'un vote sécessionniste. La minorité serbe a immédiatement déclaré son intention de se séparer de la Bosnie afin de réintégrer la Yougoslavie. Les tensions déjà vives ont été exacerbées quand Milosevic, avec l'appui du président du Monténégro et de la JNA, a remplacé le système de présidence collective par un gouvernement fédéral situé à Belgrade, en Serbie. Ce geste a évidemment été dénoncé par les autres républiques et a été jugé incohérent avec l'Accord Carrington. Plusieurs membres des Nations unies, voyant que la situation se détériorait de jour en jour, et constatant que les efforts de la Communauté européenne étaient insuffisants, pressèrent l'ONU d'intervenir. Celle-ci déploya une délégation d'observateurs militaires qui avait le mandat d'analyser la possibilité de mettre sur pied une opération de paix.

3.2. *Déroulement*

Bien que l'ensemble des membres du Conseil de sécurité était d'accord pour dire que le conflit dans les Balkans était une menace évidente et directe à la paix et la sécurité internationale, plusieurs experts comme Lynn Davis étaient réticents, vu les

¹⁶⁸ Marrack Goulding. *Peacemonger*, Baltimore : The John Hopkins University Press, 2003, p. 293.

circonstances, à déployer une opération de maintien de la paix des Nations unies¹⁶⁹. Il faut dire que lors de la plupart des précédentes missions de paix, l'organisation était intervenue dans des conflits interétatiques, où un accord de cessez-le-feu avait été signé et où toutes les parties en cause (des États) étaient en faveur de la présence onusienne. Plus souvent qu'autrement, les Casques bleus créaient une zone tampon entre les belligérants afin d'éviter d'éventuels affrontements. Or dans le cas de la Yougoslavie, les choses étaient passablement différentes. Il s'agissait premièrement d'un conflit intra-étatique, où les principaux acteurs n'étaient pas des États internationalement reconnus, mais plutôt des groupes qui revendiquaient leur indépendance. Cette considération faisait en sorte que l'ONU ne pouvait plus, comme elle le faisait à l'habitude, négocier avec les représentants des États en cause afin de trouver une solution au conflit.

La mise sur pied de la FORPRONU fait suite à l'*Agenda pour la paix*, un rapport du secrétaire général Boutros Boutros-Ghali sur le déroulement des opérations de maintien de la paix dans l'ère post-guerre froide. Le Conseil de sécurité a d'ailleurs adopté à l'unanimité la Résolution 743 autorisant la création de la FORPRONU moins d'un mois après la présentation de l'*Agenda*. Celui-ci avait été présenté au Conseil le 31 janvier 1992, lors de la première rencontre au sommet de l'histoire de l'ONU. La fin de la guerre froide laissait croire que le Conseil de sécurité ne serait plus paralysé par le veto quasi-systématique des Soviétiques et des Américains sur les questions de sécurité internationale. « During this time, there was a strong belief from many international leaders that the Security Council could address more contentious threats to international peace and security through UN-managed military operations¹⁷⁰ ». Dans l'*Agenda pour la paix*, Boutros-Ghali explique que les Nations unies doivent être prêtes à intervenir dans le cadre d'opérations plus complexes et plus ambitieuses, lire robustes. Ces interventions nécessiteraient des contributions de personnel et de matériel plus importantes de la part des États-membres. Il y souligne également la possibilité d'intervenir dans un conflit sans avoir l'accord tacite des parties en cause, comme c'était

¹⁶⁹ Lynn E. Davis. *Peacekeeping and Peacemaking after the Cold War*, Santa Monica : Rand, 1993.

¹⁷⁰ John Hillen. *The Blue Helmets : The Strategy of UN Military Operations*, Washington (DC) : Brassey's, 2000, p. 139.

le cas jusqu'alors¹⁷¹. Dans un article paru un an plus tard, il évoque aussi la possibilité de donner le mandat aux Casques bleus d'utiliser la force si les règles d'engagement traditionnelles n'étaient pas suffisantes¹⁷². Ces nouvelles recommandations ont ouvert la porte aux opérations qualifiées de seconde génération¹⁷³, et conséquemment, à la création de la FORPRONU¹⁷⁴.

À cause de l'envergure du conflit qui faisait rage dans les Balkans et de la complexité du problème, le mandat de la FORPRONU a considérablement évolué au cours de l'existence de la mission. Au moment de la création de l'opération, les Casques bleus devaient se déployer en Croatie afin de surveiller certaines régions jugées critiques par l'ONU. Or, en raison de délais logistiques, la FORPRONU n'a pas été opérationnelle avant juin 1992. Quand les soldats sont arrivés sur le terrain, la plupart des non-Serbes de la région avaient été expulsés des zones protégées des Nations unies par la JNA et les Serbes¹⁷⁵. Les Casques bleus ne sont pas parvenus à faire respecter deux résolutions du Conseil de sécurité qui leur demandaient d'assister les convois humanitaires onusiens, et de s'assurer que les zones administrées par l'ONU soient démilitarisées et sécuritaires. Leur mandat a par la suite été revu en septembre 1993. Ils devaient alors éviter l'escalade du conflit, protéger les postes de l'ONU et s'assurer que les convois d'assistance humanitaire puissent circuler librement.

Quelques mois après le déploiement en Croatie, l'attention de la communauté internationale s'est tournée vers la Bosnie, où les violences entre Serbes et Bosniaques s'amplifiaient. Le Conseil de sécurité, constatant que le conflit était une menace évidente pour la paix et la sécurité régionale, a décidé d'élargir le mandat de la FORPRONU afin d'inclure Sarajevo et éventuellement, de créer une opération humanitaire. On désigne cet élargissement de mandat par l'appellation FORPRONU II.

¹⁷¹ Boutros Boutros-Ghali. *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, New York : United Nations Press, 1992, p. 11.

¹⁷² Boutros Boutros-Ghali. « An Agenda for Peace: One Year Later », *Orbis*, vol. 37, no. 3, été 1993, p. 328.

¹⁷³ Voir : Alan James. « Peacekeeping in the post-Cold War era », *International Journal*, vol. L, no. 2, printemps 1995, p. 241-265.

¹⁷⁴ On peut noter qu'au cours de la même période l'ONU s'est engagé dans des missions du même type en Somalie (ONUSOM I & II) et au Rwanda (MINUAR).

¹⁷⁵ Olivier Ramsbotham et Tom Woodhouse. *Encyclopedia of International Peacekeeping Operations*, Santa Barbara : ABC-Clio, 1999, p. 279.

Au début de l'intervention en Bosnie, l'ONU avait dépêché des observateurs militaires pour qu'ils supervisent le retrait d'armes lourdes de Sarajevo. Parallèlement aux efforts des Nations unies, la Communauté européenne poursuivait toujours ses démarches de paix. Ces négociations simultanées ont créé un froid entre les deux organisations quand, lors de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, parrainée par la Communauté européenne à Genève, il a été convenu que les Casques bleus interviendraient en Bosnie, et plus précisément, à Sarajevo. Par contre, lors de ces négociations, aucun représentant de l'ONU n'était présent. Vexé, Boutros-Ghali refusa publiquement à ce que le mandat de l'intervention en Bosnie soit modifié. De toute façon, comme l'explique Mats Berdal, les États membres n'étaient également pas très enthousiastes à l'égard de la proposition de la CE.

[T]he determination not to be drawn into fighting themselves persisted, and there was no willingness among troop-contributors to reconfigure the mission to engage in war-fighting or to take action that would expose troops to what Member States considered to be unnecessary risks¹⁷⁶.

Cependant, suite à des attaques répétées contre des convois d'aide humanitaire et à maintes violations du moratoire sur tous les vols militaires en ciel bosniaque imposé par le Conseil de sécurité en octobre 1992¹⁷⁷, l'organisation a revu ses plans. Voyant que les pressions diplomatiques n'étaient pas suffisantes, l'ONU a confié à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord la mission d'abattre tout avion non autorisé dans les zones d'exclusion aérienne¹⁷⁸.

Malgré l'appui de l'Alliance atlantique, la situation continuait de se détériorer et en mai 1993, l'ONU n'avait toujours pas accès aux zones « sécurisées ». En vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies, le Conseil de sécurité a donc adopté une résolution qui

¹⁷⁶ Mats Berdal. « The United Nations in Bosnia, 1992-1995: Faithful Scapegoat to the World? », dans Jean Krasno, Bradd C. Hayes et Donald C. F. Daniel (dir.). *Leveraging for Success in United Nations Peace Operations*, Westport (CO) : Praeger, 2003, p. 6.

¹⁷⁷ En quelques mois seulement, les Serbes ont violés le moratoire à plus de 500 reprises en plus de bombarder deux villages musulmans.

¹⁷⁸ Il s'agissait du premier engagement militaire de l'OTAN. Le 28 février 1994, les avions de chasse de l'OTAN ont abattus quatre avions militaires qui ne respectaient pas le moratoire (Monique Giguère. « L'OTAN abat 4 avions serbes : les soldats canadiens en alerte orange », *Le Soleil*, mardi 1^{er} mars 1994, p. A1). L'Alliance atlantique avait aussi le mandat d'assister la FORPRONU dans la protection des zones sécurisées.

permettait aux Casques bleus d'assurer l'accès à ces zones par la force. On demanda également de faire passer le nombre des effectifs de la FORPRONU d'environ 26 000 à 34 000 en moins de quatre mois.

L'opération d'imposition de la paix a tourné au désastre¹⁷⁹. Le mandat des Casques bleus était vague et les forces ne possédaient pas de moyens de coercition suffisants pour arriver à leurs fins¹⁸⁰. Comme pour empirer la situation, les cessez-le-feu n'étaient pas respectés par les parties en cause, et quelques 300 Casques bleus ont été pris en otage.

Le 11 décembre 1992, craignant que les violences en Croatie et en Bosnie ne s'étendent aux autres régions des Balkans, le Conseil de sécurité a redéfini le mandat de la FORPRONU. La Résolution 795 autorise le déploiement de Casques bleus en Macédoine et au Kosovo. Il s'agit du troisième volet de l'opération de maintien de la paix, appelé FORPRONU III dans le jargon onusien. Trait particulier de cette mission, elle a été créée de manière préventive. Il s'agissait d'une première pour l'ONU. La FORPRONU III avait le mandat de surveiller les frontières entre la Macédoine, l'Albanie et la République fédérale de Yougoslavie. Les observateurs n'ont pas signalé de problèmes majeurs aux frontières, mais ont noté que les tensions internes entre le gouvernement albanais et la population augmentaient de manière significative. À un certain moment, les forces des Nations unies ont même préparé le terrain pour accueillir une mission traditionnelle de maintien de la paix. Ce geste est toutefois resté au niveau préventif puisque l'ONU n'a jamais octroyé ce mandat aux Casques bleus.

La FORPRONU, comprenant les forces en Croatie, en Bosnie et en Macédoine/Kosovo a été dissoute le 31 mars 1995, la Croatie s'étant objectée à ce que le mandat de l'opération soit renouvelé. Pour la substituer, le Conseil de sécurité a créé trois

¹⁷⁹ On considère généralement une seule période de la FORPRONU comme étant de l'imposition de la paix, soit après que les Casques bleus aient obtenu l'autorisation, en 1993, d'utiliser la force pour de prendre contrôle des zones dites « sécurisées ». Avant cette date, les militaires ne pouvaient utiliser leurs armes qu'en situation de défense légitime, comme c'était le cas dans le cadre des opérations de paix de première génération. On réfère aussi aux frappes aériennes menées par l'OTAN comme étant de l'imposition de la paix.

¹⁸⁰ Charles-Philippe David. *La guerre et la paix : Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris : Presses de Sciences Po, 2000, p. 395.

nouvelles opérations distinctes, mais reliées entre elles. La FORPRONU a continué d'exister, mais son mandat fut circonscrit à la Bosnie-Herzégovine uniquement. Quant à elle, l'opération en Croatie a été remplacée par l'*Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance en Croatie* (ONURC), pendant que la *Force de déploiement préventif des Nations Unies* (FORDEPRENU) a remplacé la FORPRONU III.

Constatant l'échec des tentatives onusiennes et suite aux Accords de Dayton, l'OTAN a créé, en 1995, sa propre force d'intervention (IFOR), qui a remplacé la FORPRONU. Cette nouvelle opération comptait 14 000 soldats qui avait le mandat de reprendre et de protéger les zones sécurisées.

Au total, les opérations de la FORPRONU ont coûté la vie à 167 membres du personnel onusien, dont onze Canadiens. Le bilan dressé de la FORPRONU est peu reluisant. L'ONU a dû essuyer une série de critiques qui jugeaient que l'opération s'est avérée un échec parce que :

Le mandat de la mission n'était pas suffisamment défini et irréaliste ;

L'entraînement du personnel était insatisfaisant ;

L'équipement qu'utilisaient les Casques bleus était inadéquat¹⁸¹.

En 1994, principalement à cause des interventions ratées en ex-Yougoslavie et en Somalie, le maintien de la paix était l'activité onusienne la plus controversée¹⁸². Même l'opinion publique canadienne, qui était à l'époque en faveur de la participation canadienne à ce type d'opérations dans une proportion de 75 %, chutait à environ 45 % lorsqu'il était spécifiquement question de la Bosnie¹⁸³.

¹⁸¹ Pour davantage d'informations, voir : Wolfgang Biermann et Martin Vadset (dir.). *UN Peacekeeping in Trouble: Lessons Learned from the Former Yugoslavia*, Burlington : Ashgate, 1998. ; John O. B. Sewall. « UNPROFOR and UNTAC: Lessons Learned as to Requirements for Planning, Training, and Equipment », dans Roger C. Herdman (dir.). *Improving the Prospects for Future Peace Operations – Workshop Proceedings*, Washington (D.C.) : U.S. Government Printing Office, 1995, p. 87-91. ; Ray Crabble. « Rules of Engagement », dans Alex Morrison, Douglas A. Fraser et James D. Kiras (dir.), *Peacekeeping with Muscle: The Use of Force in International Conflict Resolution*, Toronto : The Canadian Peacekeeping Press, 1997, p. 123-126.

¹⁸² Olivier Ramsbotham et Tom Woodhouse. *op. cit.*, p. 285.

¹⁸³ Pierre Martin et Michel Fortmann. « Canadian public opinion and peacekeeping in a turbulent world », *International Journal*, vol. L, no. 2, printemps 1995, p. 370-400.

3.3. *Processus de résolution du conflit*

Le conflit en Yougoslavie a duré plusieurs années, tout comme le processus qui a mené à la signature des Accords de Dayton. Il est donc important de retracer brièvement les principales étapes du processus de résolution du conflit. Il sera par la suite possible de vérifier si le Canada y a joué un rôle quelconque.

En 1992, les Nations unies et la Communauté européenne menaient des tentatives de résolution du conflit, mais de façon plus ou moins organisée, et surtout séparée l'une de l'autre. Après l'échec du plan Carrington, la communauté internationale convoqua une conférence qui déboucha sur le plan Vance-Owen. Ce plan fût signé par toutes les parties, à l'exception des Bosniaques, le 25 mars 1993. Il prévoyait une redéfinition des principes constitutionnels, un accord de paix ainsi qu'un nouveau découpage de la Bosnie. Ce dernier point créa plusieurs frustrations, particulièrement du côté des Musulmans qui voyaient leur territoire réduit considérablement (à l'avantage des Croates)¹⁸⁴. On décida finalement de soumettre le plan au peuple par voie de référendum. Celui-ci le rejeta massivement¹⁸⁵ et signa par le fait même la mort du plan Vance-Owen.

Suite à l'échec du plan, les États occidentaux se sont réunis à Washington le 22 mai 1993 afin de tenter de trouver une solution ; on y adopta le *Programme d'action commun*. Toutefois, ce plan ne prévoyait aucune nouvelle initiative et demeura lettre morte. De leur côté, les présidents de la Croatie et de la Serbie, Franco Tudjman et Slobodan Milosevic, parvinrent entre eux à un accord sur un projet de constitution (plan Owen-Stoltenberg). Les Musulmans qui n'avaient pas été consultés au cours des négociations ont accepté cette nouvelle proposition à contrecœur, pliant davantage sous le poids de la pression internationale que sous celui des arguments serbo-croates. Par contre, quand vint le temps de discuter du découpage de la carte géographique, les parties ne parvinrent pas à un consensus. Bien que les Serbes et les Croates se mirent d'accord, les

¹⁸⁴ Paul Garde. *Vie et mort de la Yougoslavie*, Paris : Fayard, 1992, p. 425.

¹⁸⁵ Pour davantage d'informations sur les détails de la consultation populaire, voir : Jonathan Vidal. « À la genèse des Accords de Dayton : 1991-1995 », mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal, octobre 1997, p. 158-159.

Musulmans rejetèrent avec virulence ce plan qui ne leur donnait pas accès à la mer. En dépit des tentatives de réconciliations menées par les ministres des Affaires étrangères français et allemand, Alain Juppé et Klaus Kinkel, le plan Owen-Stoltenberg resta sur les tablettes. Il faut dire que les Américains avaient refusé de faire pression sur les Musulmans parce qu'ils jugeaient que la division ethnique du territoire ne réglerait pas les problèmes à long terme.

En 1994, toutes les tentatives de pacifications avaient échouées. Constatant le manque flagrant de coordination entre les acteurs de la communauté internationale – notamment entre Américains et Européens qui négociaient chacun de leur côté – les Américains, Français, Anglais et Russes décidèrent, le 25 avril 1994, de mettre sur pied le *Groupe de contact*. Il faut dire que le Conseil de sécurité était alors paralysé et ne parvenait pas à prendre des décisions d'envergure. Francine Boidevaix estime que « l'arme du veto et la publicité des débats interdisent une réelle concertation et la mise en œuvre d'une politique efficace par les quatre pays (États-Unis, France, Grande-Bretagne et Russie) concernés par la crise yougoslave¹⁸⁶ ».

Malgré les divisions internes au sein du Groupe de contact, notamment sur le dossier de la division territoriale de la Yougoslavie, celui-ci a tout de même fait des progrès significatifs au point où, en 1994, les membres du Groupe proposèrent un premier plan de paix aux parties belligérantes. Ce plan ne réussit toutefois pas à faire l'unanimité et n'eut aucun lendemain. Suite à ce revers, le Groupe, qui incluait dorénavant l'Allemagne, tint une séance de négociation à Dayton, Ohio, du 2 au 21 novembre 1995. Cette ronde déboucha finalement sur un accord de paix, appelé *Accords de Dayton*. En plus de statuer sur les questions territoriales et constitutionnelles, les Accords de Dayton prévoient l'envoi de l'IFOR (Force d'interposition), une force militaire multinationale parrainée par l'OTAN, pour superviser la paix et remplacer la FORPRONU¹⁸⁷.

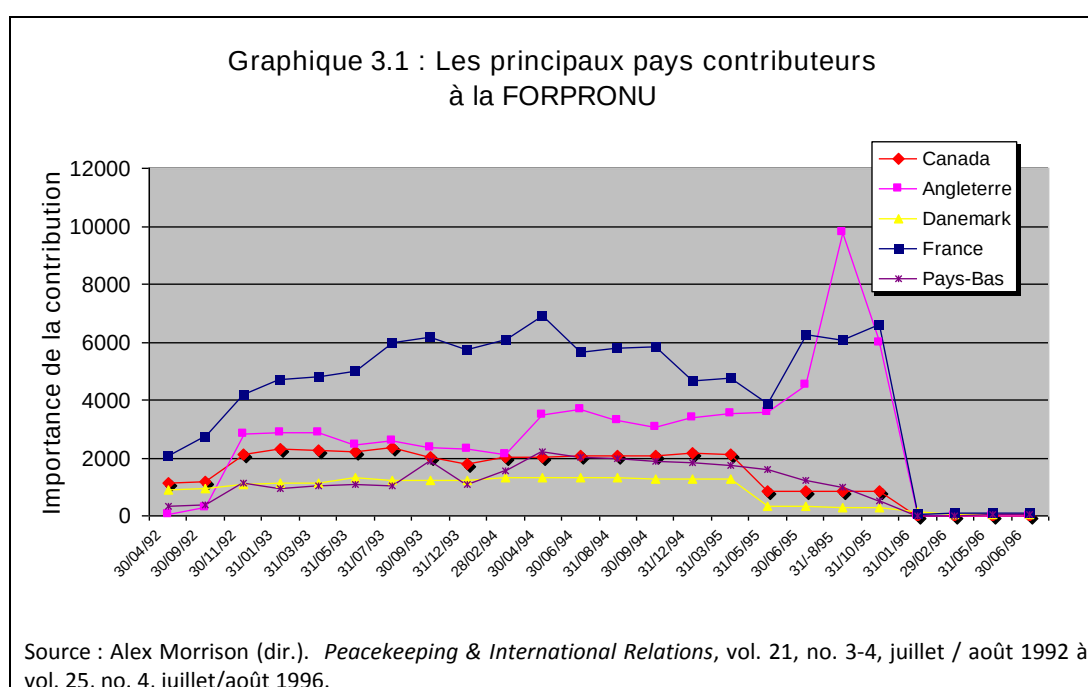
¹⁸⁶ Francine Boidevaix. *Une diplomatie informelle pour l'Europe : Le Groupe de Contact Bosnie*, Paris : Fondation pour les études de défense, 1997, p. 35.

¹⁸⁷ Il est à noter que selon plusieurs observateurs, notamment Metta Spencer, les Accords de Dayton sont beaucoup moins satisfaisant pour toutes les parties que le plan Vance-Owen. Pour davantage

Il est également à noter que parallèlement à tous ces efforts de paix, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté plusieurs résolutions modifiant le mandat de la FORPRONU afin de l'adapter à la situation continuellement changeante.

3.4. Contribution canadienne

La participation canadienne à la FORPRONU est impressionnante et reste à ce jour, l'une des plus importantes contributions du pays, en termes de soldats et d'équipement déployés dans le cadre d'une opération de paix. En plus d'être le premier État à proposer l'envoi de Casques bleus dans les Balkans, le Canada fut également le premier à offrir concrètement des troupes aux Nations unies¹⁸⁸. En effet, au sommet de son effort, le pays fournissait 45 policiers, 15 observateurs et 2091 soldats dans le cadre de la mission. Globalement, le Canada aura été le troisième plus important pays contributeur, devancé uniquement par la France et la Grande-Bretagne, comme l'illustre le graphique 3.1.



d'informations, voir : Metta Spencer. « Science for Peace Roundtable on the Lessons of Yugoslavia », *Canadian Foreign Policy*, vol. 5, no. 1, automne 1997, p. 73-94.

¹⁸⁸ Lenard J. Cohen et Alexander Moens. « Learning the Lessons of UNPROFOR: Canadian Peacekeeping in the Former Yugoslavia », *Canadian Foreign Policy*, vol. 6, no. 2, hiver 1999, p. 87.

Le pays a aussi été représenté dans presque toutes les opérations de la FORPRONU. La seule exception fût la FORPRONU III en Macédoine et au Kosovo, à laquelle le pays n'a contribué. En plus des effectifs qu'il a déployés un peu partout en ex-Yougoslavie, le Canada a également fourni plusieurs véhicules, notamment des ambulances et des véhicules légers blindés.

Le pays a également été représenté dans la chaîne de commandement. Le Canadien Lewis Mackenzie a été nommé chef d'état-major de la FORPRONU, puis commandant du secteur de Sarajevo au cours du printemps et de l'été 1992. Par la suite, il est resté dans la région et est devenu officier en charge des troupes canadiennes qui participaient à la FORPRONU¹⁸⁹. Trois major-généraux (Gaudreau, McInnis et Crabbe) se sont aussi succédé comme adjoint de commandant de la force. André Donneur et Stéphane Roussel estiment toutefois que compte tenu de l'imposante participation canadienne, le pays a été sous-représenté dans la chaîne de commandement. « Malgré l'importance relative de ce contingent, très peu d'officiers canadiens ont occupé des postes clés dans la chaîne de commandement¹⁹⁰. »

Il est rare dans l'histoire militaire canadienne que le pays ait mobilisé autant de personnel pour une seule opération. Selon Sean M. Maloney, Andrew F. Cooper et Alexander Moens, le Canada se serait autant impliqué dans les Balkans principalement pour faire taire les critiques qu'il subissait de la part de ses alliés de l'OTAN qui trouvaient que la contribution canadienne à l'Alliance était, depuis quelques années, insuffisante¹⁹¹.

¹⁸⁹ Le général Mackenzie a été relevé prématurément de ses fonctions après avoir publiquement (et sans l'autorisation des Nations unies) critiqué l'attitude des Serbes et des Bosniaques qui tiraient sur leurs propres positions afin de laisser croire qu'ils étaient attaqués. Il a également vilipendé l'inaction de l'ONU. Voir : AFP. « Le général Mackenzie met au jour la ruse des camps serbes et bosniaques », *La Presse*, 22 juillet 1992, p. A1.

¹⁹⁰ André P. Donneur et Stéphane Roussel. « Le Canada : Quand l'expertise et la crédibilité ne suffisent plus », dans Alex MacLeod et Stéphane Roussel (dir.). *Intérêt national et responsabilités internationales : six États face au conflit en ex-Yougoslavie (1991-1995)*, Montréal : Guérin universitaire, 1996, p. 151.

¹⁹¹ L'annonce, en 1990, du retrait des forces canadiennes stationnées en Allemagne aura certainement exacerbé ces critiques. Alexander Moens. « A New Security Strategy for Europe », dans Maureen Appel Molot et Harald von Riekhoff (dir.). *Canada Among Nations: A Part of the Peace*, Ottawa: Carleton University Press, 1994, p. 163. et Andrew F. Cooper. *Canadian Foreign Policy: Old Habits and New Directions*, Scarborough : Pentice Hall, 1997, p. 184.

Canadian policymakers attempted to convince their European allies that the sum of the Canadian pieces committed to UNPROFOR were in fact equivalent to Canada's previous NATO commitment of a brigade group and that Canada should retain her previous influence in the councils of Europe¹⁹².

Considérant leur nombre et leur degré de participation, les Casques bleus canadiens ont été un des éléments importants de la FORPRONU. Nicholas Gammer prétend même que ce sont les Canadiens, guidés par le gouvernement de Brian Mulroney, qui ont initié le changement de politique vis-à-vis des opérations de paix internationales et les interventions humanitaires en introduisant le concept de consolidation de la paix¹⁹³.

3.5. *L'influence canadienne dans la conduite de la mission*

L'intervention en ex-Yougoslavie aura donc été l'un des plus importants déploiements militaires de l'histoire canadienne et ce, tant au niveau logistique qu'opérationnel. Cependant, malgré sa très forte participation, le pays ne semble pas avoir eu une influence proportionnelle. En fait, il n'a eu que très peu à dire dans la conduite de la mission et dans le processus de résolution du conflit.

Considérons tout d'abord le niveau politique. Sur ce point, tous les observateurs sont unanimes. Le Canada a pratiquement été exclu de toutes les sphères où se prenaient les décisions importantes concernant la mission et où se négociaient les accords de paix.

Premièrement, il est à noter qu'à l'époque, le pays ne siégeait pas au Conseil de sécurité où les grandes orientations de la FORPRONU étaient décidées. Toutefois, il faut reconnaître que cette situation était plutôt le fruit du hasard puisque les États membres du Conseil de sécurité sont élus plusieurs mois à l'avance par l'Assemblée générale et que le Canada venait tout juste de terminer son quatrième mandat (1989-1990). Néanmoins, le pays n'a pas eu la chance de s'exprimer lors du vote entourant la création et la (re)définition du mandat de la FORPRONU.

¹⁹² Sean M. Maloney. *Chances for Peace: Canadian Soldiers in the Balkans, 1992-1995 – An Oral History*, St. Catherine's : Vanwell Publishing Limited, 2002, p. 7.

¹⁹³ Nicholas Gammer. *From Peacekeeping to Peacebuilding – Canada's Response to the Yugoslav Crisis*, Montréal (QC) : McGill-Queen's University Press, 2001.

Deuxièmement, le pays n'a pas eu accès à un seul comité responsable de la résolution du conflit, notamment le *Groupe de contact*. Cette situation était d'autant plus contrariante lorsqu'on considère que parmi les pays qui en faisaient partie, ni les États-Unis, ni la Russie, ni l'Allemagne ne fournissaient des militaires sur le terrain.

Unfortunately, middle-sized troop contributors like Canada had no voice at the diplomatic table (that is, in the Contact Group). Thus, Canadian troops on the ground were left in the extremely undesirable position of being exposed to risks without having a position of influence to accelerate a political settlement¹⁹⁴.

Même s'il est vrai que le gouvernement du Canada n'a jamais officiellement demandé à être inclus dans le Groupe, « de nombreux échanges entre parlementaires témoignent d'un malaise parmi la classe politique sur cette question¹⁹⁵ ». Le ministère de la Défense nationale avait même envisagé de déployer davantage de soldats canadiens afin d'arriver à pallier à son manque d'influence dans les décisions de l'ONU concernant « ses propres Casques bleus¹⁹⁶ », initiative qui n'a finalement pas eu lieu. Le 10 août 1995, le ministre des Affaires extérieures, André Ouellette, déclara publiquement sa frustration devant l'incapacité du Groupe de contact à trouver une solution au conflit. Il disait souhaiter que le Canada soit appelé à jouer un rôle plus important dans les négociations¹⁹⁷. Mince consolation, le Canada a assisté à une réunion élargie du Groupe le 7 septembre 1995. L'Italie et l'Espagne y étaient également invitées.

Donneur et Roussel expliquent cette exclusion par le fait que le Canada ne soit pas membre du Conseil de sécurité, ni une grande puissance. Par contre, ils estiment que c'est davantage le manque de politique claire et originale vis-à-vis la Yougoslavie que l'absence d'initiative qui lui était propre qui a fait en sorte que le pays a été ignoré¹⁹⁸. Le peu d'enthousiasme de la part du gouvernement du Canada à participer à l'IFOR témoigne de sa déception. En effet, non seulement le pays a-t-il mis longtemps avant

¹⁹⁴ Lenard J. Cohen et Alexander Moens. *loc. cit.*, p. 98.

¹⁹⁵ André P. Donneur et Stéphane Roussel. *loc. cit.*, p. 153.

¹⁹⁶ Reuter, AFP. « Ottawa veut redéployer ses Casques bleus et mieux se faire entendre, selon la CBC », *La Presse*, le jeudi 6 avril 1995, p. E1.

¹⁹⁷ Stéphane Roussel, Myriam Gervais et Ronald Hatto. *Chronologie de la réaction du Canada face aux conflits intra-étatiques – vol.1 : l'ex-Yougoslavie*, Groupe d'étude et de recherche sur la sécurité internationale, 1998, p. 31.

¹⁹⁸ André P. Donneur et Stéphane Roussel. *loc. cit.*, p. 159-160.

d'annoncer l'envoi de militaires canadiens sous l'égide de l'OTAN, mais l'importance de sa contribution a significativement baissée en cours de route. En novembre 1995, Ottawa avait l'intention de dépêcher 4000 soldats, mais ce ne sont finalement que 1000 Canadiens qui ont représenté le pays dans l'IFOR.

Un autre élément reflétant le peu d'influence qu'a eu le Canada dans la gestion de la crise yougoslave est la question des bombardements aériens. Lorsqu'il fut question d'autoriser l'OTAN à avoir recours à des bombardements stratégiques afin de forcer les Serbes à se retirer des environs de Sarajevo, les autorités canadiennes ont exprimé leurs réticences ; Ottawa avait peur que les frappes compromettent la sécurité des Casques bleus présents au sol, dont celle de plusieurs Canadiens qui se trouvaient alors dans la région¹⁹⁹. Pour assurer la sécurité de toutes les parties, le Canada était un fervent défenseur de l'approche dite « dual-key » ou de bi-consentement. Cette façon de faire, qui prévoyait l'approbation des officiers civils de l'ONU et des officiers militaires de l'OTAN comme pré requis à l'autorisation des frappes²⁰⁰, s'est toutefois rapidement avérée ingérable²⁰¹. Au printemps 1994, il a été convenu que l'OTAN pouvait initier, par elle-même, des frappes aériennes. C'est ce qui lui a permis de mener des frappes offensives sur la région de Sarajevo. Ces interventions ont fait en sorte que le Canada a durci sa position au point de s'opposer à toute forme de bombardement « offensif »²⁰². Cependant, les diplomates canadiens ont seulement réussi à rallier l'Ukraine à leur point de vue, et les bombardements se sont poursuivis. En somme, cet épisode démontre que le Canada, qui avait des soldats présents dans la région de Sarajevo et qui est membre fondateur de l'Alliance atlantique, n'a pas réussi à utiliser le poids de sa contribution pour influencer la prise de décision dans le dossier des frappes aériennes menées par l'OTAN.

¹⁹⁹ Jacques Lévesque et Rémi Hyppia. « La Russie, le monde postsoviétique et l'ex-Yougoslavie », dans Albert Legault et John Sigler (dir.). *Les conflits dans le monde : 1993-1994*, Québec : Centre québécois des relations internationales, 1994, p. 76.

²⁰⁰ Lenard J. Cohen et Alexander Moens. *loc. cit.*, p. 93.

²⁰¹ David M. Saw. « With the UN Whenever Possible, Without When Necessary », dans David G. Haglund (dir.). *New NATO, New Century: Canada, the United States and the Future of the Atlantic Alliance*, Toronto : Centre for International Relations, 2000, p. 30.

²⁰² Reuter. « Canada opposes bombing », *The Daily News*, 28 mai 1995, p. 10.

Par sa contribution à la FORPRONU, le Canada a également tenté de faire taire les critiques²⁰³ qui l'accusaient de vouloir bénéficier à prix réduit du parapluie de la sécurité collective²⁰⁴. En 1991, le Canada décida de fermer ses deux bases européennes (toutes deux situées en Allemagne), installations qui servaient dans le cadre de l'OTAN. La colère des alliés aura par la suite été amplifiée par l'annonce du retrait des 1100 soldats canadiens qui restaient en Europe au service de l'Alliance atlantique. Une certaine réticence s'est même fait sentir parmi les politologues canadiens qui estimaient que les coupures budgétaires et le retrait des effectifs canadiens auraient des répercussions immédiates sur l'influence internationale du Canada²⁰⁵. Par contre, comme on peut le constater après-coup, la stratégie canadienne n'a pas donné les résultats escomptés puisque malgré le déploiement de milliers de soldats dans le cadre de la FORPRONU, et en dépit de la contribution du pays aux missions subséquentes supervisées par l'OTAN (IFOR et SFOR), les États membres de l'OTAN, et particulièrement les États-Unis, ont continué à critiquer la faible contribution financière, logistique et militaire du Canada²⁰⁶.

En jetant un coup d'œil sur l'aspect opérationnel de la FORPRONU, on se rend compte qu'encore une fois, le Canada n'a pas bénéficié d'une influence proportionnelle à sa participation. Le major-général Robert Gaudreau, ex-numéro deux de la FORPRONU, reste manifestement amer de son expérience dans les Balkans. Lors d'un colloque sur la redéfinition des politiques de sécurité canadiennes, il a lancé que « les efforts de nos soldats et de notre pays ne sont tout simplement pas reconnus à leur juste valeur par la Communauté européenne [...] »²⁰⁷. Donneur et Roussel estiment également qu'en raison du nombre peu élevé de militaires canadiens dans la chaîne de commandement, ceux-ci « n'avaient à peu près pas de chance d'influencer la prise de décision sur le

²⁰³ Pour avoir davantage d'informations sur la nature des critiques formulées à l'intention du Canada, voir : Joseph T. Jockel et Joel J. Sokolsky. *Canada and Collective Security – Odd Man Out*, New York : Praeger, 1986, p. 33.

²⁰⁴ Alexander Moens. *loc. cit.*, p. 163. ; Sean M. Maloney. *op. cit.*, p. 7.

²⁰⁵ Douglas Alan Ross. « From a Cheap Ride to a Free Ride to no Ride at all? », *International Journal*, vol. L, no. 4, automne 1995, p. 721-730. Certains affirment que le Livre blanc de 1994 aura été une réponse à ces critiques internes puisqu'on y réaffirme l'adhésion du Canada à l'OTAN. À ce sujet, voir : Jocelyn Coulon. « L'option multilatérale affichée », *International Journal*, vol. L, no. 4, automne 1995, p. 738-742.

²⁰⁶ Soeren Kern. « What Can Canada Teach Europe About Multilateralism? », *US-Transatlantic Dialogue – ARI*, no. 17/2006, février 2006, p. 1-9. Pour davantage d'informations concernant les critiques à l'égard du Canada datant d'avant la FORPRONU, voir : John Halstead. « Future Directions for the Alliance », *The Atlantic Council Letter*, vol. 3, no. 2, juillet 1992.

²⁰⁷ Robert Gaudreau, cité dans : Monique Giguère. « Un général se vide le cœur », *loc. cit.*, p. A1.

terrain²⁰⁸ ». Seul le sergent canadien Kurt Grant, qui a servi dans le cadre de la FORPRONU en 1994-1995, est plus positif. Il croit que le Canada a joui d'une réelle influence dans le contrôle opérationnel de la FORPRONU. Il rappelle que chaque État contributeur avait un siège à la table de commandement et que par conséquent, le Canada avait l'entière liberté de faire valoir ses vues lors de ces rencontres²⁰⁹. Il faut cependant rappeler que même si les pays contributeurs avaient tous le droit de parole lors de ces séances, le dernier mot revenait toujours au commandant de la mission.

La position du sergent Grant reste toutefois minoritaire puisque la plupart de ses collègues et autres observateurs estiment que le pays n'a pas bénéficié d'une voix, au niveau opérationnel, à la hauteur de sa participation.

3.6. Conclusion

L'épisode de la Yougoslavie aura donc été, pour le Canada, l'un de ses plus importants déploiements depuis la Seconde Guerre mondiale. En plus d'avoir été le premier État à demander explicitement une intervention des Nations unies dans les Balkans et à proposer officiellement de ses soldats dans le cadre de cette intervention, le Canada a également été l'un des plus gros contributeurs en termes de soldats et d'effectifs à la FORPRONU, seulement devancé par la France et la Grande-Bretagne. De plus, l'aventure yougoslave ne s'est pas terminée après le retrait de la FORPRONU puisque le Canada a continué à fournir des soldats, quoiqu'en moins grand nombre, dans le cadre des missions de l'Alliance atlantique, l'IFOR et de la SFOR, jusqu'en 2004.

Malgré cet enthousiasme apparent à participer à cette mission onusienne, le Canada n'aura pas bénéficié d'une influence proportionnelle à sa participation. En plus de ne pas avoir eu la chance de siéger au Conseil de sécurité pendant les événements, le Canada n'a pas réussi à se démarquer des autres États au niveau opérationnel. Le plus contrariant pour le gouvernement canadien reste toutefois son exclusion de toutes les sphères de prise de décision entourant le conflit. S'il était compréhensible qu'il n'ait pas été consulté lors de la proposition du plan Vance-Owen puisqu'il s'agissait

²⁰⁸ André P. Donneur et Stéphane Roussel. *loc. cit.*, p. 151.

²⁰⁹ Échange de courriel entre le sergent Kurt Grant et l'auteur daté du jeudi 8 septembre 2005.

principalement d'une initiative européenne, le fait qu'il n'ait pas été invité à participer au *Groupe de contact* a été particulièrement irritant pour les autorités canadiennes ; surtout si l'on considère que les États-Unis, l'Allemagne et la Russie, n'ont pas envoyé de soldats, et ont tout de même obtenu un siège. Finalement, le pays n'a pas réussi à apaiser les critiques provenant des autres membres de l'Alliance atlantique qui lui reprochait de ne pas contribuer suffisamment à l'organisation, et par conséquent, de bénéficier à très bas prix, du parapluie de la sécurité collective.

Nous pouvons donc conclure en affirmant que l'importante participation canadienne à la FORPRONU ne lui aura pas octroyé une influence dans la conduite et la planification de la mission qu'il n'aurait pas eue autrement. Au contraire, le pays a continuellement été ignoré et soumis aux décisions prises par ses alliés.

CHAPITRE IV

LA FORCE INTERNATIONALE D'ASSISTANCE À LA SÉCURITÉ (2003-2005)

*Most of Afghanistan constitutes a
post-Apocalyptic environment closer to
“Mad Max: The Road Warrior” than to
“Mr. Smith Goes to Washington”.
- Sean M. Maloney²¹⁰*

En 2003, les Forces canadiennes se déploient en Afghanistan dans le cadre de la lutte globale contre le terrorisme. Si le Canada participe de façon quasi-systématique aux opérations de paix depuis la Crise de Suez, la Force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS) représente une nouvelle tendance de plus en plus affirmée depuis l'effondrement de l'empire soviétique ; la régionalisation des opérations de paix²¹¹. Même si la *Force internationale d'assistance à la sécurité* est mandatée par le Conseil de sécurité, il n'en reste pas moins que l'opération est conduite sous l'égide de l'OTAN. Outre pour son caractère non-onusien, la FIAS est également intéressante à étudier parce qu'il s'agit du plus important déploiement militaire canadien depuis plus de dix ans.

De surcroît, l'intervention en Afghanistan n'en est pas une de maintien de la paix au sens traditionnel du terme. À ce titre, il est intéressant de constater que dans leurs allocutions publiques, les autorités canadiennes traitaient tout de même la FIAS comme

²¹⁰ Sean M. Maloney. « Afghanistan: From Here to Eternity? », *Parameters*, vol. XXXIV, no. 1, printemps 2004, p. 12.

²¹¹ Pour davantage d'information concernant l'émergence de la régionalisation des opérations de paix, consulter Michel Liégeois. « Opérations de paix : la question de la régionalisation », dans Jocelyn Coulon (dir.). *Le guide du maintien de la paix, 2005*, Outremont : Athéna Éditions, 2004, p. 17-33.

tel²¹². Pourtant, rien n'est plus faux. « ISAF has never been a peacekeeping force, is not mandated or structured to peacekeep, and does not wear blue berets²¹³ ». Jocelyn Coulon rappelle quant à lui que les effectifs de la FIAS, contrairement à ceux des missions classiques de maintien de la paix, peuvent utiliser la force pour imposer leur mandat²¹⁴. Seuls quelques observateurs, comme David Rudd, estiment que le mandat de la FIAS est très similaire aux missions de paix traditionnelles.

The indent of the [...] mission is identical to previous peacekeeping operations: to give a battered country time to recover and administer to the needs of its people. The difference is that, this time, the recovery process is being opposed by groups who wish to re-impose a medieval political order (a goal not shared by the vast majority of Afghans) and who see no problem in employing extreme violence to establish it²¹⁵.

Les tenants de cette vision sont cependant très minoritaires au sein de la communauté universitaire²¹⁶.

L'engagement canadien en Afghanistan a considérablement évolué au fil du temps. Dans la présente étude, nous nous intéressons particulièrement à la période où le pays œuvrait sous l'égide d'une organisation internationale, nommément l'Alliance atlantique. Toutefois, pour être en mesure de bien comprendre les motifs politiques sous-jacents à cette intervention, il importe également de s'attarder sur la période pré-OTAN, soit avant 2003, alors que les Canadiens œuvraient dans le cadre de l'*Operation Enduring Freedom* (OEF), ainsi que sur la période post-OTAN, qui a débuté en 2006 et où les forces canadiennes sont retournées sous l'égide d'OEF. Ces deux cas sont importants puisque les décisions alors prises par le gouvernement du Canada visaient principalement à accroître l'influence du pays *dans le cadre* de l'Alliance atlantique.

²¹² Charles Létourneau et Justin Massie. « Le maintien de la paix : catalyseur de l'imaginaire collectif canadien », *loc. cit.*

²¹³ Sean M. Maloney. « From Kabul to Konduz: Lessons for Canadian Reconstruction of Afghanistan », *Policy Options*, vol. 26, no. 4, mai 2005, p. 59.

²¹⁴ Jocelyn Coulon. « Le Canada s'engage en Afghanistan », dans Jocelyn Coulon (dir.). *Le guide du maintien de la paix, 2004*, Outremont : Athéna Éditions, 2003, p. 72.

²¹⁵ David Rudd. « Afghanistan Test Canada's Self-Image », *The Canadian Institute of Strategic Studies*, janvier 2006, p. 2.

²¹⁶ Pour davantage d'informations à ce sujet, voir entre autres : Peter H. Languille et Tania Keefe. « The Future of Peacekeeping », *Canadian Foreign Policy*, vol. 11, no. 1, automne 2004, p. 21-46. et Justin Massie et Charles Létourneau. « Le programme de défense du gouvernement Harper : Une politique muselée », *Point de mire*, vol. 7, no. 2, 23 février 2006, p. 1-2.

Avant de s'attarder à la question de l'influence canadienne, il est donc primordial de faire une brève rétrospective des événements qui ont précédés l'intervention. Les objectifs canadiens seront subséquemment étudiés en distinguant clairement les périodes du déploiement. Une fois ceci fait, nous pourrions présenter l'importance de la contribution canadienne et évaluer l'influence qu'elle lui a octroyée.

4.1. *L'Afghanistan, étape première dans la lutte globale contre le terrorisme*

La date du 11 septembre 2001 est tristement célèbre parce qu'elle évoque des événements marquants ; ceux des attentats terroristes qui ont frappé les États-Unis, et que l'on qualifie comme étant les attaques les plus dévastatrices à avoir eu lieu en territoire américain depuis les frappes japonaises sur Pearl Harbor en 1941. C'est donc en septembre 2001 que deux avions commerciaux s'abattent contre les tours du World Trade Center à New York pendant qu'un troisième percute le Pentagone à Washington. Quelques minutes à peine après les événements, les autorités américaines soupçonnaient déjà le réseau Al-Qaïda et son chef, Oussama ben Laden, d'être responsable des attentats²¹⁷. Le régime taliban qui était alors à la tête de l'État afghan est accusé d'abriter les militants d'Al-Qaïda sur son territoire²¹⁸. Avant même que la poussière des attentats ne se soit déposée, le président américain, George W. Bush, avait déjà déclaré la guerre globale contre le terrorisme. Le lendemain, le Conseil de sécurité de l'ONU a également condamné les attentats, en plus d'appeler les membres de l'organisation à prendre les dispositions nécessaires pour éliminer les actes terroristes, et de se déclarer prêt à combattre le terrorisme sous toutes ses formes (RES1368, adoptée le 12 septembre 2001). De leur côté, les membres de l'OTAN

²¹⁷ Il faut dire que Oussama ben Laden n'en était pas à sa première croisade contre les États-Unis. À ce sujet, voir : Dennis Piskiewicz. *Terrorism's War with America – A History*, Westport (CO) : Praeger, 2003. ; Carl Conetta. « Strange Victory: A Critical Appraisal of Operation Enduring Freedom and the Afghanistan War », *Project on Defense Alternatives*, no. 6, 30 janvier 2002, p. 10. et ; Richard Miniter. *Losing Bin Laden: How Clinton's Failures Unleashed Global Terror*, Washington : Regnery Publishing, 2003.

²¹⁸ Il est intéressant de noter que le régime taliban s'est porté au pouvoir au début des années 1990. Leur objectif déclaré était de mettre un terme à l'état de guerre civile qui faisait rage en Afghanistan depuis le retrait des troupes soviétiques en 1989. Leur gouvernement n'était cependant reconnu que par quelques rares États. Pour cette raison, c'est plutôt l'Alliance du Nord qui représentait le pays au sein des instances onusiennes. Pour davantage d'informations, voir : Ahmed Rashid. « Les talibans au cœur de la déstabilisation régionale », *Le Monde diplomatique*, novembre 1999, p. 4-5.

évoquèrent pour la première fois de l'histoire de l'organisation, l'article V du Traité de Washington qui stipule qu'une attaque contre l'un des membres est considérée comme étant dirigée contre toutes les parties.

Quelques semaines après les attentats, et devant le refus des autorités talibanes à livrer les membres d'Al-Qaïda aux Américains, ceux-ci débarquèrent en Afghanistan dans le cadre de l'Opération *Enduring Freedom*. Plusieurs dizaines d'États se sont joints aux Américains en supportant l'opération en Afghanistan de façon militaire, financière, diplomatique, ou encore en partageant certaines informations. Par contre, bien que les Nations unies et l'OTAN eurent encouragé les États à combattre le terrorisme, la coalition multinationale qui s'est déployée en Afghanistan à la fin de 2001 n'était mandatée par aucune organisation internationale²¹⁹.

En octobre 2001, le Canada annonce qu'il jouera un rôle actif dans la guerre contre le terrorisme. Le premier ministre, Jean Chrétien, annonce alors la mise sur pied de l'opération *Apollo*, qui doit travailler conjointement avec les forces d'OEF en Afghanistan. En tout, ce sont quelques 4500 militaires provenant de toutes les sphères des Forces canadiennes qui ont participé à cette opération²²⁰. Les soldats canadiens ont contribué à plusieurs missions d'envergure, notamment l'opération *Anaconda*, menée par les Américains, dans laquelle des Canadiens ont ratissé les montagnes de l'Afghanistan à la recherche de combattants talibans et de membres d'Al-Qaïda. Le pays a même subi des pertes lors des combats. Par contre, l'événement le plus notoire reste celui du 18 avril 2002 où quatre soldats canadiens ont trouvé la mort pendant que huit autres ont été grièvement blessés par des tirs amis provenant de F16 américains, résultant d'erreurs de communication entre les deux armées²²¹.

²¹⁹ Les Américains estiment quant à eux que la résolution 1368 (2001) du Conseil de sécurité entérine OEF et lui octroie toute sa légitimité. Cette vision des choses n'est toutefois pas partagée par l'ensemble des membres des Nations unies. Pour davantage d'informations sur la position américaine à ce sujet, consulter : U.S. Department of State. *Operation Enduring Freedom Overview*, page consultée le 29 mars 2006, [www.state.gov/s/ct/rls/fs/2001/5194.htm].

²²⁰ Ministère de la Défense nationale du Canada. *Le Canada et les États-Unis d'Amérique : Partenaires en matière de défense et de sécurité, au pays et à l'étranger*, Ottawa 2004, p. 10.

²²¹ Pour davantage d'informations, voir : Mike Friscolanti. *Friendly Fire: The Untold Story of the U.S. Bombing that Killed Four Canadian in Afghanistan*, Toronto : John Wiley & Sons, 2005.

Le 20 décembre 2001, suite aux Accords de Bonn et à l'approbation du Conseil de sécurité (RES1386, 1413, 1444 et 1510), la Force internationale d'assistance et de sécurité voit jour. Son mandat vise à assurer la sécurité dans la région élargie de Kaboul. Malgré son soutien onusien, la FIAS n'est cependant pas une opération de paix conduite par les Nations unies²²². Il s'agit plutôt d'une coalition d'États qui se portent volontaires pour remplir le mandat octroyé par le Conseil de sécurité²²³.

La FIAS évolue parallèlement aux forces américaines d'*Enduring Freedom*. Les mandats des deux opérations sont complémentaires, mais passablement différents. Pendant que celui de la FIAS s'apparente davantage à celui d'une opération de paix de l'ONU (les militaires ayant toutefois le droit d'ouvrir le feu sous certaines conditions), celui de l'OEF en est carrément un de guerre ; les militaires doivent chasser les Talibans ainsi que les sympathisants et membres d'Al-Qaïda – spécialement leur chef, Oussama ben Laden – afin qu'ils soient traduits en justice.

Entre décembre 2001 et août 2003, le commandement de la FIAS a été assuré sur une base volontaire successivement par la Grande-Bretagne, la Turquie et conjointement par l'Allemagne et les Pays-Bas. Par contre, c'est justement le caractère *ad libitum* de la mission qui a causé des problèmes à la coalition multinationale ; rares étaient les États désirant se charger du commandement de l'opération. À cet effet, la Turquie s'était initialement engagée à diriger la FIAS pour une durée de six mois. Toutefois, devant le manque de remplaçants, elle a dû rester en poste six mois supplémentaires, jusqu'à ce que l'Allemagne et les Pays-Bas se portent volontaires pour lui succéder. En août 2003, étant l'un des principaux contributeurs de militaires et de personnels civils à la FIAS, le Canada était fortement pressenti comme étant le prochain commandant de l'opération. Le pays subissait d'ailleurs des pressions de la part de ses alliés de l'Alliance atlantique pour qu'il se porte « volontaire » pour remplacer le commandement germano-hollandais.

²²² Les Nations unies ont néanmoins mis sur pied la *Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan* (MANUA), uniquement constituée d'observateurs et qui vise à s'assurer à ce que les termes des Accords de Bonn soient respectés par les acteurs en cause.

²²³ Marc-André Boivin. *loc. cit.*, p. 146.

4.2. La contribution canadienne en Afghanistan

La participation militaire canadienne en Afghanistan s'est déroulée en trois périodes distinctes. Si elles ne se sont pas toutes déroulées sous l'égide d'une organisation internationale, les objectifs canadiens étaient toutefois essentiellement orientés en fonction de celles-ci, et en particulier de l'OTAN.

4.2.1. Le Canada et l'« otanisation » de la FIAS

À l'été 2003, le Canada désirait poursuivre son engagement en Afghanistan. Par contre, il était réticent à l'idée d'assurer seul le commandement de la FIAS. Jean Chrétien a alors exercé des pressions au sein de l'Alliance atlantique pour que l'organisation prenne les rênes de l'opération en Afghanistan. Il était alors appuyé par les chefs d'État de l'Allemagne et des Pays-Bas, qui assumaient le commandement de la mission à cette époque²²⁴. La Première secrétaire à la délégation canadienne à l'OTAN, Anne Burgess, estime que trois objectifs animaient le Canada lorsqu'il a entamé cette démarche²²⁵.

Premièrement, le Canada était intéressé à prendre la tête de la FIAS et ainsi jouer un rôle plus important en Afghanistan, mais manquait de capacité de commandement ; il n'avait ni les effectifs, ni les ressources financières nécessaires pour assurer correctement cette responsabilité tout en gardant plusieurs centaines de militaires déployés à l'étranger. De surcroît, si le Canada acceptait le commandement de la FIAS, il se devait d'organiser une conférence des pays donateurs de l'OTAN pour financer les activités de l'opération. Or, comme le rappelle Jean-Sébastien Rioux, « Ottawa ne voulait pas passer le chapeau²²⁶ », et se porter garant de la survie financière de la mission. De plus, se commémorant l'expérience turque, le Canada ne souhaitait pas être responsable de désigner un successeur à son poste de commandant une fois son mandat terminé, au risque de devoir le prolonger s'il n'y parvenait pas.

²²⁴ Marc André Boivin. *loc. cit.*, p. 147.

²²⁵ Les trois objectifs sont tirés d'une entrevue avec Anne Burgess, Première secrétaire à la délégation canadienne à l'OTAN, réalisée à Montréal le 8 février 2006.

²²⁶ Entrevue avec Jean-Sébastien Rioux, titulaire de la *Chaire de recherche du Canada en sécurité internationale* et professeur adjoint au département de science politique de l'Université Laval, réalisée à Montréal le 20 janvier 2006.

Pour pallier à ces problèmes, Ottawa jugeait qu'il était désirable de transférer l'autorité de la FIAS entre les mains de l'Alliance atlantique. Jean Chrétien expliquait qu'en rendant l'OTAN responsable de l'opération, tous ses membres qui en prenaient la responsabilité collective²²⁷. Par conséquent, tous les membres prenaient l'engagement moral de contribuer militairement et financièrement à la mission. En d'autres mots, le Canada estimait qu'il s'agissait du moyen le plus simple d'assurer la survie et l'efficacité de l'opération, tout en évitant qu'un seul État en soit totalement responsable.

Deuxièmement, puisque l'OTAN continuait à occuper une place prépondérante dans la politique étrangère et de défense du Canada (l'Énoncé de politique internationale du Canada publié au printemps 2005 le confirme), celui-ci désirait lui trouver un nouveau rôle qui viendrait légitimer son existence au XXI^e siècle. Il faut se rappeler qu'initialement, l'Alliance atlantique avait été créée par les pays occidentaux afin de faire face à la menace soviétique dans le contexte de guerre froide. Or, suite à l'effondrement de l'URSS, l'organisation ne s'est pas dissoute, contrairement à ce que s'attendaient plusieurs observateurs²²⁸. Charles Zorgbibe rappelle plutôt qu'elle s'est trouvée une « seconde vie et une seconde nature, plus belliqueuse²²⁹ ». Satisfait des opérations menées antérieurement par l'OTAN (IFOR et SFOR en Bosnie et KFOR au Kosovo), le Canada jugeait que l'organisation complétait bien l'ONU dans le sens où elle était mieux adaptée pour conduire des opérations multilatérales robustes, comme l'imposition de la paix. En faisant intervenir l'OTAN en Afghanistan, le Canada espérait donc contribuer à incruster et à légitimer de façon durable la nouvelle vocation de l'Alliance, et ainsi, faire taire les critiques qui jugeaient qu'elle aurait dû disparaître en même temps que l'empire soviétique.

Enfin troisièmement, le Canada désirait poursuivre son engagement en Afghanistan, mais celui-ci devenait de plus en plus difficile à justifier auprès de la population, surtout

²²⁷ Anne Burgess. *loc. cit.*

²²⁸ À ce sujet, voir entre autres : Robert B. McCalla. « NATO's Persistence After the Cold War », *International Organization*, vol. 50, no. 3, été 1996, p. 445-475. et Joseph Leggold. « NATO's Post-Cold War Collective Action Problem », *International Security*, vol. 23, no. 1, été 1998, p. 78-106. Pour en connaître davantage sur la position canadienne à ce sujet, voir André Donneur. « The Canada and the Enlargement of NATO », dans Charles-Philippe David et Jacques Lévesques (dir.). *The Future of NATO – Enlargement, Russia, and European Security*, Montréal : McGill Queen's University Press, 1999, p. 119-137.

²²⁹ Charles Zorgbibe. *Histoire de l'OTAN*, Bruxelles : Éditions complexe, 2002, p. 11.

après les événements de 2002 où quatre Canadiens sont morts par erreur sous des tirs américains. Il faut dire que l'opinion publique était déjà réticente à ce que les militaires canadiens s'engagent dans des missions de combats. Cet épisode n'aura qu'exacerbé le mécontentement populaire. À cet effet, en 2003, 81 % des Canadiens se disaient en faveur à ce que l'armée canadienne participe aux opérations de maintien de la paix²³⁰, ce pourcentage tombait par contre sous la barre des 43 % lorsqu'il était question du cas précis de l'Afghanistan²³¹. C'est donc entre autres pour contrer ce problème que les décideurs canadiens désiraient que la FIAS soit transférée sous l'égide de l'OTAN.

S'il n'était initialement pas question de modifier le mandat de l'opération, ni de la transformer en opération de maintien de la paix au sens traditionnel du terme, Ottawa faisait tout de même le pari que la popularité de la FIAS augmenterait si c'était une organisation internationale qui en avait la responsabilité. Historiquement, les Canadiens préfèrent d'ailleurs de façon très majoritaire que leurs forces armées soient utilisées dans le cadre d'opérations de paix (principalement du *maintien* de la paix) autorisées par une organisation internationale²³². Certaines études avancent même que le maintien de la paix est intrinsèquement inscrit dans l'identité canadienne²³³. Le pari des décideurs canadiens s'appuyait donc sur la longue tradition du pays en matière d'intervention multilatérale, et sur l'engouement que cette activité suscite au sein de la population. C'est probablement ce qui faisait dire à l'ancien ministre des Affaires étrangères, Bill Graham, que « [f]or many Canadians, and in the eyes of the world, peacekeeping is fundamental to who we are as a nation²³⁴ ».

²³⁰ Puisque ces données sont tirées d'un sondage d'opinion publique, il est difficile de savoir à quoi fait référence l'expression « maintien de la paix » pour la population canadienne. Toutefois, il est légitime de croire que si une telle distinction a été faite par les répondants, le maintien de la paix exclus les opérations d'imposition de la paix, qui sont par définition diamétralement opposées au maintien de la paix traditionnel.

²³¹ Lane Anker. *loc. cit.*, p. 27.

²³² Voir entre autres : Don Munton. « Defending the Canadian Public », *Canadian Military Journal*, vol. 4, no. 3, automne 2003, p.25-33. et Pierre Martin et Michel Fortmann. « Canadian public opinion and peacekeeping in a turbulent world », *loc. cit.*, p.370-397.

²³³ Evan H. Potter. « Le Canada et le monde. Continuité et évolution de l'opinion publique au sujet de l'aide, de la sécurité et commerce international, 1993-2002 », *Études Internationales*, vol. 33, no. 4, décembre 2002, p. 703.

²³⁴ Bill Graham. *Notes for an Address by the Honourable Bill Graham, Minister of Foreign Affairs, Ottawa: Peacekeeping Medal Ceremony, 20 octobre 2002*, page consultée le 29 mars 2006, [http://w01.international.gc.ca/minpub/Publication.asp?publication_id=379570&Language=E].

4.2.2. Les années sous l'OTAN

Après plusieurs mois de tractations, l'Alliance atlantique prend finalement la tête de la FIAS en août 2003. Elle a le mandat d'assurer la sécurité du territoire afghan afin de permettre aux autorités intérimaires, ainsi qu'au personnel de l'ONU et des ONG, d'accomplir leur travail. Les effectifs de la FIAS devaient également superviser les élections présidentielles qui ont eu lieu en octobre 2004²³⁵.

Ne couvrant initialement que la région élargie de Kaboul (OEF se chargeait du reste du territoire), le Conseil de sécurité a rapidement revu le mandat de la mission pour la rendre responsable de l'Est et du Sud du pays (RES1510). De surcroît, l'OTAN a été placée à la tête des quelques équipes de reconstruction provinciales (PRT), qui sont en fait des petits groupes composés à la fois d'intervenants humanitaires, de civils et de militaires, déployés un peu partout en Afghanistan afin d'assurer la sécurité des régions en plus de contribuer à la reconstruction du pays. À l'automne 2005, l'Alliance atlantique avait la responsabilité de près de la moitié du territoire afghan, le reste étant de la juridiction des forces de l'OEF.

Officiellement, les décideurs politiques canadiens justifient la participation du pays à la FIAS par des impératifs généraux, comme l'implantation d'un régime démocratique et la protection du Canada face à d'éventuels attentats terroristes. Ce dernier est conséquent avec *l'Énoncé de politique internationale du Canada* qui stipule que la stabilité à l'étranger est garante de stabilité au pays²³⁶.

En plus de ces objectifs d'ordre général, le Canada souhaitait utiliser la visibilité et le prestige que lui conférait son importante participation en Afghanistan pour atteindre un dessein précis, soit de justifier son refus de joindre les Américains dans l'invasion de l'Irak²³⁷.

²³⁵ Malgré les tentatives de dissuasions d'Al-Qaïda, 70 % des Afghans se sont déplacés pour voter. Voir : Larry Goodson. « Bullets, Ballots, and Poppies in Afghanistan », *Journal of Democracy*, vol. 16, no. 1, janvier 2005, p. 31.

²³⁶ Canada. *op. cit.*

²³⁷ La Maison Blanche considérait que l'Irak était la deuxième étape de la lutte contre le terrorisme. Washington soupçonnait Saddam Hussein de posséder des armes de destruction massives (ADM). Au début

En 2003, les Américains sollicitaient plusieurs États, notamment le Canada, pour qu'ils participent collectivement à l'intervention planifiée contre l'Irak²³⁸. Alors que Washington attendait la réponse canadienne, le ministre de la Défense nationale du Canada de l'époque, John McCallum, annonçait le 12 février 2003, à la surprise générale, que le pays déploierait 1900 militaires dans le cadre de la FIAS dès qu'elle serait sous l'autorité de l'Alliance atlantique. Si McCallum tentait alors d'expliquer que cette décision n'altérerait en rien la réflexion canadienne sur la guerre en Irak, il a tout de même avoué que « plus un pays envoie de troupes dans un endroit, moins il y a de troupes disponibles ailleurs²³⁹ ». Quelques semaines plus tard, Jean Chrétien annonçait que le Canada ne ferait pas partie de la coalition qui interviendrait en Irak. Officiellement, il justifiait cette décision par deux arguments. D'une part, il rappelait que l'intervention n'avait pas été entérinée par le Conseil de sécurité des Nations unies, comme l'exigeait le Canada. Il a d'ailleurs explicitement mentionné que si ça avait été le cas, les militaires canadiens se seraient déployés en Irak sans hésitation²⁴⁰. Il faut aussi dire que la très grande majorité des Canadiens était opposée à ce que leur pays intervienne en Irak²⁴¹. D'autre part, Chrétien a également laissé entendre qu'il aurait été difficile pour l'armée canadienne de fournir des soldats en Irak, considérant tout le personnel qui était en mission en Afghanistan. Cette deuxième justification est toutefois nébuleuse puisque le pays aurait été en mesure de déployer des militaires s'il n'avait pas annoncé quelques semaines auparavant qu'il augmentait sa contribution dans le cadre de la FIAS. C'est ce qui pousse plusieurs observateurs, comme Justin Massie et Stéphane Roussel, à croire que l'annonce du ministre McCallum a été faite

de 2003, se basant sur des preuves soi-disant irréfutables, et allant à l'encontre des rapports de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) mandatée par les Nations unies, Washington déclarait la guerre au régime despotique irakien d'Hussein.

²³⁸ Puisque l'intervention n'avait pas été autorisée par le Conseil de sécurité, Bush souhaitait octroyer une certaine légitimité à l'opération. C'est à ce titre qu'il souhaitait créer une coalition d'États volontaires.

²³⁹ John McCallum cité dans : Jocelyn Coulon. « Le Canada s'engage en Afghanistan », *loc. cit.*, p. 83. Il est toutefois à noter que certains auteurs doutent de la fiabilité des déclarations de M. McCallum. À ce sujet, voir notamment Albert Legault, Marilou Grégoire-Blais et Frédéric Bastien. « Les dernières années de l'ère Chrétien : une gouverne incertaine et divisée à propos de l'Irak », dans André Donneur (dir.). *Le Canada, les États-Unis et le monde – la marge de manœuvre canadienne*, Ste-Foy : Presses de l'Université Laval, 2005, p. 151-187.

²⁴⁰ Pour davantage d'information sur le dénouement de ce dossier, voir : Jocelyn Coulon. *L'agression : Les États-Unis, l'Irak et le monde*, Outremont : Athéna Éditions, 2004. ; Stéphane Roussel et Chantal Robichaud. *loc. cit.*, p. 165.

²⁴¹ PC. « Irak : manif anti-guerre d'un océan à l'autre samedi », *Le Soleil*, 16 janvier 2003, p. A11.

stratégiquement dans le but d'apaiser le mécontentement américain. « [C]ette décision permit de minimiser la critique américaine puisqu'il était dès lors possible de soutenir que le Canada contribuait déjà activement à la guerre contre le terrorisme aux côtés de son principal allié²⁴² ». Walter A. Dorn corrobore également cette hypothèse. « Canadian participation [...] in Afghanistan [...] announced in February 2003, was seen by many as a mean to deflect UN pressure to participate in the March 2003 attack in Iraq²⁴³ ».

En automne 2005, les militaires canadiens démontent les installations du *Camp Julien*, nom donné au quartier général canadien à Kaboul. Le gouvernement de Paul Martin venait d'annoncer que le Canada poursuivrait son engagement en Afghanistan, mais qu'il se concentrerait dorénavant sur la région de Kandahar, au sud du pays, où le Canada assurerait le commandement d'une Équipe de reconstruction provinciale.

4.2.3. « A Bigger Bang for the Buck » ? Le Canada (re)joint l'Opération Enduring Freedom

La décision canadienne de quitter Kaboul pour se déplacer à Kandahar peut sembler *a priori* anodine et sans conséquences. Or, elle eut des répercussions considérables, et ce, tant au niveau politique qu'opérationnel.

Il est à noter que la province de Kandahar n'était pas sous l'autorité de l'Alliance atlantique, mais bien des forces coalitionnaires d'*Enduring Freedom*. En d'autres mots, ce changement fit en sorte que les forces canadiennes n'œuvraient plus dans le cadre d'une opération de paix supervisée par une organisation internationale.

À compter de ce moment, le Canada n'est plus sous l'égide de l'OTAN. Ce changement de mandat eut également des conséquences sur le niveau de risque auquel les militaires canadiens devaient faire face. Du temps de la FIAS, le mandat des militaires canadiens se limitait à patrouiller les rues de Kaboul afin d'éviter tout débordement.

²⁴² Justin Massie et Stéphane Roussel. « Le dilemme canadien face à la guerre en Irak, ou l'art d'étirer l'élastique sans le rompre », dans Alex MacLeod et David Morin (dir.). *Diplomaties en guerre : Sept États face à la crise irakienne*, Outremont : Athéna Éditions, 2005, p. 74.

²⁴³ A. Walter Dorn. « Canadian Peacekeeping: Proud Tradition, Strong Future? », *Canadian Foreign Policy*, vol. 12, no. 2, automne 2005, p. 19.

Or, à Kandahar, ils devaient prendre contrôle d'une région beaucoup plus hostile, en plus de débusquer les membres et sympathisants d'Al-Qaïda²⁴⁴. Ils s'attendaient également à rencontrer plus d'opposition à leur présence que ce ne fût le cas dans la capitale. Effectivement, au cours de leurs premières semaines à Kandahar, les Canadiens ont été ciblés par plusieurs attentats suicides²⁴⁵. Sean M. Maloney rappelle, non sans une pointe d'ironie, que la présence militaire occidentale en Afghanistan, spécialement dans les provinces pro-talibanes comme Kandahar, comporte des risques importants.

Such politically motivated critiques ignores the historical realities of Afghanistan, however, specifically that a large infusion of outside forces would place us in the same position that the Soviets found themselves during the 1980s²⁴⁶.

En choisissant sciemment de quitter Kaboul, où régnait une accalmie relative, pour se repositionner à Kandahar, où l'environnement était beaucoup plus hostile et dangereux, le Canada était évidemment mué par un objectif précis, qui ne pouvait pas être atteint en restant sous l'égide de l'Alliance atlantique. C'est d'ailleurs la position du colonel Richard Giguère, attaché militaire des Forces canadiennes à l'ambassade du Canada à Washington²⁴⁷.

Dans un premier lieu, il était prévu que l'Alliance atlantique élargisse sa zone d'action pour en venir à remplacer les forces d'OEF à l'été 2006. En se déployant à Kandahar avant que l'OTAN ne prenne contrôle de la région, le Canada désirait jouer le rôle de facilitateur dans le processus de transition. Cette vision est également partagée par le lieutenant colonel, Patrick J. O'Halloran, de la Direction des politiques de l'OTAN au sein du ministère de la Défense nationale du Canada²⁴⁸. Il juge que l'expertise de l'armée canadienne à Kandahar, cumulée à son importante contribution dans le cadre de la FIAS, lui octroieraient un rôle important lorsque les deux opérations fusionneraient. En

²⁴⁴ Charles Létourneau et Justin Massie. « Le Canada en Afghanistan : Du maintien de la paix à la zone de guerre », *Le Devoir*, 1^{er} mars 2006, p. A7.

²⁴⁵ PC. « Un soldat canadien est tué au nord de Kandahar », *Le Devoir*, 29 mars 2006, p. A8.

²⁴⁶ Sean M. Maloney. « Afghanistan Four Years On: An Assessment », *Parameter*, vol. XXXV, no. 3, p. 26.

²⁴⁷ Le colonel Giguère a également été chef d'état-major de la Brigade multinationale à Kaboul de janvier à juillet 2004. Ces informations sont tirées d'une entrevue qui a eu lieu à Montréal, le 25 janvier 2006.

²⁴⁸ Entrevue avec le lieutenant colonel Patrick J. O'Halloran, réalisée à Montréal, le 6 février 2006.

mars 2006, l'ambassadeur canadien aux Nations unies, Gilbert Laurin, rappelait cet argument au Conseil de sécurité lors d'un débat ouvert sur la situation afghane.

We are among the largest contributors to Afghanistan's recovery and have been since 9/11. Our contribution have been both human and financial; our support consistent and steadfast. [...] We have always deployed our soldiers where they were needed most²⁴⁹.

De surcroît, le Canada cherchait à maximiser son impact auprès de ses alliés de l'Alliance atlantique. Ottawa jugeait qu'il lui était impossible d'obtenir la même influence à Kaboul parce qu'au moment où la décision d'intervenir à Kandahar a été prise, c'étaient plus de 5000 militaires qui œuvraient dans le cadre de la FIAS. Avec ses 1000 soldats, la contribution canadienne était certes importante, mais le pays ne pouvait pas espérer constituer la majorité de la force multinationale, et ce, même si l'on inclue le déploiement d'environ 1000 militaires supplémentaires qu'Ottawa avait annoncé à l'automne 2005²⁵⁰. Or, à Kandahar, les 2000 soldats canadiens constituaient de loin le plus important contingent militaire dans la région. Le colonel Giguère résume bien la logique des décideurs canadiens en expliquant qu'à Kandahar, le pays obtiendrait un « bigger bang for the buck²⁵¹ ». Il rappelle que le Canada aurait assurément pu injecter les 1000 militaires supplémentaires à Kaboul, et ainsi constituer un peu plus de 40 % des effectifs de la FIAS, ce qui est tout de même considérable. De plus, cette décision aurait permis au Canada de rester sous l'égide de l'OTAN²⁵². Par contre, la région de Kaboul était, déjà à cette époque, relativement sécurisée. Puisque le Canada voulait obtenir un impact significatif auprès de ses alliés, il devait leur démontrer qu'il était clairement engagé avec eux dans la guerre contre le terrorisme, et que sa participation ne se limitait pas à patrouiller des rues d'une ville déjà stabilisée.

²⁴⁹ Gilbert Laurin. *Statement by Ambassador Gilbert Laurin Deputy Permanent Representative of Canada to the United Nations to the Security Council open debate on the situation in Afghanistan*, allocution prononcée le 14 mars 2006 à New York.

²⁵⁰ Cette annonce avait cependant été faite après que la décision de se déployer à Kandahar eut été rendue publique. Il ne fût donc jamais question d'utiliser ces 1000 militaires à Kaboul, du moins, publiquement.

²⁵¹ Richard Giguère. *loc. cit.*

²⁵² En février 2006, environ 62 % des Canadiens étaient opposé au nouveau mandat octroyé à leurs militaires. Après que le gouvernement conservateur de Stephen Harper récemment élu eut mené une campagne de promotion de la mission canadienne, cette proposition passa toutefois à 45% d'opposition. Pour davantage d'informations, voir : Alec Castonguay. « Les Canadiens s'interrogent : Quelle paix pour les missions canadiennes », *Le Devoir*, 18 et 19 mars 2006, p. B3. et Charles Létourneau et Justin Massie. « Le nouveau visage de la guerre », *Le Soleil*, 3 mars 2006, p. A14.

Le colonel Giguère affirme que pour cette raison, le Canada a sciemment opté pour le scénario le plus dangereux, mais dans lequel le pays pourrait jouer un rôle de premier plan dans la lutte contre le terrorisme²⁵³.

Bref, en se déployant à Kandahar, les décideurs canadiens espéraient obtenir une influence qu'il n'aurait pas été en mesure d'obtenir, selon eux, en restant sous l'égide de l'Alliance atlantique, à Kaboul. Ils ont parié qu'en intervenant à Kandahar, leur contribution aurait plus d'impact auprès de leurs alliés. De plus, le Canada se trouverait ainsi en position avantageuse pour jouer les facilitateurs dans le processus de transfert d'autorité entre la FIAS/OTAN et l'OEF.

4.3. La contribution canadienne

Maintenant que les objectifs canadiens ont été explicités, il sera question de l'importance de la participation du pays en Afghanistan.

Avant août 2003, date à laquelle l'OTAN a pris la FIAS à sa charge, le Canada était déjà un contributeur important au sein des opérations d'OEF. En plus de l'*Opération Apollo* et *Anaconda* mentionnées ci-haut, le Canada a aussi participé à *Active Endeavour* où des navires militaires canadiens ont escorté des bateaux de transport dans la Mer Méditerranée. Dans le cadre de ces missions, le Canada a fourni :

Six navires, dont 3 frégates ;

Trois avions de transport *Hercules* ;

Deux avions de patrouille *Aurora* ;

Quarante commandos spéciaux de la Force opérationnelle interarmées²⁵⁴.

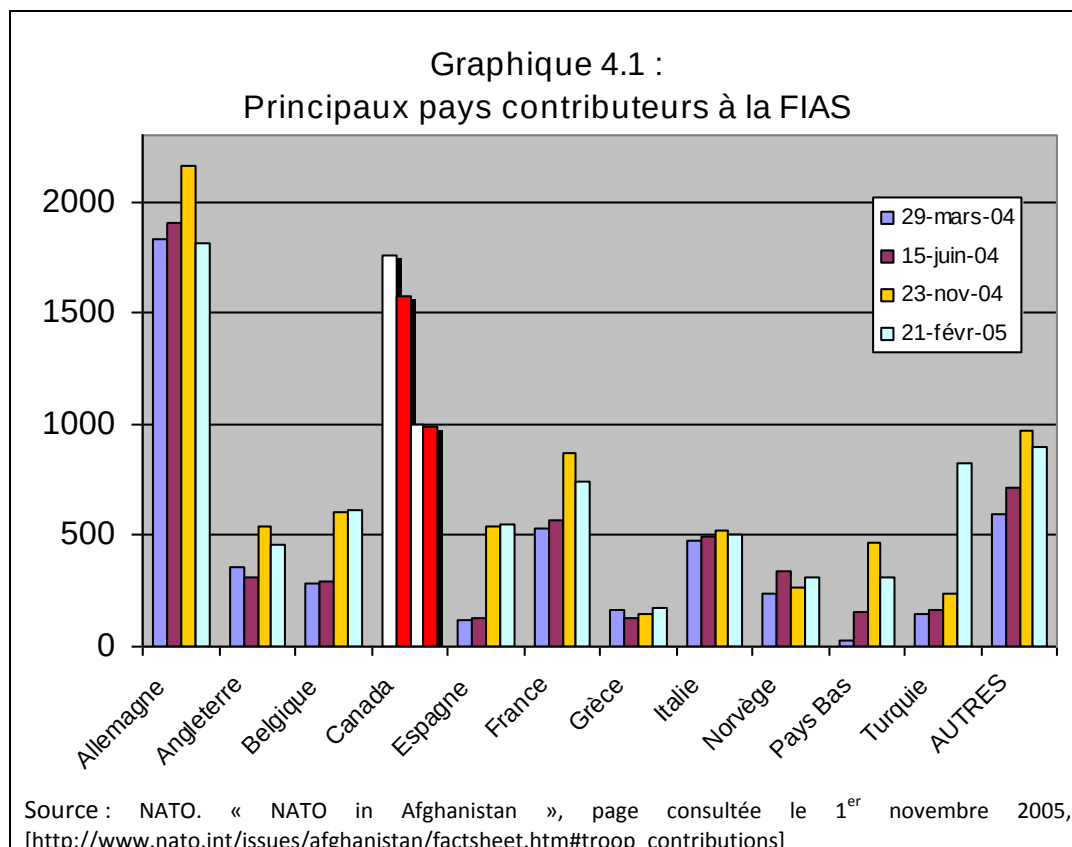
En tout, ce sont environ 2000 soldats que le pays a déployé en Afghanistan avant que la FIAS ne soit dirigée par l'OTAN²⁵⁵. Il est à noter, qu'au cours de cette période, le Canada n'a participé qu'aux opérations qui avaient obtenu l'aval du Conseil de sécurité des Nations unies. En octobre 2003, le Canada a rapatrié les forces participantes à

²⁵³ Richard Giguère. *loc. cit.*

²⁵⁴ Jocelyn Coulon. « Le Canada s'engage en Afghanistan », *loc. cit.*, p. 78.

²⁵⁵ *Ibid.*

l'Opération Apollo pour que le pays puisse s'incorporer à la FIAS nouvellement intégrée à l'OTAN.



Comme en fait foi le graphique 4.1, le contingent canadien était l'un des plus important à œuvrer au sein de la FIAS/OTAN. Seuls les Allemands étaient plus nombreux que les Canadiens. Au plus fort de leur participation, soit en mars 2004, les effectifs canadiens représentaient environ 40 % du personnel total de la FIAS.

En plus des militaires que le Canada a déployés, il a été l'un des principaux contributeurs de matériel en fournissant, entre autres, un groupe-escadron de reconnaissance blindé, un cadre d'instructeurs qui devaient aider à former la nouvelle armée afghane, un élément de soutien logistique, une unité de service de santé ainsi qu'un élément de transport aérien²⁵⁶.

²⁵⁶ Pour davantage d'informations, consulter : Défense nationale. « Opération Athéna : La participation des Forces canadiennes à la FIAS », page consultée le 23 mai 2005, [http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1593]

De surcroît, le Canada a occupé une position importante dans la chaîne de commandement de l'opération. En effet, le lieutenant général Rick Hillier a dirigé les quelques 6000 militaires de la FIAS entre février et août 2004²⁵⁷. Il s'agissait de la plus importante mission multilatérale commandée par un Canadien depuis la crise de Suez de 1956²⁵⁸.

Au cours des derniers mois de la participation canadienne à la FIAS, le nombre de soldats canadiens déployés en Afghanistan avait diminué de façon drastique. En 2005, le contingent canadien était réduit à de moins de 1000 militaires. Par contre, à l'automne 2005, le gouvernement a annoncé qu'il doublerait le nombre de soldats au début de 2006. Ces militaires étaient destinés à œuvrer dans le cadre de l'OEF, dans la province de Kandahar. Conséquemment, en mars 2006, environ 2300 militaires canadiens se trouvaient en Afghanistan, dans le cadre de leur nouvelle mission. À cette date, l'Afghanistan était également le premier pays bénéficiaire de l'aide canadienne au développement. L'Agence canadienne de développement international (ACDI) s'est engagée à verser plus de 650 millions de dollars pour la reconstruction de l'État afghan entre 2001 et 2009²⁵⁹.

Étant de loin le principal État contributeur au sein de la PRT à Kandahar, le Canada était également en charge du commandement de la mission. En avril 2006, c'était le brigadier-général David Fraser qui occupait cette position.

Au total, ce sont environ 14 000 soldats canadiens qui ont été déployés en Afghanistan, toutes missions confondues, entre l'automne 2001 et le printemps 2006. Au début d'avril 2006, onze militaires, ainsi qu'un diplomate canadien avaient perdu la vie alors qu'ils étaient en fonction²⁶⁰.

²⁵⁷ NATO. « NATO Who's Who?: ISAF Commander », page consultée le 22 mai 2005, [<http://www.nato.int/cv/isaf/com-hillier.htm>]

²⁵⁸ Suite à cette assignation, Hillier a été promu au rang de chef d'état-major de la Défense nationale du Canada, la plus haute position de la hiérarchie militaire canadienne. Il est entré en fonction en février 2005.

²⁵⁹ Gilbert Laurin. *loc. cit.*

²⁶⁰ Dès que le Canada a prit le commandement de l'Équipe de reconstruction provinciale à Kandahar, le nombre d'attentat suicide visant directement les militaires canadiens a augmenté de façon drastique. Voir : PC. « La dépouille du soldat Costall est rapatriée », *Le Presse*, 2 avril 2006, p. A7.

4.4. *L'influence canadienne. Des pieds et des mains en vain ?*

Les opérations militaires qui se déroulent en Afghanistan depuis 2001 sont d'intérêt primordial pour le Canada. *L'Énoncé de politique internationale* en témoigne de façon claire puisqu'il identifie spécifiquement la situation en Afghanistan comme étant prioritaire pour le pays²⁶¹. Les missions qui s'y déroulaient étaient d'autant plus importantes compte tenu du fait que les principaux alliés (*id est* les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne) du Canada y participaient également.

Dans la présente section, nous étudierons donc les objectifs préalablement explicités, et tenterons d'établir si le Canada a joui d'une quelconque influence émanant directement de sa contribution aux différentes opérations.

4.4.1. *L'influence à l'égard de l'« otanisation » de la FIAS*

Le Canada a multiplié les pressions pour que l'Alliance atlantique prenne la responsabilité des opérations qui se déroulaient dans la région élargie de Kaboul jusqu'en 2003. Comme il en a précédemment été question, cet objectif était politiquement intéressé, et ce, pour trois raisons.

Premièrement, le Canada estimait ne pas être en mesure d'assurer seul le commandement de la FIAS. Un manque de capacités militaires et financières expliquerait cette réticence.

Sur ce point, il semble que le Canada ait effectivement eu une influence marquante. La raison est fort simple. Les membres de l'OTAN ont accepté que l'organisation prenne la FIAS en charge, respectant ainsi la volonté canadienne. À compter d'août 2003, ce n'était plus un petit groupe d'États qui étaient responsable du bon fonctionnement des missions, mais bien l'ensemble des membres de l'Alliance atlantique. Conséquemment, le problème de financement des opérations a été délégué à l'organisation. Cette dernière a pris les dispositions nécessaires pour que ses membres paient collectivement

²⁶¹ Outre l'Afghanistan, *L'Énoncé* identifie également Haïti, le Soudan, et l'Irak comme étant les priorités du pays en matière de sécurité et de stabilité internationale. Voir Canada, *op. cit.*

la note. Ce changement d'autorité a également résolu le problème du commandement volontaire que posait la formule précédente. Dès lors, c'était donc le Conseil de l'Atlantique Nord qui désignait le commandant de la FIAS. Celui-ci provient inévitablement d'un pays membre de l'OTAN.

Par contre, la corrélation entre l'influence canadienne et la prise en charge de la FIAS par l'OTAN n'est pas nécessairement directe. Il est important de mentionner que les membres de l'Alliance atlantique n'avaient pas émis de réserves notoires à l'idée de prendre le commandement de la mission. Par conséquent, il est difficile d'évaluer l'impact que le Canada a eu sur la prise de décision. Nonobstant cette problématique, il n'en reste pas moins que, sur ce point, le Canada a obtenu exactement ce qu'il désirait. Le Canada a donc manifestement obtenu gain de cause à ce niveau. Si ce n'est pas forcément la preuve que le Canada a joui d'une certaine influence dans le processus, cet épisode écarte tout de même l'hypothèse de la non-influence.

En second lieu, le Canada souhaitait trouver un nouveau rôle à l'OTAN, qui justifierait sa présence plus de quinze ans après la disparition de l'empire soviétique. Si cet objectif est conséquent avec l'EPI de 2005, il est également récurrent dans le sens où le Canada réitère ce souhait chaque fois où l'Alliance atlantique mène une opération militaire depuis la fin de la guerre froide²⁶². De surcroît, plusieurs auteurs, notamment Alistair D. Edgar et A. Walter Dorn, considèrent que depuis les années 1990, le Canada a de plus en plus tendance à participer aux opérations de l'OTAN plutôt qu'à celles de l'ONU²⁶³. Ce penchant s'expliquerait par le fait que l'Alliance atlantique est plus apte à mener des opérations de paix musclées que les Nations unies. De plus, les missions de l'OTAN seraient plus intéressantes parce que les principaux alliés du Canada y participent aussi, ce qui est loin d'être le cas pour les opérations onusiennes dans lesquelles le Pakistan et le Bangladesh sont les principaux contributeurs²⁶⁴.

²⁶² Ce fût notamment le cas lors de la *Stabilization Force* (SFOR), la *Implementation Force* et pour la *Kosovo Force* (KFOR).

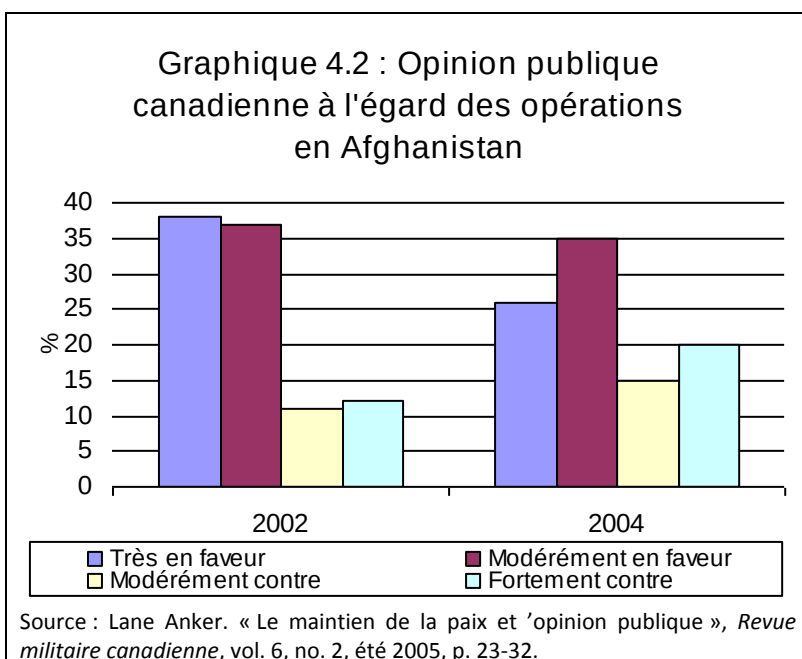
²⁶³ Alistair D. Edgar. « Canada's Changing Participation in International Peacekeeping and Peace Enforcement – What, If Anything, Does it Mean? », *Canadian Foreign Policy*, vol. 10, no. 1, automne 2002, p. 107-157. ; A. Walter Dorn, *loc. cit.*

²⁶⁴ En février 2006, le Canada était au trente-troisième rang des pays contributeurs de personnel aux opérations de paix onusiennes. Ses 352 militaires qui y étaient alors assignés représentaient environ

Il est particulièrement difficile d'évaluer les retombées de cet objectif puisqu'il s'inscrit dans une tendance à long terme. Or, une tendance favorable aux souhaits canadiens semble effectivement se dessiner depuis les dernières années. L'Alliance participe à un nombre croissant d'opérations multilatérales, et tend à favoriser les interventions qui ont obtenu l'aval des Nations unies. Par contre, il est impossible de savoir si ce phénomène perdurera dans le temps, et encore moins de déterminer s'il est dû, d'une façon ou d'une autre, à la volonté canadienne à cet effet.

Le troisième objectif du Canada était de faire en sorte que la mission gagne l'appui populaire. Comme nous l'avons vu, les opérations menées dans le cadre de l'OEF avant

2003 étaient très impopulaires auprès des Canadiens. Pour contrer ce problème, les décideurs politiques souhaitent donc transférer l'autorité de la FIAS à une organisation internationale. Pour apaiser le



mécontentement, le gouvernement, principalement celui de Paul Martin, a aussi tenté de vendre l'idée selon laquelle la mission en Afghanistan en était une de maintien de la paix²⁶⁵.

0,005 % du total des Casques bleus. United Nations. « Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations », page consultée le 2 avril 2006, [www.un.org/depts/dpko/dpko/contributors/2006/feb06_2.pdf].

²⁶⁵ Paul Martin. « Allocution du premier ministre Paul Martin à la BFC Gagetown (Nouveau-Brunswick) », *Discours*, Bureau du Conseil privé du Canada, BFC Gagetown (Nouveau-Brunswick), 14 avril 2004. ; Peter H.

Cependant, ce transfert n'aura pas eu les effets escomptés. Au contraire, la popularité des opérations canadiennes en Afghanistan a diminué pendant la période où elles se déroulaient sous l'égide de l'Alliance atlantique. La baisse n'est pas drastique, mais elle témoigne tout de même de l'échec de la stratégie canadienne. Le graphique 4.2 illustre l'opinion publique canadienne à l'égard des opérations de leurs militaires en Afghanistan pour les années 2002 et 2004. Le premier a été mené alors que les Canadiens œuvraient au sein d'OEF, tandis que le second représente l'appréciation populaire de la FIAS sous l'autorité de l'Alliance atlantique.

4.4.2. L'Afghanistan et l'Irak : équivalents aux yeux des Américains ?

Dès l'automne 2001, le Canada a clairement fait savoir aux États-Unis qu'il se joindrait à eux dans le cadre d'une intervention militaire en Irak seulement si elle obtenait un mandat onusien. Il s'agissait pour le Canada d'une condition *sine qua non*. Quelques semaines avant de rendre publique sa décision à ce sujet, le gouvernement Chrétien annonça l'envoi d'un nombre considérable de militaires... en Afghanistan. Cette manœuvre visait principalement à justifier la non-participation du pays à la guerre en Irak, qui fut annoncée quelques semaines plus tard.

Bien qu'il soit très difficile d'évaluer l'impact de cette stratégie, quelques indicateurs peuvent tout de même orienter notre réflexion. Il est à noter qu'au lendemain de l'annonce, le gouvernement américain s'est dit très déçu de l'attitude canadienne. Il faut comprendre que les Américains n'avaient pas besoin de l'appui militaire canadien pour mener à bien cette campagne, puisqu'ils avaient les moyens amplement nécessaires pour y arriver de façon unilatérale. À ce titre, George W. Bush affirmait même qu'« à un certain point, nous pourrions être les seuls qui restent. C'est parfait pour moi. Nous sommes l'Amérique.²⁶⁶ » Les Américains souhaitaient plutôt rallier le

Languille et Tania Keefe. *loc. cit.*, p. 40. ; Charles Létourneau et Justin Massie. « Le maintien de la paix : catalyseur de l'imaginaire collectif canadien », *loc. cit.*, p. 21-23.

²⁶⁶ Cité dans : Philip Gordon et Jeremy Shapino. *Allies at War: America, Europe, and the Crisis Over Iraq*, New York : McGraw-Hill, 2004, p. 164.

plus d'États à leur cause, pour justifier l'intervention militaire au niveau politique²⁶⁷. C'est principalement pourquoi ils requéraient l'appui canadien.

Les premières réactions provenant de Washington ont été très méprisantes à l'endroit du Canada. L'ambassadeur américain à Ottawa, Paul Cellucci a fait connaître la déception de son gouvernement à l'égard de la de la décision canadienne, et ce, à multiples reprises²⁶⁸. Le président Bush a même annulé sa visite à Ottawa qui était prévue pour mai 2004. Plusieurs médias américains expliquent cette annulation par le mécontentement de l'administration Bush à l'égard du Canada. « Profondément fâché par la position canadienne sur la guerre en Irak, Bush a annulé son voyage à Ottawa [...] »²⁶⁹. Certains observateurs prédisaient des conséquences terribles pour le Canada. « Les Américains, aujourd'hui, sont furieux plus que jamais à l'endroit du Canada, et lorsque la poussière retombera sur l'Irak, ils se vengeront²⁷⁰ ». D'autres croyaient même que les États-Unis allaient ériger un périmètre de sécurité le long de leur frontière. « The largest undefended border in the world will become a wall²⁷¹ ». Derek H. Burney résume bien l'anxiété canadienne suite à l'annonce canadienne. « Such hard-earned trust, once lost, is not easily regained. It will not be business as usual for Canada, both literally and figuratively. We now find ourselves with diminished capacities to defend key national interests and to influence world events.²⁷² »

Après trois ans d'attente, aucun de ces scénarios catastrophiques ne se s'est concrétisé. Aucun périmètre de sécurité n'a été érigé au long de la frontière canado-américaine, et aucun ralentissement économique à la frontière n'a été observé²⁷³. Pis encore, les Américains ont même invité les Canadiens à participer à la reconstruction de l'Irak.

²⁶⁷ Justin Massie et Stéphane Roussel. *loc. cit.*

²⁶⁸ David Grondin, Anne-Marie D'Aoust et Frédérick Gagnon. « Les imaginaires sécuritaires et les alliés à l'heure de l'Irak », dans Alex MacLeod et David Morin (dir.). *Diplomaties en guerre : Sept États face à la crise irakienne*, Outremont : Athéna Éditions, 2005, p. 211.

²⁶⁹ FoxNews, cité dans : *Ibid*, note #62.

²⁷⁰ Jack L. Granatstein cité dans : Justin Massie. « Le refus du Canada de participer à la guerre en Irak : Conséquences sur les relations canado-américaines », allocution prononcée dans le cadre du 7^e symposium annuel du *Conference on Defense Associations Institute*, le 29 octobre 2004 au Collège Militaire Royal du Canada (Kingston, ON).

²⁷¹ Jacquie McNish et Steven Chase. « Business leaders fear growing Rift with us », *Globe and Mail*, 20 mars 2003, p. A1.

²⁷² Derek H. Burney. « Engagement, not irrelevance », *Policy Options*, vol. 24, no. 5, mai 2003, p. 32.

²⁷³ Justin Massie et Stéphane Roussel. *loc. cit.*

David Grondin, Anne-Marie D'Aoust et Frédérick Gagnon font remarquer que les représailles américaines à l'endroit du Canada ont été pratiquement nulles, comparativement à celles subies par la France et l'Allemagne à la même époque²⁷⁴. De surcroît, en mars 2006, George W. Bush a même fait savoir au premier ministre canadien nouvellement élu, Stephen Harper, qu'il appréciait le rôle que le pays joue en Afghanistan²⁷⁵. Si les soldats canadiens étaient déjà à Kandahar lorsque le Président américain a fait cette déclaration, il n'en reste pas moins qu'elle prouve que Washington est satisfait du rôle canadien dans le cadre de la guerre contre le terrorisme. De surcroît, l'administration américaine ne semble pas tenir rancune au Canada pour sa décision passée. Après 2004, Washington a cessé de critiquer la décision canadienne. Il faut dire que les 300 millions de dollars que le Canada s'est engagé à fournir pour la reconstruction de l'Irak ont probablement aidé à convaincre l'administration américaine de la bonne volonté de leur voisin.

La non-concrétisation des scénarios catastrophes appréhendés, ainsi que les déclarations enthousiastes provenant de la Maison Blanche au sujet de la participation canadienne en Afghanistan peuvent laisser croire que le Canada a gagné son pari. Par contre, le sous-ministre adjoint à Affaires étrangères Canada, David Malone, ne fait pas la même lecture de la situation²⁷⁶. Celui-ci affirme plutôt que les cas de l'Irak et de l'Afghanistan étaient considérés de façon totalement séparée par Washington. Selon lui, le refus canadien de participer à l'invasion irakienne n'a pas laissé de séquelles sur les relations canado-américaines. Il estime même que sur ce dossier, l'échec de l'intervention a peut-être joué en faveur du Canada ; si les opérations avaient été une réussite flagrante, Washington aurait peut-être tenu un discours différent à l'endroit d'Ottawa. « Les résultats créent leur propre légitimité²⁷⁷ ». Malone croit plutôt que la stratégie canadienne de déployer davantage de soldats en Afghanistan pour justifier son refus d'intervenir en Irak aurait irrité les Américains au lieu de les apaiser. Dans ce sens, les déclarations positives de George W. Bush à propos de la participation

²⁷⁴ David Grondin, Anne-Marie D'Aoust et Frédérick Gagnon. *loc. cit.*, p. 211-212.

²⁷⁵ Déclaration faite dans le cadre du *Sommet de Cancun*, réunissant les chefs d'États canadien, américain et mexicain, qui s'est tenu à la fin mars 2006.

²⁷⁶ Informations tirées d'une conférence prononcée par David Malone. « Le multilatéralisme en crise », allocution prononcée à l'Université du Québec à Montréal, le 3 avril 2006.

²⁷⁷ *Ibid.*

canadienne en Afghanistan ne signifiaient pas que le Canada a réussi à détourner la pression de la crise irakienne. Au contraire, il a dû la subir de plein fouet – les multiples déclarations de l’ambassadeur Cellucci en témoignent – et le nombre de militaires déployés à Kaboul n’y aurait rien changé.

4.4.3. Le retour vers l’OEF. Un constat d’échec pour la FIAS ?

Le fait que le Canada ait volontairement quitté les forces de l’OTAN concentrées à Kaboul est révélateur à maints égards. Le pays aurait très bien pu poursuivre son engagement dans la capitale, où les rues sont relativement sécurisées, et où le niveau de risque est considérablement moins élevé pour les militaires. Or, le pays a tout de même opté pour se déployer dans une des zones les plus hostiles de l’Afghanistan, en croyant y obtenir un impact plus significatif qu’à Kaboul, en plus d’être en mesure de jouer les facilitateurs dans le processus de transition entre les forces d’OEF et de la FIAS.

La stratégie canadienne est paradoxale. Premièrement, le pays estime être en mesure d’obtenir une influence plus substantielle auprès de ses alliés de l’Alliance atlantique, en œuvrant à l’extérieur des missions dont elle a la responsabilité. Cette lecture de la situation en Afghanistan laisse croire que le Canada n’a pas été en mesure de bénéficier d’autant d’influence qu’il ne l’aurait souhaité au sein de la FIAS. Au contraire, après avoir fait des pieds et des mains pour que l’OTAN prenne l’opération à sa charge, le Canada abandonne celle-ci pour aller se repositionner dans le sud du pays, bien au-delà de la juridiction de l’OTAN.

Il faut cependant admettre qu’Ottawa avait calculé justement. Les 2000 militaires qu’il a déployés à Kandahar représentent la très grande majorité des forces alliées dans la région, tandis que les mêmes 2000 soldats auraient constitué moins du quart des effectifs totaux de la FIAS. Le fait d’être majoritaire à Kandahar permet au pays d’être en charge du commandement de la PRT de façon permanente, ce qu’il n’aurait certainement pas pu faire dans le cadre de la FIAS/OTAN.

D'autre part, il est impossible d'évaluer l'impact de la présence canadienne lors du processus de transition entre OEF et la FIAS. Cette fusion devait initialement se faire au début de 2006 ; or elle a été reportée pour une première fois au début de l'été, et pour une seconde fois à l'automne de la même année. Pour cette raison, ce cas sera évacué de l'analyse.

Il n'en reste pas moins que le pays a choisi de ne pas se réengager envers l'OTAN, pour participer à une opération multinationale, qui n'a obtenu l'aval d'aucune organisation internationale. Cette décision est diamétralement opposée à la tradition canadienne en termes de maintien de la paix et de participations aux opérations qui ont été approuvées par le Conseil de sécurité des Nations unies. Dans ce sens, il semble que le pays n'aurait pas joui d'une influence suffisante dans le cadre de la FIAS « otanisée ». Sa décision de transférer ses efforts vers les forces d'OEF en témoigne.

4.4.4. *Considérations générales*

Plusieurs observateurs estiment que l'impact canadien en Afghanistan n'aura pas été auprès de ses alliés traditionnels tant qu'auprès du gouvernement afghan lui-même. Le brigadier-général Peter Devlin se rappelle d'ailleurs que le président afghan Hamid Karzaï téléphonait régulièrement à l'ambassadeur canadien pour lui demander conseil ou simplement pour s'informer de la position canadienne à l'égard de divers sujets²⁷⁸. Selon lui, c'est à ce niveau que l'influence canadienne aura été la plus tangible.

D'autres, comme le colonel Giguère, jugent les efforts canadiens en Afghanistan auront eu un impact sur les membres du Congrès à Washington²⁷⁹. Selon M. Giguère, le fait que le Canada fournisse un nombre considérable de soldats dans le cadre de la lutte contre le terrorisme est très « accrocheur²⁸⁰ » auprès de ces derniers. Il rappelle que ce sont eux qui votent sur des dossiers importants pour le Canada, notamment sur les questions concernant le bois d'œuvre et la vache folle. Cette théorie est toutefois loin de faire l'unanimité tant au sein des forces canadiennes que de la communauté

²⁷⁸ Entrevue avec le brigadier-général Peter Devlin, réalisée à Montréal, le 20 septembre 2005.

²⁷⁹ Richard Giguère. *loc. cit.*

²⁸⁰ *Ibid.*

universitaire. Le processus de prise de décision américain étant compartimenté et hermétique, il est difficile d'imaginer qu'une question de politique étrangère comme l'Afghanistan puisse influencer le Congrès américain sur une question économique comme le bois d'œuvre.

4.5. Conclusion

Le dossier de l'Afghanistan est considéré comme étant primordial par le gouvernement du Canada, qu'il soit dirigé par Jean Chrétien, Paul Martin, ou Stephen Harper. *L'Énoncé de politique internationale du Canada* fait même une mention explicite de la situation afghane, et de l'importance qu'elle revêt pour le pays. Au printemps 2006, le chef d'état-major de la Défense nationale, Rick Hillier, estimait que les militaires canadiens pourraient rester en Afghanistan jusqu'en 2016, démontrant ainsi que le Canada désire s'impliquer à long terme dans le pays²⁸¹.

S'il est manifeste que le Canada accorde un intérêt de premier ordre aux opérations en Afghanistan, il est toutefois moins clair qu'il ait été en mesure d'y jouer d'une influence tangible.

Dans un premier temps, Ottawa souhaitait que l'OTAN prenne les rênes de la FIAS. Trois raisons motivaient alors les tractations canadiennes. Il ne voulait pas être le seul responsable de la mission, et ainsi se charger de son financement, en plus de devoir trouver son propre successeur. Sur ce point, les revendications canadiennes ont été entièrement approuvées par l'Alliance atlantique. Par contre, la corrélation entre le nombre de soldats canadiens et cette décision est pratiquement impossible à définir. Dans ce sens, il est irréaliste de chercher à déterminer si le Canada a clairement obtenu de l'influence dans cette décision. Toutefois, si ce n'est pas une preuve d'influence, cet épisode écarte tout de même l'hypothèse de la non-influence puisque l'entité des revendications du pays ont été adoptées.

²⁸¹ Raymond Giroux. « Pas de débat sur la mission afghane : Le gouvernement Harper reste sourd aux appels de l'opposition », *Le Soleil*, 7 mars 2003, p. A1.

En « otanisant » la FIAS, le Canada désirait également légitimer l'existence de l'Alliance au XXI^e siècle. Toutefois, cet objectif est également impossible à définir puisqu'il s'inscrit dans une tendance à long terme. Certes, l'organisation dirige de plus en plus d'opérations multilatérales depuis les dernières années. Or, la pérennité de cette tendance ne peut être évaluée. Le rôle que le Canada y joue est encore plus difficile à analyser.

De surcroît, le gouvernement canadien souhaitait augmenter la popularité des opérations militaires canadiennes en Afghanistan. Il jugeait qu'en les plaçant sous l'égide d'une organisation internationale les Canadiens seraient plus enclins à les appuyer. Or, ce ne fut manifestement pas le cas. Au contraire, les sondages d'opinion démontrent que pendant la période de la FIAS/OTAN, le taux d'appui à la mission a plutôt diminué comparativement aux années précédentes, alors que les Canadiens œuvraient avec les forces d'*Enduring Freedom*.

Deuxièmement, pendant que la FIAS se trouvait entre les mains de l'Alliance atlantique, le Canada a tenté de justifier la non-participation à la guerre en Irak par son importante implication en Afghanistan. À ce sujet, l'administration américaine n'a pas tenu rancœur au Canada très longtemps. En mars 2006, le président Bush disait même apprécier la contribution canadienne en Afghanistan. Or, David Malone, estime que la Maison Blanche considère l'Afghanistan et l'Irak comme étant deux dossiers complètement séparés. Cette analyse pousse à croire que le nombre de militaires déployés à Kaboul n'a absolument pas justifié le refus canadien aux yeux des Américains. Au contraire, Malone juge que cette stratégie les aurait plutôt irrités. Dans ce sens, il semble légitime d'affirmer que l'initiative canadienne n'a pas conféré d'influence au pays. Les résultats ont même été opposés à ceux escomptés²⁸².

²⁸² Afin de pallier à ce manque d'influence, le Canada s'est lancé, en 2006, dans une campagne publicitaire à Washington. Plusieurs publicités, sur lesquelles on peut voir des militaires canadiens en Afghanistan, ont été affichés dans des stations de métro stratégiques afin d'attirer l'attention des autorités politiques américaines. Pour davantage d'information, voir : André Duchesne. « Défense et sécurité : Le Canada fait la cour aux Américains dans le métro de Washington », *La Presse*, 30 mars 2006, p. A6.

Troisièmement, en 2005, le Canada a choisi de quitter Kaboul et les forces de la FIAS pour rejoindre la coalition de l'opération *Enduring Freedom*. Cette décision est révélatrice à maints égards. Le pays opte sciemment pour une mission dangereuse, où ses militaires sont davantage exposés aux tirs ennemis, et où ils ne sont pas encadrés par une organisation internationale, encore moins un mandat du Conseil de sécurité. Plus paradoxal encore, le Canada avait ardemment milité pour que l'Alliance atlantique se porte garante de la FIAS quelques années auparavant. De son côté, Ottawa justifie sa décision, en expliquant que le contingent canadien aura davantage d'influence à Kandahar qu'à Kaboul. Il estime également que sa nouvelle position lui conférera une position stratégique lorsque les forces de la FIAS et d'OEF se fusionneront.

Cette attitude tend à démontrer que le Canada n'était pas satisfait de sa position dans le cadre de la FIAS à Kaboul. De plus, les autorités canadiennes ont clairement fait savoir qu'elles jugeaient être davantage en mesure d'obtenir de l'influence, en étant à l'extérieur de la FIAS, plutôt qu'à l'intérieur.

En d'autres mots, le Canada a multiplié les tentatives pour jouer un rôle de premier plan dans le cadre des différentes opérations en Afghanistan auxquelles il a participé. Toutefois, aucune indication ne démontre clairement que le Canada a réussi à obtenir une quelconque influence émanant directement de sa contribution militaire. Au contraire, plusieurs éléments portent plutôt à remettre en question la théorie fonctionnaliste sur laquelle autorités canadiennes se basent. À ce titre, peut-être qu'Ottawa en est conscient. Cette hypothèse expliquerait la décision du gouvernement de quitter volontairement la FIAS, pour aller rejoindre ses principaux alliés qui œuvraient sous l'opération *Enduring Freedom*.

CONCLUSION

Depuis les soixante dernières années, le Canada est l'un des plus importants contributeurs d'effectifs et de matériel dans le cadre des opérations de paix, qu'elles soient conduites sous les auspices des Nations unies, ou de l'Alliance atlantique. Pour justifier la participation du pays à ces missions multilatérales, les décideurs canadiens, tous gouvernements confondus, expliquent que les militaires déployés octroient une influence particulière au Canada, influence qu'il n'aurait pas autrement. En résumé, l'argumentaire est simple : plus le pays déploie de militaires dans ces missions, plus le pays obtient de l'influence tant sur le plan opérationnel que politique.

Les postulats de l'approche fonctionnaliste telle que formulée par David Mitrany nous permettent de bien saisir le raisonnement des dirigeants canadiens. Mitrany estime que le système international n'est pas uniquement composé de grandes et de petites puissances. Il juge qu'il existe également des puissances dites moyennes, qui ne sont pas hégémoniques comme les grandes, mais qui ont tout de même davantage de pouvoir que les très petits États. Le vocable de puissance moyenne est d'ailleurs omniprésent dans le discours des autorités canadiennes depuis les soixante dernières années.

Mitrany explique que le fonctionnement du système international peut être divisé en plusieurs domaines d'activité techniques. Conséquemment, un État qui n'est pas une grande puissance peut se spécialiser dans un certain domaine, et ainsi acquérir une expertise bien à lui. L'influence est acquise selon l'importance de la contribution d'un État dans un certain créneau. Lorsqu'une décision doit être prise au sein d'une organisation internationale, la position d'un État devrait ainsi être considérée proportionnellement à l'importance de sa contribution au créneau étudié. C'est ce qui

fait dire à Mitrany que « no one would share in power who did not share in responsibility²⁸³ ».

Non seulement le fonctionnalisme permet de bien saisir le raisonnement des décideurs politiques canadiens, mais ces derniers utilisent cette rhétorique de façon récurrente, voire presque consciente, depuis les soixante dernières années. À ce titre, la plupart des observateurs s'entendent également pour dire que la politique étrangère canadienne, spécialement à l'égard des institutions internationales, est orientée en fonction des idées de Mitrany²⁸⁴. Certains avancent même que le Canada était fonctionnaliste avant même la publication de sa théorie²⁸⁵. A.J. Miller explique que les affinités du Canada avec l'approche fonctionnaliste ne sont pas surprenantes puisqu'elle est compatible avec le penchant libéral de la politique canadienne. Les deux corpus tendent à assimiler les intérêts de l'État avec ceux de la communauté internationale, mais la première a l'avantage de permettre au pays de se distinguer des autres et d'être reconnu pour son apport aux affaires mondiales²⁸⁶.

À la fin des années 1990, le Canada appuyait toujours sa politique étrangère sur les fondements fonctionnalistes. Duane Bratt explique d'ailleurs que, parce que cette approche n'est plus « populaire » au sein de la discipline des relations internationales, les chercheurs préfèrent plutôt parler de « politique de créneaux » (niche-making) que de fonctionnalisme. Or, pour Bratt, les deux expressions sont pratiquement interchangeables²⁸⁷. Il estime en outre que les pressions exercées par les Canada en 1994-1995 pour créer une force de réaction rapide qui viendrait appuyer les opérations

²⁸³ David Mitrany. *The Functional Theory of Politics*, op. cit., p. 119.

²⁸⁴ Entre autres : Guy Gosselin. « Le Canada et les Nations Unies », loc. cit., p. 168. ; David B. Dewitt et John J. Kirton. op. cit. ; Edgar McInnis. « A Middle Power in the Cold War », loc. cit., p. 142-163. ; Kim Richard Nossal. op. cit., p. 54. ; John W. Holmes. *The Shaping of Peace: Canada and the Search for World Order 1943-1957 – Volume 1*, op. cit. ; A.J. Miller. loc. cit., p. 317. ; John W. Holmes. « Is there a Future for Middlepowermanship? », loc. cit. ; Lewis Hertzman, John W. Warnock et Thomas A. Hockin. op. cit. ; Robert Wolfe. loc. cit., p. 59-60. ; Tom Keating. « The Future of Canadian Multilateralism », loc. cit. ; Adam Chapnick. loc. cit.

²⁸⁵ A.J. Miller. loc. cit., p. 309. ; Adam Chapnick. « The Middle Power », loc. cit., p. 74.

²⁸⁶ A.J. Miller. loc. cit., p. 326-327.

²⁸⁷ Duane Bratt. loc. cit.

de paix des Nations unies (BIRFA) ne sont en fait qu'une autre facette du fonctionnalisme²⁸⁸.

Depuis que Lester B. Pearson a reçu le prix Nobel de la paix pour le rôle qu'il a joué dans la résolution de la Crise de Suez de 1956, la participation aux opérations de paix constitue un créneau de la politique étrangère du Canada. Au moment où le Mur de Berlin tombait, le Canada était le premier contributeur en importance de Casques bleus onusiens. Depuis lors, il continue de participer aux opérations de paix, mais ne se limite pas exclusivement à celles conduites sous les auspices des Nations unies. Par exemple, il a été un acteur important dans la conduite des missions que l'Alliance atlantique a supervisées dans les Balkans (IFOR, SFOR, KFOR) et en Afghanistan (FIAS). La plupart des observateurs sont d'avis à dire que la participation canadienne à ce type de missions multilatérales octroie au pays une influence particulière. Certains prétendent que cette activité a permis au Canada de jouer un rôle de premier ordre dans l'élaboration du nouvel ordre mondial²⁸⁹. D'autres jugent que les missions de paix permettent au Canada de se distinguer des autres puissances moyennes, en rendant son influence internationale plutôt que simplement régionale²⁹⁰. D'aucuns croient que cette façon de penser est non seulement adéquate, mais que les dirigeants canadiens devraient davantage s'appuyer sur celle-ci²⁹¹. Bref, de nombreux chercheurs corroborent l'inspiration fonctionnaliste de la politique étrangère canadienne.

Dans le cadre de la présente étude, nous nous sommes proposé de tester l'efficacité de cette théorie, en analysant les trois opérations de paix dans lesquelles le Canada s'est le plus impliqué depuis 1956. Nous savions d'emblée que le concept d'influence est impossible à quantifier empiriquement. Nonobstant, nous avons cherché des éléments et des épisodes, qui nous ont donné des pistes de réflexion.

Les résultats de l'analyse ne sont pas catégoriques, loin de là. Néanmoins, il semble adéquat se questionner quant à l'efficacité du raisonnement des décideurs politiques

²⁸⁸ *Ibid.*, p. 74-75.

²⁸⁹ Joseph T. Jockel. *op. cit.*, p. 1.

²⁹⁰ David Cox. *loc. cit.*, p. 67.

²⁹¹ Joel Sokolsky cité dans : Dennis Murphy. *op. cit.*

canadiens. La plupart des cas étudiés ne nous permettent pas d'affirmer que le Canada a effectivement joui d'une certaine influence émanant directement de sa contribution militaire au sein des opérations. Pis encore, certains épisodes démontrent plutôt le contraire.

La Force d'urgence des Nations Unies en Égypte a été la première opération à être analysée. La Crise de Suez est sans doute un point marquant de la politique étrangère canadienne. Les événements qui l'entourent, ainsi que le rôle que le Canada a joué dans sa résorption font maintenant partie de l'imaginaire collectif des Canadiens, et ces derniers les évoquent encore aujourd'hui avec fierté²⁹². Il est vrai que l'arrivée des Casques bleus dans la zone du Canal de Suez a très certainement contribué à apaiser les hostilités entre les parties belligérantes. Par contre, il est moins évident que l'importante contribution canadienne dans le cadre de l'opération lui ait conféré une influence tangible.

D'une part, malgré le fait que le pays ait fourni environ 17 % des effectifs totaux de la FUNU, sa position à l'égard des modalités de déploiement et de retrait des Casques bleus n'a pas été entendue par le secrétaire général Hammarskjöld. Au contraire, ce dernier prit toutes les décisions importantes de façon unilatérale, faisant fit des fortes pressions exercées par plusieurs États contributeurs, notamment le Canada, le Danemark et le Brésil.

D'autre part, le Canada n'a pas su instrumentaliser l'« influence » que sa participation à la FUNU lui a octroyée pour réviser son rôle ainsi que son engagement à l'égard de l'Alliance atlantique. De plus en plus déçu des orientations politiques que prenait l'OTAN, le Canada souhaitait profiter de l'essor des opérations onusiennes pour se désengager progressivement de l'Alliance. Ce fut cependant loin d'être le cas ; les soldats canadiens stationnés en Allemagne y sont restés pendant près de quarante ans.

²⁹² Costas Melakopides. *Pragmatic Idealism: Canadian Foreign Policy 1945-1995*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 1998. ; André Duschesne. « Du maintien à l'imposition de la paix », *La Presse*, 10 avril 2006, p. A2. ; Andrew Cohen, *op. cit.*

De surcroît, la force armée permanente des Nations unies que le Canada désirait mettre sur pied n'a jamais vu jour. Certes, la création d'une telle force ne concerne pas seulement le Canada, et sa seule bonne volonté n'est pas suffisante pour concrétiser le projet unilatéralement. Néanmoins, il est légitime de noter que la réputation et l'influence canadienne à l'égard des opérations de paix n'auront pas été suffisantes pour convaincre les membres de l'ONU de se doter d'une « armée internationale »²⁹³. Si l'on se fie aux postulats fonctionnalistes, l'apport important du Canada dans le créneau du maintien de la paix, aurait dû lui conférer une voix plus importante que les autres dans ce dossier. Toutefois, c'est plutôt l'avis des cinq membres permanents qui a obtenu le plus de poids dans les débats, et ce, nonobstant le fait qu'à l'époque de la guerre froide, ces derniers ne s'impliquaient pas dans les opérations de paix de l'organisation²⁹⁴. Pis encore, la question n'a même pas été débattue par un organe des Nations unies, démontrant que le poids diplomatique du Canada n'était pas suffisant pour faire en sorte que l'organisation s'intéresse formellement à la question.

Les autres objectifs que le Canada s'était fixé²⁹⁵, ne peuvent pas être considérés dans l'analyse puisqu'il a été démontré qu'il n'existe pas de corrélation directe entre l'importance de la contribution canadienne, et la concrétisation ou non de ceux-ci.

Deuxièmement, il a été question de la Force de protection des Nations Unies dans les Balkans. La FORPRONU est la mission onusienne de paix dans laquelle le Canada s'est le plus impliqué en termes de soldats déployés et d'équipements fournis. Avec ses quelques 2100 soldats sur le terrain, le Canada se situait au troisième rang des pays contributeurs à la FORPRONU. Or, malgré cette importante contribution, le Canada n'a pas été en mesure d'obtenir une influence palpable dans la gestion du conflit. Au contraire, plusieurs événements tendent à démontrer que certains pays ont obtenu davantage d'influence que le Canada, nonobstant le fait qu'ils n'ont déployé aucun

²⁹³ Elise Leclerc-Gagné et Charles Létourneau. *loc. cit.*

²⁹⁴ Nous ne nions pas que le droit de veto que possèdent les grandes puissances au Conseil de sécurité leur confère un pouvoir institutionnel beaucoup plus important que les autres membres. Or, la question de l'armée onusienne n'a même pas été débattue par l'organe, démontrant ainsi que le poids diplomatique du Canada s'est avéré faible.

²⁹⁵ 1) Apaiser les relations entre la Grande-Bretagne et les États-Unis ; 2) éviter l'éclatement du Commonwealth, et ; 3) trouver un moyen de faire sortir la France et la Grande-Bretagne d'Égypte sans subir la condamnation de l'Assemblée générale des Nations unies.

soldat dans le cadre des opérations. L'analyse des événements nous pousse même à croire que la FORPRONU est l'exemple qui remet le plus en question la théorie fonctionnaliste.

Le cas le plus patent est certainement celui de l'exclusion canadienne du Groupe de contact, où se sont négociés les Accords de Dayton. Malgré le fait que le Canada ait participé à toutes les phases des opérations militaires, le pays n'a pas été invité à siéger à la table des négociations. Plus frustrant encore pour les politiciens, d'autres pays, comme les États-Unis, la Russie et l'Allemagne y ont été invité en dépit de leur non contribution à la FORPRONU²⁹⁶. André Donneur et Stéphane Roussel rappellent que la déception des décideurs canadiens était justifiée parce que l'« expertise et la crédibilité développés par les Casques bleus canadiens depuis 1956, ainsi que l'ampleur du contingent envoyé en Bosnie devaient, pour certains, assurer au Canada une place parmi le Groupe de contact²⁹⁷ ».

De plus, la question des bombardements stratégiques témoigne également du manque d'influence canadien. Le Canada ne réussit pas à stopper les frappes aériennes dites « offensives » menées par les bombardiers de l'Alliance atlantique en dépit du fait qu'elles compromettaient la sécurité de ses propres militaires. Seule l'Ukraine s'est jointe aux protestations canadiennes. En d'autres mots, non seulement les quelques 2100 militaires que le Canada a déployé sur le terrain ne lui ont pas octroyé une influence tangible dans cette prise de décision stratégique, mais la voix du pays a même été ignorée, au point de menacer ses soldats.

En outre, l'importante participation canadienne à la FORPRONU ne semble pas avoir convaincu ses alliés de l'OTAN qu'il était toujours en mesure de jouer un rôle important dans la sécurité et la stabilité européenne en dépit de la fermeture de ses deux bases militaires en Allemagne et du rapatriement des militaires qui y étaient assignés. Le pays subit toujours les critiques de ses alliés européens qui jugent qu'il ne contribue pas de façon suffisante à l'Alliance et que ses budgets de Défense sont trop peu élevés et ce,

²⁹⁶ Jocelyn Coulon. « L'impatience canadienne », *Le Devoir*, 19 août 1995, p. A1.

²⁹⁷ André Donneur et Stéphane Roussel. *loc. cit.*, p. 153.

plus de dix ans après l'épisode de la FORPRONU²⁹⁸. La perpétuation des critiques est une preuve assez éloquente que la tactique canadienne n'a pas donné les résultats escomptés.

Le troisième cas étudié est celui de la Force internationale d'assistance et de sécurité, mission conduite sous l'égide de l'OTAN. En 2003, le Canada fit de fortes pressions pour que l'Alliance atlantique prenne les rênes de la FIAS. Après négociations, l'ensemble des recommandations canadiennes furent adoptées. Si l'on pourrait croire qu'il s'agit là d'une preuve d'influence manifeste, ce n'est toutefois pas nécessairement le cas puisqu'aucun lien de cause à effet ne peut être établi entre le nombre de soldats canadiens déployés et la concrétisation des demandes du pays. Or, pour ce cas particulier, il est tout de même permis d'écarter l'hypothèse de la non-influence.

Le Canada souhaitait également « otaniser » la FIAS pour regagner l'appui de la population canadienne, qui était réticente à ce que leurs soldats participent à une mission qui n'avait pas obtenu l'aval d'une organisation internationale (OEF). Toutefois, les sondages d'opinion publique démontrent que le gouvernement du Canada a perdu son pari. Au cours de la période où les militaires canadiens œuvraient sous la FIAS de l'OTAN, non seulement l'appui populaire canadien n'a pas augmenté comme le gouvernement le prétendait, mais la mission de l'OTAN s'est avérée moins populaire que celle de 2002, conduite dans le cadre d'OEF²⁹⁹.

De par sa contribution à la FIAS, le Canada souhaitait de surcroît justifier son refus de participer à l'invasion de l'Irak orchestrée par les Américains. On se rappelle que quelques jours avant de signifier qu'il ne se joindrait pas à l'intervention irakienne, le gouvernement canadien annonçait qu'il déploierait plus de 1000 nouveaux militaires en Afghanistan. Loin d'être subtile, cette tactique n'apaisa pas le mécontentement américain. Au contraire, certains représentants officiels, comme David Malone,

²⁹⁸ Les contributions sont évaluées en fonction du PIB des États membres. Todd Sandler et Keith Hartley. *The Political Economy of NATO – Past, Present, and into the 21st Century*, Cambridge : Cambridge University Press, 1999, p. 45-46.

²⁹⁹ PC. « L'opinion publique divisée », *La Presse*, 10 avril 2006, p. A3.

prétendent qu'elle l'aurait plutôt exacerbé³⁰⁰. Malone explique que les dossiers de l'Afghanistan et de l'Irak étaient considérés de façon séparée (voire quasiment hermétique) par les autorités américaines. Pour cette raison, une contribution supplémentaire dans l'un d'eux ne justifie, aux yeux de la Maison blanche, pas l'apathie dans l'autre. Bref, en plus de s'être avéré un échec, la stratégie canadienne aurait même irrité les décideurs américains. Au sujet de ce cas précis, il est toutefois difficile de déterminer catégoriquement s'il s'agit véritablement d'une preuve de non-influence, ou simplement d'une tactique mal orchestrée.

L'attitude canadienne à l'égard de la FIAS est également intéressante à analyser. Après plusieurs mois de pressions, et après que l'Alliance atlantique eut finalement pris la FIAS à sa charge, le Canada décida, en 2005, de quitter la mission pour (re)joindre les forces d'OEF dans la province de Kandahar. Cette décision est révélatrice à maints égards. Il est paradoxal de constater qu'en 2003, un des arguments évoqués par le Canada pour que l'OTAN prenne la responsabilité de la FIAS était celui de la légitimité. Il semblait alors particulièrement important pour le gouvernement que leurs soldats œuvrent sous l'égide d'une organisation internationale et non pas seulement au sein d'une coalition *ad hoc*. Par contre, cet argument ne semblait plus tenir à la fin 2005, puisque le Canada choisit volontairement de quitter la FIAS et de se déployer à Kandahar. Pour expliquer cette décision, le colonel Giguère explique que le contingent canadien constitue la majorité à Kandahar, ce qui était loin d'être le cas à Kaboul. À quoi sert d'être majoritaire si ce n'est pas pour obtenir un poids décisionnel plus important ? Par conséquent, il semble que le gouvernement canadien ait opté pour une mission plus dangereuse et qui n'avait pas obtenu l'aval du Conseil de sécurité³⁰¹, de façon à avoir davantage d'influence que ce n'était le cas lorsque le pays œuvrait dans la FIAS.

Ces analyses de cas ne permettent malheureusement pas de déterminer clairement si la rhétorique canadienne fonctionnaliste donne les résultats escomptés. L'influence étant difficilement quantifiable de façon empirique, il est impossible d'obtenir un bilan précis et sans équivoque. Elle nous permet toutefois de mettre en doute la justesse des

³⁰⁰ David Malone. *op. cit.*

³⁰¹ André Duchesne. « Que font les soldats canadiens en Afghanistan ? », *La Presse*, 10 avril 2006, p. A3.

résultats attendus. En plus de ne pas démontrer de preuve évidente d'influence, les multiples cas étudiés tendent souvent à démontrer le contraire. De surcroît, il est important de noter que les trois opérations choisies se sont toutes déroulées au cours de périodes différentes³⁰², laissant croire que les constats sont récurrents et pérennisent dans le temps. Bref, malgré la rationalité de l'argument fonctionnaliste, repris par les élites politiques canadiennes depuis plusieurs décennies, son application concrète reste nébuleuse et ses retombées, difficilement commensurables.

Pour être en mesure d'évaluer plus précisément l'efficacité du raisonnement des décideurs canadiens, il faudrait mener une étude beaucoup plus approfondie, incluant toutes les opérations de paix auxquelles le pays a participé, en plus de porter une attention particulière à l'image que le Canada projette à ses alliés. À ce titre, une analyse discursive serait particulièrement intéressante. Pour que l'influence canadienne soit réelle, il est primordial que les autres États perçoivent le Canada comme étant influent, et qu'ils accordent une importance spéciale à la position canadienne. Autrement, l'influence sera illusoire, et restera confinée à Ottawa.

³⁰² La FUNU s'est déroulée en pleine guerre froide, la FORPRONU est une des principales opérations multilatérales du « nouvel ordre mondial » et la FIAS représente la nouvelle tendance de régionalisation des opérations de paix, qui semble être en vogue depuis le milieu des années 1990.

BIBLIOGRAPHIE

a. Entrevues

Entrevue avec BURGESS, Anne. Première secrétaire à la délégation canadienne à l'OTAN, réalisée à Montréal le 8 février 2006.

Entrevue avec DONAGHY, Greg. Directeur adjoint à Affaires étrangères Canada – Section des affaires historiques, le 2 septembre 2005.

Entrevue avec GIGUÈRE, Richard. Attaché militaire des Forces canadiennes à l'ambassade du Canada à Washington, réalisée à Montréal le 25 janvier 2006.

Entrevue avec GRANT, Kurt. Sergent des Forces armées canadiennes qui a participé à la FORPRONU, échange de courriel daté du jeudi 8 septembre 2005.

Entrevue avec MORIN, Jean. Historien au ministère de la Défense nationale du Canada, réalisée par téléphone le 7 septembre 2005.

Entrevue avec O'HALLORAN, Patrick J. Direction des politiques de l'OTAN au ministère de la Défense nationale du Canada, réalisée à Montréal le 6 février 2006.

Entrevue avec RIOUX, Jean-Sébastien. Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en sécurité internationale et professeur adjoint au département de science politique de l'Université Laval, réalisée à Montréal le 20 janvier 2006.

b. Monographies & articles de périodiques

AFP. « Le général Mackenzie met au jour la ruse des camps serbes et bosniaques », *La Presse*, 22 juillet 1992, p. A1.

AFP, UPI. « Moscou propose une force permanente de l'ONU », *La Presse*, 5 octobre 1988, p. A14.

AFP, U.P. et Reuter. « Le premier ministre indien proteste auprès de M. Hammarskjöld "contre l'invasion anglo-française de l'Égypte" », *Le Monde*, 2 novembre 1956, p. 4.

ANKER, Anker. « Le maintien de la paix et l'opinion publique », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, no. 2, été 2005, p. 23-32.

AUTEUR INCONNU. « L'ouverture de la session annuelle de l'Assemblée générale de l'ONU (sic) va "actualiser" ses relations avec Israël et l'Afrique du Sud », *Le Monde*, 25 septembre 1993, p. 6.

_____ « Mme Madeleine Albright suggère la création d'une force permanente de l'ONU », *Le Monde*, 5 mai 1993, p. 5.

_____ « Reflection on the Quarter », *Orbis*, vol. 11, no. 1, 1967-1968.

BABCOCK, Sandy. *Analysis of United Nations Peacekeeping Efficacy*, Ottawa : Department of National Defense, octobre 2003.

BÉLANGER, Louis, et Nelson Michaud. « La stratégie institutionnelle du Canada : vers une "australisation" ? », *Études internationales*, vol. XXX, no. 2, juin 1999, p. 373-393.

BERDAL, Mats. « The United Nations in Bosnia, 1992-1995: Faithful Scapegoat to the World? », dans Jean Krasno, Bradd C. Hayes et Donald C.F. Daniel (dir.). *Leveraging for Success in United Nations Peace Operations*, Westport (CO) : Praeger, 2003, p. 3-23.

BIERMANN, Wolfgang et Martin Vadset (dir.) *UN Peacekeeping in Trouble: Lessons Learned from the Former Yugoslavia*, Burlington : Ashgate, 1998.

BOIDEVAIX, Francine. *Une diplomatie informelle pour l'Europe : Le Groupe de Contact Bosnie*, Paris : Fondation pour les études de défense, 1997.

BOIVIN, Marc-André. « L'OTAN, acteur des opérations de paix : le nouveau front afghan », dans Jocelyn Coulon (dir.). *Le guide du maintien de la paix, 2006*, Outremont : Athéna Éditions, 2005, p. 141-156.

BOULDIN, Matthew. « Keeper of the Peace: Canada and Security Transition Operations », *Security & Defense Analysis*, vol. 19, no. 3, septembre 2003, p. 265-276.

BOUTROS-GHALI, Boutros. « An Agenda for Peace: One Year Later », *Orbis*, vol. 37, no. 3, été 1993, p. 323-332.

_____ *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, New York : United Nations Press, 1992.

BRATT, Duane. « Niche-Making and Canadian Peacekeeping », *Canadian Foreign Policy*, vol. 6, no. 3, printemps 1999, p. 74-75.

BURNEY, Derek H. « Engagement, not irrelevance », *Policy Options*, vol. 24, no. 5, mai 2003, p. 32.

BURNS, E. L. M. *Between Arab and Israeli*, New York : Ivan Obolensky Inc., 1963.

CABINET CONCLUSIONS. « International Situation; Middle East; Hungary; Policy at the United Nations », *Bureau du Conseil privé*, série A-5-a, vol. 5775, bobine T-12185, 3 novembre 1956, p.2.

_____ « Situation in the Middle East », Privy Council Office, Serie A-5-a, vol. 6323, 18 mai 1967, p. 2.

CANADA. *Énoncé de politique Internationale du Canada – Fierté et influence : notre rôle dans le monde, Défense*, Ottawa, 2005.

CASTONGUAY, Alec. « Les Canadiens s'interrogent : Quelle paix pour les missions canadiennes ? », *Le Devoir*, 18 et 19 mars 2006, p. B3.

CHAPNICK, Adam. « The Canadian Middle Power Myth », *International Journal*, vol. LV, no. 2, printemps 2000, p. 188-206.

_____ « The Middle Power », *Canadian Foreign Policy*, vol. 7, no. 2, hiver 1999, p. 73-82.

_____ *The Middle Power Project – Canada and the Founding of the United Nations*, Vancouver : UBC Press, 2005.

COHEN, Andrew. *While Canada Slept: How We Lost Our Place in the World*, Toronto (ON) : McClelland & Stewart, 2003.

COHEN, Lenard J. et Alexander Moens. « Learning the Lessons of UNPROFOR: Canadian Peacekeeping in the Former Yugoslavia », *Canadian Foreign Policy*, vol. 6, no. 2, hiver 1999, p. 85-101.

CONETTA, Carl. « Strange Victory: A Critical Appraisal of Operation Enduring Freedom and the Afghanistan War », *Project on Defense Alternatives*, no. 6, 30 janvier 2002, p. 1-86.

COOPER, Andrew F. *Canadian Foreign Policy: Old Habits and New Directions*, Scarborough : Prentice Hall, 1997.

COOPER, Andrew F. et Geoffrey Hayes. *Worthwhile Initiatives? Canadian Mission-Oriented Diplomacy*, Toronto : Irwin, 2000.

CORNELLIER, Manon. « Chrétien refuse d'abandonner l'idée d'une force permanente des Nations unies », *La Presse*, 25 octobre 1995, p. B4.

COULON, Jocelyn. *L'agression : les États-Unis, l'Irak et le monde*, Outremont : Athéna Éditions, 2004.

- _____ « La politique de défense et le maintien de la paix. Le Canada peut-il le faire ? », *International Journal*, vol. LIV, no. 1, hiver 1998-1999, p. 108-119.
- _____ « Le Canada et le maintien de la paix », dans Jocelyn Coulon et Manon Tessier (dir.). *Guide du maintien de la paix 2003 – Textes, documents et sites*, Outremont (QC) : Athéna Éditions, 2003, p. 39-61.
- _____ « Le Canada s'engage en Afghanistan », dans Jocelyn Coulon (dir.). *Le guide du maintien de la paix, 2004*, Outremont : Athéna Éditions, 2003, p. 71-88.
- _____ L'impatience canadienne », *Le Devoir*, 16 août 1995, p. A1.
- _____ « L'option multilatérale affichée », *International Journal*, vol. L, no. 4, automne 1995, p. 738-742.
- CRABBLE, Ray. « Rules of Engagement », dans Alex Morrison, Douglas A. Fraser et James D. Kiras (dir.). *Peacekeeping with Muscle: The Use of Force in International Conflict Resolution*, Toronto : The Canadian Peacekeeping Press, 1997, p. 123-126.
- COX, David. « Canada and the United Nations : Pursuing Common Security », *La politique étrangère canadienne*, vol. II, no. 1, printemps 1994, p. 63-78.
- DAVID, Charles-Philippe, et Stéphane Roussel. « Une espèce en voie de disparition ? La politique de puissance moyenne du Canada après la guerre froide », *International Journal*, vol. LII, no. 1, hiver 1996-1997, p. 39-68.
- DAVID, Charles-Philippe. *La guerre et la paix : Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris : Presses de Sciences Po, 2000.
- DAVIS, Lynn E. *Peacekeeping and Peacemaking after the Cold War*, Santa Monica : Rand, 1993.
- DÉFENSE NATIONALE. « Des choix à faire », *Rapport annuel du Chef d'état-major de la Défense de 2003-2004*, 2004.
- _____ *Le Canada et les États-Unis d'Amérique : Partenaires en matière de défense et de sécurité, au pays et à l'étranger*, Ottawa (ON) : Sans éditeur, sans date.
- _____ « Opération Athéna : La participation des Forces canadiennes à la FIAS », page consultée le 23 mai 2005, [http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1593].
- DELVOIE, Louis. « Le Canada et les opérations internationales de sécurité : Recherche de justification des politiques », *Revue militaire canadienne*, vol. 1, no. 2, été 2000, p. 13-24.

DEWITT, David B. et John J. Kirton. *Canada as a Principal Power – A Study in Foreign Policy and International Relations*, Toronto : John Wilney & Sons, 1983.

DONAGHY, Greg. *Tolerant Allies – Canada and the United States, 1963-1968*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 2002.

DONNEUR, André. *Politique étrangère canadienne*, Montréal : Guérin universitaire, 1994.

_____ « The Canada and the Enlargement of NATO », dans Charles-Philippe David et Jacques Lévesques (dir.). *The Future of NATO - Enlargement, Russia, and European Security*, Montréal : McGill Queen's University Press, 1999, p. 119-137.

DONNEUR, André P. et Stéphane Roussel. « Le Canada : Quand l'expertise et la crédibilité ne suffisent plus », dans Alex MacLeod et Stéphane Roussel (dir.). *Intérêt national et responsabilités internationales : six États face au conflit en ex-Yougoslavie (1991-1995)*, Montréal : Guérin universitaire, 1996, p. 143-160.

DORAN, Janis. « Middle Powers and Technical Multilateralism – The International Telecommunication Union », *Middle Powers in the International System*, no. 4, Ottawa (ON) : The North-South Institute, avril 1989.

DORN, A. Walter. « Canadian Peacekeeping: Proud Tradition, Strong Future? », *Canadian Foreign Policy*, vol. 12, no. 2, automne 2005, p. 7-32.

DUCHESNE, André. « Défense et sécurité : Le Canada fait la cours aux Américains dans le métro de Washington », *La Presse*, 30 mars 2006, p. A6.

_____ « Du maintien à l'imposition de la paix », *La Presse*, 10 avril 2006, p. A2.

_____ « Que font les soldats canadiens en Afghanistan ? », *La Presse*, 10 avril 2006, p. A3.

DUELFER, Charles. *Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD*, sans éditeur, septembre 2004.

EDGAR, Alistain D. « Canada's Changing Participation in International Peacekeeping and Peace Enforcement: What, If Anything, Does It Mean? », *Canadian Foreign Policy*, vol. 10, no. 1, automne 2002, p. 107-157.

EGGLETON, Art. *Notes en vue d'une allocution prononcée par l'honorable Art Eggleton, ministre de la Défense nationale*, Mexico : Collège de la défense du Mexique, 22 janvier 2002.

ENGLISH, John, « A Fine Romance : Canada and the United Nations, 1943-1957 », dans Greg Donaghy (dir.). *Le Canada et la guerre froide, 1943-1957*, Ottawa : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 1999, p. 73-89.

_____ *The Worldy Years – The Life of Lester Pearson*, Toronto : Alfred A. Knopf Canada, 1992.

FABIAN, Larry L. *Soldiers without Enemies – Preparing the United Nations for Peacekeeping*, Washington : The Brookings Institution, 1971.

FIRESTONE, Bernand J. *The United Nations Under U Thant, 1961-1971*, Londres : The Scarecrow Press, 2001.

FREEMAN, Chas W. Jr. *The Diplomat's Dictionary*, Washington : United States Institute of Peace Press, 1994.

FRISCOLANTI, Mike. *Friendly Fire: The Untold Story of the U.S. Bombing that Killed Four Canadian in Afghanistan*, Toronto : John Wiley & Sons, 2005.

GAFFEN, Fred. *In the Eye of the Storm: A History of Canadian Peacekeeping*, Toronto : Deneau & Wayne, 1987.

GAMMER, Nicholas. *From Peacekeeping to Peacebuilding – Canada's Response to the Yugoslav Crisis*, Montréal : McGill-Queen's University Press, 2001.

GARDAM, John. *Le gardien de la paix canadien*, Scarborough : General Store Publishing House Inc., 1992.

GARDE, Paul. *Vie et mort de la Yougoslavie*, Paris : Fayard, 1992.

GAYER, Laurent et Alexandra Novosseloff. « La reconstruction de l'Afghanistan aura-t-elle lieu ? », *Politique étrangère*, vol. 69, no. 3, juillet-septembre 2004, p. 612-624.

GIGUÈRE, Monique. « L'OTAN abat 4 avions serbes : les soldats canadiens en alerte orange », *Le Soleil*, mardi 1^{er} mars 1994, p. A1.

_____ « Un général se vide le cœur », *Le Soleil*, mercredi 30 mars 1994, p. A1.

GIROUX, Raymond. « Pas de débat sur la mission afghane : Le gouvernement Harper reste sourd aux appels de l'opposition », *Le Soleil*, 7 mars 2006, p. A1.

GOODSON, Larry. « Bullets, Ballots, and Poppies in Afghanistan », *Journal of Democracy*, vol. 16, no. 1, janvier 2005, p. 31.

GORDON, Donald. « Canada as a Peace-keeper », dans J. King Gordon (dir.). *Canada's Role as a Middle Power – Papers given at the Third Annual Banff Conference on*

World Development, Toronto : The Canadian Institute of International Affairs, août 1965, p. 51-65.

GORDON, Philip et Jeremy Shapino. *Allies at War: America, Europe, and the Crisis Over Iraq*, New York : McGraw-Hill, 2004.

GOSSELIN, Guy. *Le Canada et les Nations Unies*, Cahier 87-23, Québec : Université Laval, 1987.

_____ « Le Canada et les Nations Unies », dans Paul Painchaud (dir.). *De Mackenzie King à Pierre Trudeau – Quarante ans de la diplomatie canadienne*, Québec : Presses de l'Université Laval, 1989, p. 167-191.

GOULDING, Marrack. *Peacemonger*, Baltimore : The John Hopkins University Press, 2003.

GOUVERNEMENT DU CANADA. *Le Canada dans le monde – Énoncé du gouvernement*, Hull : Groupe Communication Canada – Édition, 1995.

GRAHAM, Bill. *Notes for an Address by the Honourable Bill Graham, Minister of Foreign Affairs*, Ottawa : Peacekeeping Medal Ceremony, 20 octobre 2002, page consultée le 29 mars 2006, [http://w01.international.gc.ca/minpub/Publication.asp?publication_id=379570&Language=E].

GRANATSTEIN, J.L. « Canada: Peacekeeper – A Survey of Canada's Participation in Peacekeeping Operations », dans Alastair Taylor (dir.). *Peacekeeping: International Challenge and Canadian Response*, Toronto : University of Toronto Press, 1968, p. 93-187.

GRONDIN, David, Anne-Marie D'Aoust et Frédérick Gagnon. « Les imaginaires sécuritaires et les alliés à l'heure de l'Irak », dans Alex MacLeod et David Morin (dir.). *Diplomaties en guerre : Sept États face à la crise irakienne*, Outremont : Athéna Éditions, 2005, p. 191-238.

GROOM, A.J., et Paul Taylor (dir.). *Functionalism – Theory and Practice in International Relations*, New York : Russak & Compagny – Crane, 1975.

HALSTEAD, John. « Future Directions for the Alliance », *The Atlantic Council Letter*, vol. 3, no. 2, juillet 1992.

HAMMARSKJÖLD, Dag. « Private Aide-Mémoire on Conditions that Should Govern the Withdrawal of the United Nations Emergency Force », dans Andrew W. Cordier et Wilder Foote. *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations; vol. III – Dag Hammarskjöld, 1956-1957*, New York : Columbia University Press, 1973, p. 377-382.

- HARBOTTLE, Michael. *The Blue Berets*, Harrisburg : Stackpole Books, 1971.
- HERTZMAN, Lewis, John W. Warnock et Thomas A. Hockin. *Alliances and Illusions – Canada and the NATO-NORAD Question*, Edmonton : M. G. Hurgtig, 1969.
- HILLEN, John. *The Blue Helmets: The Strategy of UN Military Operations*, Washington (DC) : Brassey's, 2000.
- HOLBRAAD, Carsten. *Middle Powers in International Politics*, New York : St. Martin's Press, 1984.
- HOLMES, John W. *Documents on Canadian External Relations*, vol. 25, missive datée du 1^{er} août 1957, p. 569.
- _____ « Is there a Future for Middlepowermanship? », dans J. King Gordon (dir.). *Canada's Role as a Middle Power – Papers given at the Third Annual Banff Conference on World Development*, Toronto : The Canadian Institute of International Affairs, août 1965, p. 13-28.
- _____ « Le Canada et les Nations Unies : hier et aujourd'hui », *Bulletins* (Association canadienne pour les Nations Unies), vol. 7, no. 4, hiver 1981-1982.
- _____ « Les institutions internationales et la politique extérieure », *Études internationales*, vol. 1, no. 2, juin 1970, p. 20-40.
- _____ *No Other Way. Canada and International Security Institutions*, Toronto (ON) : University of Toronto Press, 1986.
- _____ *The Shaping of Peace: Canada and the Search for World Order 1943-1957*, Volume 1, Toronto (ON) : University of Toronto Press, 1979.
- JAMES, Alan. « Peacekeeping in the post-Cold War era », *International Journal*, vol. L, no. 2, printemps 1995, p. 241-265.
- JOCKEL, Joseph T. et Joel J. Sokolsky. *Canada and Collective Security – Odd Man Out*, New York : Praeger, 1986.
- JOCKEL, Joseph T. *Canada & International Peacekeeping*, Toronto (ON) : CISS, 1994.
- KEATING, Tom et Larry Pratt. *Canada, NATO and the Bomb: The Western Alliance in Crisis*, Edmonton : Hurtig Publishers, 1988.
- KEATING, Tom. *Canada and World Order – The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*, Toronto : McClelland & Stewart Inc., 1993.

-
- « The Future of Canadian Multilateralism », dans Maureen Appel Molot et Harald Von Rieckhoff (dir.). *Canada among Nations 1994. A Part of Peace*, Ottawa : Carleton University Press, 1994, p. 55-75.
- KEEBLE, Edna. « Rethinking the 1971 White Paper and (Pierre Elliott) Trudeau's Impact on Canadian Defense Policy », *American Review of Canadian Studies*, vol. 27, no. 4, hiver 1997, p. 545-569.
- KERN, Soeren. « What Can Canada Teach Europe About Multilateralism? », *US-Transatlantic Dialogue – ARI*, no. 17/2006, février 2006, p. 1-9.
- KIRTON, John. « The Diplomacy of Concert: Canada, the G7 and the Halifax Summit », *La politique étrangère canadienne*, vol. 3, no. 1, printemps 1995, p. 63-79.
- LALL, Arthur. *The UN and the Middle East, 1967*, New York & Londres : Columbia University Press, 1968.
- LANGUILLE, Peter H. et Tania Keefe. « The Future of Peacekeeping », *Canadian Foreign Policy*, vol. 11, no. 1, automne 2004, p. 21-46.
- LAURIN, Gilbert. *Statement by Ambassador Gilbert Laurin Deputy Permanent Representative of Canada to the United Nations to the Security Council open debate on the situation in Afghanistan*, allocution prononcée le 14 mars 2006 à New York.
- LECLERC-GAGNÉ, Elise, et Charles Létourneau. « Une force permanente pour les Nations unies : La paix est-elle possible sans une épée ? », *Le maintien de la paix*, no. 78, janvier 2006, p. 1-4.
- LEGAULT, Albert, avec la coll. de Manon Tessier. *Le Canada et le maintien de la paix : Trois grands débats*, Clemensport : Centre canadien international Lester B. Pearson, 1999.
- LEGAULT, Albert, Marilou Grégoire-Blais et Frédéric Bastien. « Les dernières années de l'ère Chrétien : une gouverne incertaine et divisée à propos de l'Irak », dans André Donneur (dir.). *Le Canada, les Etats-Unis et le monde – la marge de manœuvre canadienne*, Ste-Foy : Presses de l'Université Laval, 2005, p. 151-187.
- LÉGER, J. *Documents on Canadian External Relations*, vol. 25, missive datée du 26 juillet 1957, p. 573.
- LE PEILLET, Pierre. *Les bérets bleus de l'ONU à travers 40 ans de conflit israélo-arabe*, Paris : Éditions France-Empire, 1988.
- LEPGOLD, Joseph. « NATO's Post-Cold War Collective Action Problem », *International Security*, vol. 23, no. 1, été 1998, p. 78-106.

LÉTOURNEAU, Charles. « Générations d'opérations de paix », *Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix*, texte disponible en ligne [www.operationspaix.net/-Generations-d-operations-de-paix-].

_____ « Maintien de la paix », *Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix*, texte disponible en ligne [www.operationspaix.net/-Maintien-de-la-paix-].

LÉTOURNEAU, Charles et Justin Massie. « Le Canada en Afghanistan : Du maintien de la paix à la zone de guerre », *Le Devoir*, 1^{er} mars 2006, p. A7.

_____ « Le maintien de la paix : catalyseur de l'imaginaire collectif canadien », allocution prononcée dans le cadre du symposium *Cinquantenaire plus – Le Canada et le maintien de la paix*, chapeauté par The Organization of the History of Canada, et qui s'est tenu à Ottawa du 11 au 13 mai 2006.

_____ « Le nouveau visage de la guerre », *Le Soleil*, 3 mars 2006, p. A14.

_____ « Un symbole à bout de souffle ? Le maintien de la paix dans la culture stratégique canadienne », *Études internationales*, vol. 37, no. 3, hiver 2006.

LÉVESQUE, Jacques et Rémi Hyppia. « La Russie, le monde postsoviétique et l'ex-Yougoslavie », dans Albert Legault et John Sigler (dir.). *Les conflits dans le monde : 1993-1994*, Québec : Centre québécois des relations internationales, 1994, p. 43-78.

LIÉGEOIS, Michel. « Opérations de paix : la question de la régionalisation », dans Jocelyn Coulon (dir.). *Le guide du maintien de la paix, 2005*, Outremont : Athéna Éditions, 2004, p. 17-33.

MACLEOD, Alex, Evelyne Dufault et F. Guillaume Dufour (dir.). *Relations internationales – théories et concepts*, Outremont : Athéna Éditions, 2002.

MACMILLAN, Margaret O. et David S. Sorenson (dir.). *Canada and NATO, Uneasy Past, Uncertain Future*, Waterloo : University of Waterloo Press, 1990.

MALONE, David. « Le multilatéralisme en crise », allocution prononcée à l'Université du Québec à Montréal, le 3 avril 2006.

MALONEY, Sean M. « Afghanistan Four Years On: An Assessment », *Parameter*, vol. XXXV, no. 3, p. 21-32.

_____ « Afghanistan: From Here to Eternity? », *Parameters*, vol. XXXIV, no. 1, printemps 2004, p. 4-15.

_____ *Canada and UN Peacekeeping – Cold War by Other Means, 1945-1970*, St. Catharines : Vanwell Publishing Limited, 2002.

_____. *Chances for Peace : Canadian Soldiers in the Balkans, 1992-1995 – An Oral History*, St. Catherines : Vanwell Publishing Limited, 2002.

_____. « From Kabul to Konduz: Lessons for Canadian Reconstruction of Afghanistan », *Policy Options*, vol. 26, no. 4, mai 2005, p. 57-62.

MARES, David R. « Middle Powers under Regional Hegemony: to Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement », *International Studies Quarterly*, vol. 32, décembre 1988, p. 453-471.

MARTIN, Paul. « Allocution du premier ministre Paul Martin à la BFC Gagetown (Nouveau-Brunswick) », *Discours*, Bureau du Conseil privé du Canada, BFC Gagetown (Nouveau-Brunswick), 14 avril 2004.

MARTIN, Pierre et Michel Fortmann. « Canadian Public Opinion and Peacekeeping in a Turbulent World », *International Journal*, vol. L, no. 2, printemps 1995, p. 370-397.

MARTIN, Pierre et Michel Fortmann. « Le soutien à l'intervention internationale dans l'opinion publique canadienne après la guerre froide », *Revue militaire canadienne*, vol. 2, no. 3, automne 2001, p.43-52.

MASSIE, Justin, et Charles Létourneau. « Le programme de défense du gouvernement Harper : Une politique muselée », *Point de mire*, vol. 7, no. 2, 23 février 2006, p. 1-2.

MASSIE, Justin, et Stéphane Roussel. « Le dilemme canadien face à la guerre en Irak, ou l'art d'étirer l'élastique sans le rompre », dans Alex MacLeod et David Morin (dir.). *Diplomaties en guerre : Sept États face à la crise irakienne*, Outremont : Athéna Éditions, 2005, p. 69-87.

MASSIE, Justin. « Le refus du Canada de participer à la guerre en Irak : Conséquences sur les relations canado-américaines », allocution prononcée dans le cadre du 7^e symposium annuel du *Conference on Defense Associations Institute*, le 29 octobre 2004 au Collège Militaire Royal du Canada (Kingston, ON).

McCALLA, Robert B. « NATO's Persistence After the Cold War », *International Organization*, vol. 50, no. 3, été 1996, p. 445-475.

MCINNIS, Edgar. « A Middle Power in the Cold War », dans Hugh L. Keenleyside, James Eayrs, Gaddis Smith, et al. *The Growth of Canadian Policies in External Affairs*, Durham : Duke University Press, 1966, p. 142-163.

MCNISH, Jacquie, et Steven Chase. « Business leaders fear growing Rift with us », *Globe and Mail*, 20 mars 2003, p. A1.

- MCRAE, Rob. « International Policy Reviews in Perspective », dans Normand Hillmer, Fen Olser Hampson et David Carment (dir.). *Canada Among Nations 2004 – Setting Priorities Straight*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 2005, p. 55-72.
- MELAKOPIDES, Costas. *Pragmatic Idealism: Canadian Foreign Policy 1945-1995*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 1998.
- MILLER, A.J. « The Functional Principle in Canadian's External Relations », *International Journal*, vol. XXXV, 1980, p. 309-328.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. « La question du Moyen-Orient », *Affaires extérieures*, vol. XIV, no. 8, août 1967, p. 324.
- MINITER, Richard. *Losing Bin Laden: How Clinton's Failures Unleashed Global Terror*, Washington : Regnery Publishing, 2003.
- MITRANY, David. *A Working Peace System*, Chicago : Quadrangle Books, 1966.
- _____ « The Functional Approach in Historical Perspective », *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, vol. 47, no. 3, juillet 1971, p. 532-543.
- _____ « The Functional Approach to World Organization », *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, vol. 24, no. 3, juillet 1948, p. 350-363.
- _____ *The Functional Theory of Politics*, Londres : London School of Economics & Political Science – Martin Robertson, 1975.
- _____ « The International Technical Assistance Program », *Proceedings of the Academy of Political Science*, vol. 25, no. 2, janvier 1953, p. 13-24.
- MOENS, Alexander. « A New Security Strategy for Europe », dans Maureen Appel Molot et Harald von Riekhoff (dir.). *Canada Among Nations: A Part of the Peace*, Ottawa : Carleton University Press, 1994, p. 154-171.
- MORTON, Desmond. *A Military History of Canada: From Champlain to the Gulf War*, 3^e édition, Toronto : McClelland and Stewart, 1992.
- _____ *Understanding Canadian Defense*, Toronto (ON) : Penguin Canada, 2003.
- MUNTON, Don. « Defending the Canadian Public », *Canadian Military Journal*, vol. 4, no. 3, automne 2003, p.25-33.
- MUNTON, Don et Tom Keating. « Internationalism and Canadian Public », *Revue canadienne de science politique*, vol. XXXIV, no. 3, septembre 2001, p. 517-549.

MURPHY, Dennis. *Question of Honour. Episode 3: "Disarmament by neglect" – The Roots of Decline and the Gulf War*, The Underground Royal Commission, Toronto : Stornoway Productions, Vidéocassette VHS, 2003.

NATIONS UNIES. *Les Casques bleus – Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies*, New York : Département de l'information des Nations Unies, 1996.

NATIONS UNIES. « Onzième session ordinaire de l'Assemblée générale séances plénières », *Revue des Nations Unies*, 5^e année, no. 12, décembre 1956, p. 5-45.

NATO. « NATO in Afghanistan », page consultée le 1^{er} novembre 2005, [http://www.nato.int/issues/afghanistan/factsheet.htm#troop_contributions].

_____ « NATO Who's Who?: ISAF Commander », page consultée le 22 mai 2005, [<http://www.nato.int/cv/isaf/com-hillier.htm>].

NOSSAL, Kim Richard. *The Politics of Canadian Foreign Policy*, Scarborough (ON) : Prentice Hall Canada Inc., 1997.

NYE, Joseph S. Jr. *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York : Basic Books Publishers, 1990.

_____ « Soft Power », *Foreign Policy*, no. 80, édition 20^e anniversaire, automne 1990, p 153-171.

_____ *Soft Power and the War on Terror – Allocution prononcée devant la Foreign Policy Association*, 10 mai 2004.

_____ *Soft Power – The Means to Success in World Politics*, New York : Public Affairs, 2004.

PC. « Irak : manifs anti-guerre d'un océan à l'autre samedi », *Le Soleil*, 16 janvier 2003, p. A11.

_____ « Jean Chrétien tient à une force permanente de l'ONU », *Le Soleil*, 25 octobre 1994, p. A9.

_____ « La dépouille du soldat Costall est rapatriée », *Le Presse*, 2 avril 2006, p. A7.

_____ « L'opinion publique divisée », *La Presse*, 10 avril 2006, p. A3.

_____ « Un soldat canadien est tué au nord de Kandahar », *Le Devoir*, 29 mars 2006, p. A8.

Peacekeeping & International Relations, vol. 21, no. 3-4, juillet / août 1992 à vol. 25, no. 4, juillet/août 1996.

- PEARSON, Lester B. « Canada's Role as a Middle Power », dans J. King Gordon (dir.). *Canada's Role as a Middle Power – Papers given at the Third Annual Banff Conference on World Development*, Toronto : The Canadian Institute of International Affairs, août 1965, p. 195-209.
- _____ « Force for U.N. », *Foreign Affairs*, vol. 35, no. 3, avril 1957, p. 395-404.
- _____ *Peace in the Family of Man: The Reith Lectures 1968*, Toronto : Oxford University Press, 1969.
- _____ « La crise au Moyen-Orient », *Affaires extérieures*, vol. XIV, no. 6, juin 1967, p. 266.
- _____ *Mike: The Memoirs of the Right Honorable Lester B. Pearson*, volume 2 – 1948-1957, Toronto et Buffalo : University of Toronto Press, 1973.
- _____ « The Vote has been Taken », dans *The Four Faces of Peace and the International Outlook*, Cornwall : Cornwall Press, 1964, p. 147-151.
- _____ *Words & Occasions*, Toronto : University of Toronto Press, 1970.
- PISZKIEWICZ, Dennis. *Terrorism's War with America – A History*, Westport (CO) : Preager, 2003.
- POTTER, Evan H. « Le Canada et le monde. Continuité et évolution de l'opinion publique au sujet de l'aide, de la sécurité et du commerce international, 1993-2002 », *Études internationales*, vol. 33, no. 4, décembre 2002, p. 697-722.
- PROTHEROE, David R. « The United Nations and its Finances – A Test for Middle Powers », *Middle Powers in the International System*, no. 3, Ottawa : The North-South Institute, 1988.
- RAMSBOTHAM, Olivier et Tom Woodhouse. *Encyclopedia of International Peacekeeping Operations*, Santa Barbara (CA) : ABC-Clío, 1999.
- RASHID, Ahmed. « Les talibans au cœur de la déstabilisation régionale », *Le monde diplomatique*, novembre 1999, p. 4-5.
- REUTER, AFP. « Ottawa veut redéployer ses Casques bleus et mieux se faire entendre, selon la CBC », *La Presse*, le jeudi 6 avril 1995, p. E1.
- REUTER. « Canada opposes bombing », *The Daily News*, 28 mai 1995, p. 10.
- RIOUX, Jean-François et Robin Hay. « Canadian Foreign Policy: From Internationalism to Isolationism », *International Journal*, vol. LIV, no. 1, hiver 1998-1999, p. 57-75.
- ROGERS, Paul. *A War on Terror – Afghanistan and After*, Londres : Pluto Press, 2004.

- ROP. « FIAS », page consultée le 5 mai 2006, [www.operationspaix.net/-FIAS-].
- ROSNER, Gabriella. *The United Nations Emergency Force*, New York et Londres : Columbia University Press, 1963.
- ROSS, Douglas Alan. « From a Cheap Ride to a Free Ride to no Ride at all? », *International Journal*, vol. L, no. 4, automne 1995, p. 721-730.
- ROUSSEL, Stéphane, Chantal Robichaud. « L'État postmoderne par excellence ? Internationalisme et promotion de l'identité internationale du Canada », *Études internationales*, vol. XXXV, no. 1, mars 2004, p. 149-170.
- ROUSSEL, Stéphane. « Les enjeux de la guerre en Irak pour le Canada – Le choix entre la guerre et la paix n'est qu'un élément de la toile de fond », *Le Devoir*, Montréal, 17 mars 2003, p. A7.
- ROUSSEL, Stéphane, Myriam Gervais et Ronald Hatto. *Chronologie de la réaction du Canada face aux conflits intra-étatiques – vol.1 : l'ex-Yougoslavie*, Groupe d'étude et de recherche sur la sécurité internationale, 1998, p. 31.
- RUDD, David. « Afghanistan Test Canada's Self-Image », *The Canadian Institute of Strategic Studies*, janvier 2006, p. 1-3.
- RYKHYE, Indarjit, Michael Harbottle et Bjørn Egge. *The Thin Blue Line – International Peacekeeping and its Future*, Londres : Yale University Press, 1974.
- SANDLER, Todd et Keith Hartley. *The Political Economy of NATO – Past, Present, and into the 21st Century*, Cambridge : Cambridge University Press, 1999.
- SAW, David M. « With the UN Whenever Possible, Without When Necessary », dans David G. Haglund (dir.). *New NATO, New Century: Canada, the United States and the Future of the Atlantic Alliance*, Toronto : Centre for International Relations, 2000, p. 27-42.
- SEWALL, John O. B. « UNPROFOR and UNTAC: Lessons Learned as to Requirements for Planning, Training, and Equipment », dans Roger C. Herdman (dir.). *Improving the Prospects for Future Peace Operations – Workshop Proceedings*, Washington (D.C.) : U.S. Government Printing Office, 1995, p. 87-91.
- SIMPSON, Erika. *NATO and the Bomb: Canadian Defenders Confront Critics*, Montréal & Kingston : McGill-Queen's University Press, 2001.
- SPARLING, Tim. « Canada and International Peacekeeping », dans Alex Morrison (dir.). *The New Peacekeeping Partnership*, Clemensport (NE) : Canadian Peacekeeping Press, 1995, p. 189-198.

- SPENCER, Metta. « Science for Peace Roundtable on the Lessons of Yugoslavia », *Canadian Foreign Policy*, vol. 5, no. 1, automne 1997, p. 73-94.
- STANKOVIĆ, Slobodan. *The End of the Tito Era – Yugoslavia's Dilemmas*, Stanford : Hoover Institution Press, 1981.
- ST. LAURENT, Louis. « The Anglo-French Suez Expedition – The Canadian Position », dans Arthur E. Blanchette. *Canadian Foreign Policy 1955-1965 – Selected Speeches and Documents*, Ottawa : Institute of Canadian Studies, 1977, p. 13-14.
- TESSIER, Manon et Jocelyn Coulon (dir.). *Le guide du maintien de la paix – Textes, documents et sites*, Outremont (QC) : Athéna Éditions, 2003.
- THANT, U. « Special Report to the General Assembly », dans Andrew W. Cordier et Max Harrelson. *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations; vol. VII – U Thant, 1965-1967*, New York : Columbia University Press, 1976, p. 424-433.
- _____. *View from the UN*, New York : Doubleday & Compagny, Inc., 1978.
- THORDARSON, Bruce. *Trudeau and Foreign Policy: A Study in Decision-Making*, Toronto : Oxford University Press, 1972.
- TRAMIER, Sylvianne. « Vers une armée de l'ONU », *Le Devoir*, 26 septembre 1995, p. A1.
- UNITED NATIONS. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*, New York : United Nations Press, 1998.
- _____. « Fatalities by Missions and Nationality – As of 30 September 2004 », *United Nations Peacekeeping – In the Service of Peace*, page consultée le mardi 4 octobre 2005, [<http://www.un.org/Depts/dpko/fatalities/totals.htm>].
- _____. « Middle East – UNEF I », *First United Nations Emergency Force (UNEF I) – Facts and Figures*, Department of Peacekeeping Operations, page consultée le lundi 14 novembre 2005, [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unef1facts.html].
- _____. « Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations », page consultée le 2 avril 2006, [www.un.org/depts/dpko/dpko/contributors/2006/feb06_2.pdf].
- _____. *Yearbook of the United Nations, 1957*, New York : Office of Public Information, 1958.
- _____. *Yearbook of the United Nations, 1967*, New York : Office of Public Information, 1969.

- U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Operation Enduring Freedom Overview*, page consultée le 29 mars 2006, [www.state.gov/s/ct/rls/fs/2001/5194.htm].
- VIDAL, Jonathan. « À la genèse des Accords de Dayton : 1991-1995 », mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal, octobre 1997.
- WELSH, David A. « The New Multilateralism and Evolving Security Systems », dans Fen Olser Hampson et Christopher J. Maule (dir.). *Canada Among Nations 1992-93. A New World Order?*, Ottawa : Carleton University Press, 1992, p. 67-93.
- WHELAN, Peter. « Canada's International Role: Four Political Perspectives », *Ploughshares Monitor*, vol. 25, no. 3, automne 2004, p. 13-14.
- WIRICK, Gregory. *Les missions de paix et le Canada*, Ottawa : Centre de recherche pour le développement international, 1998.
- WISEMEN, Henry. « United Nations Peacekeeping and Canadian Policy: A Reassessment », *La politique étrangère canadienne*, vol. 1, no. 3, automne 1993, p. 137-148.
- WOLFE, Robert. « Should Canada stay in the Group of Seven? », *La politique étrangère canadienne*, vol. 3, no. 1, printemps 1995, p. 47-62.
- ZEIDAN, Abdel-Latif. *The United Nations Emergency Force. 1956-1967*, Stockholm : Almqvist & Wiksell International, 1976.
- ZORGBIBE, Charles. *Histoire de l'OTAN*, Bruxelles : Éditions complexe, 2002.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	vii
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	ix
INTRODUCTION	1
La participation canadienne aux opérations de paix : principales hypothèses ..	2
Le maintien de la paix, un concept populaire	5
Les études de cas	6
Structure.....	8
CHAPITRE I.....	11
CADRE D'ANALYSE.....	11
1.1. Le fonctionnalisme	11
1.2. Le Canada et le fonctionnalisme	17
1.3. Influence et « Soft Power »	25
CHAPITRE II.....	29
LA FORCE D'URGENCE DES NATIONS UNIES (1956-1967)	29
2.1. La Crise de Suez, un retour sur les événements.....	30
2.2. La FUNU : une initiative canadienne répondant à des intérêts canadiens	32
2.3. La contribution canadienne.....	37
2.4. Déroulement de la mission et intervention canadienne.....	39
2.5. Influence canadienne, réelle ou illusoire ?.....	44
2.6. Conclusion	49
CHAPITRE III.....	53
LA FORCE DE PROTECTION DES NATIONS UNIES	53
DANS LES BALKANS (1992-1995)	53
3.1. Historique	54
3.2. Déroulement.....	55
3.3. Processus de résolution du conflit	61
3.4. Contribution canadienne	63
3.5. L'influence canadienne dans la conduite de la mission	65
3.6. Conclusion	69
CHAPITRE IV.....	71
LA FORCE INTERNATIONALE	71
D'ASSISTANCE À LA SÉCURITÉ (2003-2005)	71
4.1. L'Afghanistan, étape première dans la lutte globale contre le terrorisme	73
4.2. La contribution canadienne en Afghanistan	76
4.2.1. Le Canada et l'« otanisation » de la FIAS	76

4.2.2. Les années sous l'OTAN	79
4.2.3. « A Bigger Bang for the Buck » ? Le Canada (re)joint l'Opération Enduring Freedom.....	81
4.3. La contribution canadienne.....	84
4.4. L'influence canadienne. Des pieds et des mains en vain ?	87
4.4.1. L'influence à l'égard de l' « otanisation » de la FIAS.....	87
4.4.2. L'Afghanistan et l'Irak : équivalents aux yeux des Américains ?.....	90
4.4.3. Le retour vers l'OEF. Un constat d'échec pour la FIAS ?	93
4.4.4. Considérations générales	94
4.5. Conclusion	95
CONCLUSION	99
BIBLIOGRAPHIE	109
LISTE DES GRAPHIQUES.....	129

LISTE DES GRAPHIQUES

<u>Titre</u>	<u>Page</u>
Graphique 3.1 : Les principaux pays contributeurs à la FORPRONU	63
Graphique 4.1 : Les principaux pays contributeurs à la FIAS	85
Graphique 4.2 : Opinion publique canadienne à l'égard des opérations en Afghanistan	89

DANS LA SÉRIE MÉMOIRE

1. Hélène Viau. *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*, Montréal : CEPES, série Mémoire, vol. 1, août 2000.
2. Anne Duhamel. *L'évolution de la théorie du conflit de faible intensité : continuité ou rupture ? Le cas du Honduras*, Montréal : CEPES, série Mémoire, vol. 2, février 2001.
3. Olivier Leblanc. *La politique étrangère de l'Australie et le cas de l'intervention au Timor-Oriental en 1999 dans le cadre de l'INTERFET*, Montréal : CEPES, série Mémoire, vol. 3, février 2005.
4. Olivier Régol. *Go East! Une lecture critique de la littérature portant sur l'attitude du fond monétaire international en Russie (1992-1999)*, Montréal : CEPES, série Mémoire, vol. 4, mai 2005.
5. Charles Létourneau. *L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005*, Montréal : CEPES, série Mémoire, vol. 5, novembre 2006.

Les publications du CEPES sont disponibles en ligne : www.cepes.uqam.ca