Commission d'enquête
sur le déploiement des
Forces canadiennes en Somalie

CANADA

Commission of Inquiry
into the Deployment of
Canadian Forces to Somalia

Instruction militaire non traditionnelle destinée aux casques bleus canadiens

Étude préparée pour
la Commission
d'enquête sur
le déploiement des
Forces canadiennes
en Somalie

Paul LaRose-Edwards
Jack Dangerfield
Randy Weekes

LIBR-00093

Instruction militaire non traditionnelle destinée aux casques bleus canadiens

Instruction militaire non traditionnelle destinée aux casques bleus canadiens

Étude préparée pour
la Commission
d'enquête sur
le déploiement des
Forces canadiennes
en Somalie

Paul LaRose-Edwards
Jack Dangerfield
Randy Weekes

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 1997
Imprimé et relié au Canada

En vente au Canada chez votre libraire local ou par la poste, par l'entremise de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de catalogue CP32-64/4-1997F
ISBN 0-660-95555-5

Données de catalogage avant publication (Canada)

LaRose-Edwards, Paul

Instruction militaire non traditionnelle destinée aux casques bleus canadiens

Publ. aussi en anglais sous le titre: Non-traditional military training for Canadian peacekeepers.
ISBN 0-660-95555-5
N° de cat. CP32-64/4-1997F

1. Enseignement militaire — Canada.
2. Missions militaires — Canada.
I. Dangerfield, Jack.
II. Weekes, Randy.
III. Université d'Ottawa. Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne.
IV. Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie.
V. Titre.

U440.L3714 1997 355.5'0971 C97-980125-7

Table des matières

ABRÉVIATIONS ix
PRÉFACE xi
RECOMMANDATIONS xiii

CHAPITRE UN INTRODUCTION : RAISON D'ÊTRE ET POLITIQUE 1
Instruction militaire non traditionnelle pour le maintien de la paix – Raison d'être 1

Politique du gouvernement canadien 7
Parlement 7
Ministère de la Défense nationale 8

Nations Unies 9
Changement imminent 10

CHAPITRE DEUX INSTRUCTION REÇUE PAR LES MILITAIRES CANADIENS 13
Organisation de l'instruction dans les Forces canadiennes 13
Instruction individuelle 14
Instruction collective 16
Principes d'instruction des Forces canadiennes 17

Historique de la formation en maintien de la paix dans les Forces canadiennes 18
Évaluation de programme du QGDN E2/90 19

Directive 4500-1 du SCEMD 21
Directive du SCEMD concernant une étude sur la formation axée sur le maintien de la paix dans les Forces canadiennes 25
Équipes des NU pour l'aide à la formation axée sur le maintien de la paix 26
Publications sur la doctrine 27

Interviews 31
Quartier général de la Défense nationale 33
Quartier général du Commandement de la Force terrestre 36
Quartier général du Secteur du Centre de la Force terrestre 37
Quartier général du 2e Groupe-brigade du Canada 37
1er Bataillon du Royal Canadian Regiment et Royal Canadian Dragoons 39
Collège d'état-major et de comandement des Forces canadiennes 43
Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne 43
Centre des leçons retenues de l'Armée et Centre de formation pour le soutien de la paix 45
Collège militaire royal 47
École des recrues des Forces canadiennes 47
École de combat du Royal Canadian Regiment 47
Bureau du Juge-avocat général 48

Observations générales de l'équipe d'étude 49

CHAPITRE TROIS RECOMMANDATIONS QUANT AUX BESOINS D'INSTRUCTION 51
Introduction 51

Quelles compétences 53
Compétences pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU 53

Stratégie 55
Opérations 57
Milieu du théâtre d'opérations 58
Instruction spécialisée 60
Quelles autres compétences en matière de maintien de la paix 66

Instruction : Pour qui, quand, où? 67
Généralités 67
Quartier général de la Défense nationale 71
Quartiers généraux des commandements 73
Quartiers généraux des secteurs de la Force terrestre 75
Quartiers généraux de groupe-brigade et entités maritimes et aériennes similaires 75
Bataillons, régiments, escadrons aériens et autres unités de taille similaire 76
Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes et Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne 78
Centre des leçons retenues de l'Armée et futur Centre de formation pour le soutien de la paix 78
Collège militaire royal 80
École des recrues des Forces canadiennes et autres établissements d'instruction élémentaire 82
Écoles de combat 82
Réserve 83
Bureau du Juge-avocat général 84

Autres sources quant aux pratiques et conseils en matière d'instruction 86
Centre Pearson pour le maintien de la paix 86
Police civile canadienne 88
Vérificateur général 90
Instruction militaire sur le maintien de la paix dispensée dans d'autres pays 91
Nations Unies 93

CHAPITRE QUATRE—CONCLUSION 95

NOTES 85

ANNEXE I Directive 4500-1 du SCEMD – Exigences d'instruction pour les opérations de paix 105

ANNEXE II Directive 4500-1 du SCEMD – Instruction pour les opérations de paix dans les Forces canadiennes 125

Abréviations

ACDI	Agence canadienne de développement international
CCEFTC	Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne
CECFC	Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes
CEMD	Chef d'état-major de la Défense
CFT	Commandement de la Force terrestre
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CLRA	Centre des leçons retenues de l'Armée
CMR	Collège militaire royal
COCM	Centre d'opérations civilo-militaires
CPMP	Centre Pearson pour le maintien de la paix
DAH	Département des affaires humanitaires de l'ONU
DAP	Département des affaires politiques de l'ONU
DOMP	Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU
ENUAF	équipe des NU pour l'aide à la formation
FC	Forces canadiennes
FOI	Force opérationnelle interarmée
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPO	instructions permanentes d'opération
MAECI	ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
MDN	ministère de la Défense nationale
MR	militaire du rang
MSF	Médecins sans frontières
NIAC	normes individuelles d'aptitude au combat

ONG	organisation non gouvernementale
PAIM	Programme d'aide à l'instruction militaire
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPPO	Programme de perfectionnement professionnel des officiers
QGDN	Quartier général de la Défense nationale
SCEMD	Sous-chef d'état-major de la Défense
SIFC	Service de l'instruction des Forces canadiennes
SOFA	Convention sur le statut des forces
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
VCEMD	Vice-chef d'état-major de la Défense

Préface

La Commission sur la Somalie a chargé le Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne de l'Université d'Ottawa d'effectuer cette étude et de présenter des recommandations sur l'instruction militaire non traditionnelle destinée aux militaires canadiens en prévision de missions de maintien de la paix.

L'équipe de recherche est formée de M. Paul LaRose-Edwards (chef d'équipe), du lgén (retraité) Jack Dangerfield et de M. Randy Weekes.

L'étude découle du fait que l'on reconnaît de plus en plus que l'instruction militaire traditionnelle, bien qu'essentielle au succès du maintien de la paix, n'est pas en soi suffisante lorsqu'il s'agit d'opérations modernes de maintien de la paix ou de situations d'urgence complexes. À partir de cette prémisse et conformément à l'un des mandats de la Commission, les auteurs énoncent dans le chapitre 1 la raison d'être de l'instruction militaire non traditionnelle dans le cas des opérations modernes de maintien de la paix.

Dans le chapitre 2, ils expliquent comment ces exigences ont été satisfaites ou non à l'égard des unités et des militaires canadiens affectés à des missions de maintien de la paix de l'ONU; ils décrivent ensuite l'instruction reçue dans le cadre des cycles d'instruction normaux du ministère de la Défense nationale ainsi que l'instruction préalable au déploiement et propre à la mission. Un corollaire important sera la détermination des mesures que prennent les Forces canadiennes pour combler certaines lacunes.

Enfin et surtout, le chapitre 3 de l'étude définit les besoins d'instruction supplémentaires auxquels le ministère de la Défense nationale doit répondre et présente des recommandations concrètes à cet égard.

Paul LaRose-Edwards
Le lgén (retraité) Jack Dangerfield
Randy Weekes

Ottawa, le 19 décembre 1995

Recommandations

RECOMMANDATION 1 : Il est recommandé que la philosophie globale des Forces canadiennes en matière d'instruction soit modifiée de sorte que l'entraînement général au combat, tout en demeurant le fondement de la politique, s'accompagne d'un supplément d'instruction militaire non traditionnelle portant spécifiquement sur les opérations de maintien de la paix de l'ONU. p. 52

COMPÉTENCES POUR LES MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU

Stratégie

RECOMMANDATION 2 : Il est recommandé que le personnel militaire et civil choisi pour occuper des postes liés à des opérations de maintien de la paix reçoive une instruction (au niveau stratégique) sur des sujets tels que le processus décisionnel de l'ONU, la formulation et l'interprétation du mandat, les mécanismes onusiens et nationaux de commandement et de contrôle, ainsi que l'élaboration et l'interprétation des règles d'engagement. p. 56

RECOMMANDATION 3 : Il est recommandé qu'une doctrine soit élaborée sur le concept de l'«unité d'effort» dans les opérations de l'ONU, se déroulant à l'intérieur des chaînes de commandement de l'ONU habituellement peu structurées et mal définies qui font fréquemment appel à des organisations civiles, et que les Forces canadiennes appliquent cette doctrine lors de certains de leurs exercices d'instruction collective. p. 56

Opérations

RECOMMANDATION 4 : Il est recommandé que les militaires canadiens reçoivent une instruction portant sur la nature particulière des opérations

de l'ONU, notamment en ce qui concerne les instructions permanentes d'opération, l'administration, la logistique et la terminologie. p. 57

RECOMMANDATION 5 : Il est recommandé que les militaires canadiens reçoivent une instruction sur les rapports avec les autres partenaires militaires et civils sur le terrain, afin que le Canada soit davantage en mesure de favoriser l'unité d'effort de tous les éléments civils et militaires d'une mission de l'ONU. p. 58

Milieu du théâtre d'opérations

RECOMMANDATION 6 : Il est recommandé qu'un guide sur le contexte culturel de la mission, notamment les facteurs comme la religion dans les cas où ils s'avèrent importants, soit élaboré par un bureau central et distribué à toutes les personnes ou à tous les membres d'unités affectés à une mission. Cette tâche devrait être accomplie par un bureau de responsabilité central chargé également de rassembler et de formuler les leçons tirées pour qu'elles soient publiées dans d'autres guides et communiquées aux troupes de relève. p. 59

RECOMMANDATION 7 : Il est recommandé qu'une séance d'instruction sur les rapports avec la population locale, à laquelle participeraient des nationaux de la zone de mission ou des experts en la matière, fasse partie des préparatifs de chaque unité en vue d'un déploiement, et qu'un bureau de responsabilité central apporte des conseils et un soutien matériel à l'égard de cette instruction. p. 59

RECOMMANDATION 8 : Il est recommandé que, dans la mesure du possible, les exposés sur le pays, la population, les caractéristiques ethniques, la culture, etc. soient surtout donnés par des experts ou des officiers d'unité plutôt que par des cellules de renseignement. p. 59

RECOMMANDATION 9 : Il est recommandé qu'au moins un membre de chaque unité de la taille d'un bataillon affectée à une mission de maintien de la paix soit capable de s'exprimer dans la ou les langues prédominantes de la population locale, et que les autres casques bleus ayant recours à des interprètes connaissent les capacités et les limites de ces derniers. Il faudrait également faire en sorte que les militaires puissent poursuivre leur apprentissage linguistique autonome sur le terrain. p. 60

Instruction spécialisée

RECOMMANDATION 10 : Il est recommandé qu'on enseigne à tous les MR subalternes les techniques de médiation en cas de conflit de faible intensité et aux MR supérieurs et aux officiers les techniques plus poussées de médiation et de règlement des conflits. Cette instruction devrait avoir lieu surtout dans le cadre de l'instruction habituelle au niveau de l'unité et de la formation professionnelle normale, mais il faudrait l'adapter, durant l'instruction de recyclage préalable au déploiement, au contexte culturel et politique particulier au théâtre des opérations. p. 61

RECOMMANDATION 11 : Il est recommandé que les Forces canadiennes donnent à divers officiers une formation de spécialistes chargés de surveiller et de signaler les violations de droits de la personne, qui travailleront aux côtés du personnel onusien sur place dont la tâche consiste à coordonner la promotion et la protection des droits de la personne, et qui interpréteront également le renseignement lié aux droits de la personne afin d'orienter les décisions tactiques du Canada touchant le maintien de la paix. p. 62

RECOMMANDATION 12 : Il est recommandé que le MDN donne à divers officiers une formation de spécialistes de l'aide humanitaire, tant pour faciliter le soutien militaire en campagne destiné aux organismes d'aide traditionnels que pour conseiller les unités canadiennes de maintien de la paix qui pourraient être expressément appelées à apporter une aide humanitaire. p. 63

RECOMMANDATION 13 : Il est recommandé que les Forces canadiennes donnent à divers officiers, particulièrement à ceux chargés du génie et du soutien, une formation de spécialistes du rétablissement après le conflit, de façon à maximiser la contribution, sur les plans de l'instruction, des compétences et du matériel, de certaines unités ou sous-unités de maintien de la paix, comme les sapeurs, qui pourraient être présentes mais relativement sous-utilisées durant diverses phases d'une mission de maintien de la paix. De même, ces spécialistes pourraient conseiller les unités expressément affectées aux tâches de rétablissement après le conflit. p. 64

RECOMMANDATION 14 : Il est recommandé qu'une attention particulière soit accordée à la gestion du stress post-traumatique à titre d'élément clé de la préparation générale au combat, et qu'on élargisse le cadre de

l'instruction pertinente afin de traiter les incidents propres aux opérations de maintien de la paix. p. 65

RECOMMANDATION 15 : Il est recommandé que l'enseignement du droit des conflits armés soit beaucoup plus répandu et approfondi et qu'il s'agisse d'une matière opérationnelle nettement applicable sur le terrain plutôt que d'une compétence juridique. Il est important d'y inclure le droit et les normes internationaux en matière de droits de la personne, notamment selon les précisions apportées par l'ONU concernant les fonctions de la police civile à l'égard des conflits de faible intensité. p. 66

Autres compétences liées au maintien de la paix

RECOMMANDATION 16 : Il est recommandé que le J3 Maintien de la paix, en tant que bureau de première responsabilité, crée et préside un groupe de travail à l'échelle du MDN dans le but de déterminer en détail les compétences militaires non traditionnelles nécessaires au maintien de la paix. p. 67

INSTRUCTION : POUR QUI, QUAND ET OÙ

Généralités

RECOMMANDATION 17 : Il est recommandé, lorsque le MDN aura déterminé plus à fond le contenu de l'instruction militaire non traditionnelle aux fins du maintien de la paix, que le J3 Maintien de la paix, à titre de bureau de première responsabilité, crée et préside un groupe de travail comprenant le Directeur de l'instruction et de l'éducation militaires (Direction du personnel militaire), en tant que principal bureau consultatif, et chargé de déterminer les composantes du MDN, officiers, MR supérieurs et subalternes et employés civils, qui doivent recevoir une instruction militaire non traditionnelle dans le domaine du maintien de la paix. p. 68

RECOMMANDATION 18 : Il est recommandé que les Forces canadiennes élaborent un programme d'instruction non traditionnelle de base que suivront toutes les composantes des Forces ainsi que les employés civils du MDN prenant part à ces opérations. p. 68

RECOMMANDATION 19 : Il est recommandé que la période d'instruction préalable au déploiement soit d'au moins 90 jours. Cette durée peut être réduite si l'unité fait partie des forces en attente de l'ONU, ou prolongée s'il s'agit d'une unité mixte ou qui compte de nombreux militaires d'appoint (voir l'exposé ci-dessous sur les quartiers généraux des commandements). L'instruction des militaires varie davantage selon la mission, mais elle doit comporter plus que les quelques jours qui y sont consacrés à l'heure actuelle et durer entre 14 et 21 jours environ (plus pour les observateurs, moins pour les officiers d'état-major). p. 69

RECOMMANDATION 20 : Il est recommandé, compte tenu de la durée restreinte de la période d'instruction préalable au déploiement et des limites que cela impose à l'instruction non traditionnelle et propre à la mission, que certaines matières touchant le maintien de la paix soient enseignées à l'avance dans le cadre normal de l'instruction au niveau de l'unité et de l'instruction individuelle. Tout comme la préparation générale au combat, il s'agira simplement de mettre à jour et de perfectionner ces compétences durant les périodes d'instruction annuelle et préalable au déploiement. p. 70

RECOMMANDATION 21 : Il est recommandé que l'instruction militaire non traditionnelle liée au maintien de la paix fasse partie intégrante de la plupart des mécanismes et des établissements d'instruction militaire existants. p. 70

Quartier général de la Défense nationale

RECOMMANDATION 22 : Il est recommandé que le QGDN indique clairement, tant dans le libellé que dans l'esprit de la politique d'instruction, qu'au cours des années 90, les casques bleus canadiens devront recevoir une meilleure instruction militaire non traditionnelle dans le domaine du maintien de la paix. p. 71

RECOMMANDATION 23 : Il est recommandé que le QGDN crée, au sein de son organisation, une section centrale et conjointe de formation en maintien de la paix ayant prépondérance au niveau du personnel. Cette section travaillerait en étroite collaboration avec le Centre de formation pour le soutien de la paix qui sera bientôt mis sur pied par le CFT mais qui ne la remplacerait pas. p. 71

RECOMMANDATION 24 : Il est recommandé que le QGDN examine des moyens de diffuser rapidement l'information opérationnelle dont ont besoin les unités qui sont sur le point de se déployer, de façon à leur permettre de concevoir et donner efficacement leur instruction d'unité. p. 72

RECOMMANDATION 25 : Il est recommandé que le Conseil du perfectionnement professionnel des officiers examine les mandats conférés aux collèges d'état-major, aux collèges militaires et aux sections du personnel des FC, afin d'officialiser les objectifs concernant la formation en maintien de la paix à l'égard des divers niveaux de perfectionnement professionnel des officiers. p. 72

RECOMMANDATION 26 : Il est recommandé que la politique sur l'absence de contacts directs avec les unités en place soit étudiée dans le but de permettre aux unités de remplacement de communiquer avec les unités en place au sujet de l'instruction. p. 73

Quartiers généraux des commandements

RECOMMANDATION 27 : Il est recommandé que les commandements institutionnalisent un système fluide et cohérent d'analyse de la politique sur le maintien de la paix, l'établissement de la doctrine sur le maintien de la paix (d'abord axée sur un seul service, puis sur les trois services) et la création de normes de formation relatives au maintien de la paix. p. 73

RECOMMANDATION 28 : Il est recommandé que l'évolution du Centre des leçons retenues de l'Armée et la mise sur pied d'un centre de formation pour le soutien de la paix au sein du Commandement de la Force terrestre fassent l'objet d'efforts vigoureux, et que ces centres soient intégrés dans le système ci-dessus afin de fournir une mémoire institutionnelle fondée sur les expériences passées et de contribuer à l'élaboration de la future doctrine. Il convient de souligner que l'affectation des ressources destinées à ces centres ne devrait pas se faire au détriment de l'importance accordée aux trois services à l'échelle nationale. p. 73

RECOMMANDATION 29 : Il est recommandé, pour préserver sciemment les délais alloués à la formation en maintien de la paix, que les commandements envisagent théoriquement de diviser l'instruction préalable au déploiement en trois blocs qui se chevauchent : l'entraînement général

au combat, la formation en maintien de la paix et les formalités de départ. p. 74

RECOMMANDATION 30 : Il est recommandé que les commandements examinent les mandats conférés aux collèges d'état-major, écoles de guerre et autres établissements analogues afin de préciser leurs objectifs touchant la formation en maintien de la paix. p. 74

Quartiers généraux des secteurs de la Force terrestre

RECOMMANDATION 31 : Il est recommandé que les quartiers généraux de tous les secteurs de la Force terrestre assument l'entière responsabilité de l'instruction et soumettent tous les militaires d'appoint à un contrôle, de sorte qu'à leur arrivée dans une unité devant être déployée, ils aient atteint le même niveau de capacité générale de combat (normes d'aptitude au combat) que le personnel de l'unité en question. p. 75

RECOMMANDATION 32 : Il est recommandé que les quartiers généraux des secteurs de la Force terrestre constituent le principal centre de liaison avec les organisations non militaires et la filière par laquelle ces dernières (p. ex. la police civile, la Croix-Rouge et les partenaires canadiens du maintien de la paix, etc.) fournissent une aide à la formation. p. 75

Quartiers généraux de groupe-brigade et entités maritimes et aériennes similaires

RECOMMANDATION 33 : Il est recommandé, particulièrement dans le cas d'un premier déploiement, que le commandant de brigade soit le chef de l'équipe de reconnaissance et que la reconnaissance ait lieu avant l'instruction préalable au déploiement, qu'il aide le commandant d'unité à analyser la mission, établisse l'ordre de priorité des besoins d'instruction en fonction de cette analyse, conceptualise et effectue un exercice servant à confirmer que les besoins ont été satisfaits et y affecte les ressources nécessaires. p. 75

Bataillons, régiments, escadrons aériens et autres unités de taille similaire

RECOMMANDATION 34 : Il est recommandé que la période d'instruction préalable au déploiement de l'unité soit évaluée de manière à assurer une

formation générale adéquate en maintien de la paix sur des sujets tels que le droit des conflits armés, les méthodes de négociation, le règlement des conflits de faible intensité et la gestion du stress, de même qu'une formation propre à la mission sur des sujets comme le concept de l'opération, les règles d'engagement, les instructions permanentes d'opération, la connaissance du milieu du théâtre d'opérations et la sensibilisation à la culture. p. 76

RECOMMANDATION 35 : Il est recommandé que les unités avisées d'un déploiement reçoivent tout l'appui nécessaire de la part d'experts en la matière. Ceux-ci pourraient venir des centres du Commandement de la Force terrestre (p. ex. le Centre de formation pour le soutien de la paix), des secteurs ou, dans la pratique, des unités qui ont récemment terminé une période de service dans le cadre de la même mission de maintien de la paix. p. 77

RECOMMANDATION 36 : Il est recommandé que les secteurs, les brigades et les unités s'efforcent beaucoup plus d'intégrer les aspects non militaires de la mission de l'ONU (p. ex. les ONG, les organismes onusiens et la police civile) à l'instruction préalable au déploiement, de sorte que le maintien de la paix soit le partenariat qu'il est censé être. p. 77

Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes et Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne

RECOMMANDATION 37 : Il est recommandé que les collèges d'état-major modifient leurs programmes d'études de façon à y inclure davantage d'instruction militaire non traditionnelle aux fins du maintien de la paix ainsi que d'autres matières choisies dans le contexte du maintien de la paix. En outre, les collèges devraient inclure une formation aux côtés des autres partenaires du maintien de la paix (police civile, ONG, organismes de l'ONU). p. 78

Centre des leçons retenues de l'Armée et futur Centre de formation pour le soutien de la paix

RECOMMANDATION 38 : Il est recommandé que le Centre des leçons retenues de l'Armée se voie attribuer suffisamment de ressources pour

recueillir et mettre à jour des informations et des renseignements pertinents sur la ou les zones de mission et les communiquer, de manière facilement accessible, aux militaires et aux unités aux fins de l'instruction préalable à la mission. De plus, les conclusions des analyses effectuées par le Centre à l'égard des leçons retenues devraient être régulièrement transmises à tous les centres d'instruction pour qu'elles soient incluses dans l'instruction ou que celle-ci soit modifiée en conséquence. p. 79

RECOMMANDATION 39 : Il est recommandé que le futur Centre de formation pour le soutien de la paix soit mis sur pied dans les plus brefs délais et qu'il reçoive suffisamment de ressources pour recueillir des données et créer toute une gamme de modules d'instruction ou déterminer à quel endroit trouver ces modules ainsi que des ressources, des experts en la matière, etc., et que tous ces services soient offerts aux militaires et aux unités aux fins de l'instruction préalable à la mission. Un rôle auxiliaire consisterait à offrir ces mêmes services à d'autres établissements d'instruction. p. 79

RECOMMANDATION 40 : Il est recommandé qu'un examen soit entrepris en vue de déterminer s'il est possible de fusionner les responsabilités d'un quartier général de force opérationnelle interarmées, du Centre des leçons retenues de l'Armée, du Centre de formation de l'Armée pour le soutien de la paix, du Centre de simulation de l'Armée et peut-être du Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne sous la direction d'un commandant qui relèverait du Commandement de la Force terrestre pour les questions touchant l'Armée de terre et du QGDN pour celles touchant les trois services. p. 80

Collège militaire royal

RECOMMANDATION 41 : Il est recommandé que le Collège militaire royal mette sur pied des cours théoriques sur le maintien de la paix et qu'il envisage sérieusement de créer un diplôme d'études de premier cycle dans le domaine du maintien de la paix. p. 82

RECOMMANDATION 42 : Il est recommandé que les élèves-officiers du CMR reçoivent au moins deux heures de cours par année, uniquement sur le droit des conflits armés. Cette formation, ainsi qu'une instruction supplémentaire sur l'éthique et les préjugés, devrait constituer le point de

mire tout au long de l'application opérationnelle plutôt qu'un aperçu juridique ou théorique. p. 82

École des recrues des Forces canadiennes et autres établissements d'instruction élémentaire

RECOMMANDATION 43 : Il est recommandé que tous les établissements d'instruction élémentaire améliorent l'instruction qu'ils donnent sur le droit des conflits armés. p. 82

Écoles de combat

RECOMMANDATION 44 : Il est recommandé que les écoles de combat de secteur soient officiellement chargées de dispenser une formation en maintien de la paix en se fondant sur un programme du Commandement de la Force terrestre. Ces écoles devraient également se voir confier le mandat d'aider les autres commandements qui doivent accomplir des tâches liées au maintien de la paix. (p. ex. les escadrons d'hélicoptères), en fonction d'un programme élaboré par ces commandements. p. 82

Réserve

RECOMMANDATION 45 : Il est recommandé que la Réserve, en particulier la Milice, examine ses objectifs d'instruction afin d'y inclure une formation générale en maintien de la paix. Il faut aussi élaborer des normes de formation pour appuyer ces objectifs. p. 83

RECOMMANDATION 46 : Il est recommandé que les secteurs de la Force terrestre assument l'entière responsabilité de l'instruction améliorée des militaires d'appoint de la Milice, de sorte qu'à leur arrivée dans une unité devant être déployée, au début de la période préalable au déploiement, ils aient atteint le même niveau d'entraînement général au combat et de formation générale en maintien de la paix que le personnel de l'unité en question. p. 83

Bureau du Juge-avocat général

RECOMMANDATION 47 : Il est recommandé qu'une directive du Chef d'état-major de la Défense énonce la doctrine des FC sur le droit des conflits armés, afin de souligner l'importance de l'instruction dans ce

domaine, et désigne le Bureau du Juge-avocat général comme centre de responsabilité à l'égard de cette instruction. p. 84

RECOMMANDATION 48 : Il est recommandé qu'on s'applique principalement à intégrer toute l'instruction actuelle et future sur le droit des conflits armés dans un contexte opérationnel, et que du personnel militaire opérationnel tels les MR supérieurs et les officiers d'infanterie soit formé de façon à pouvoir donner une bonne partie de cette instruction. p. 85

RECOMMANDATION 49 : Il est recommandé que l'aspect comportemental du droit des conflits armés soit reconnu de sorte que son enseignement fasse partie intégrante de l'instruction élémentaire de tous les membres des FC, et que ces derniers reçoivent régulièrement une instruction de recyclage à cet égard. p. 85

RECOMMANDATION 50 : Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général soit chargé de déterminer le genre et le niveau d'instruction spéciale exigée des personnes exerçant des fonctions de commandement en vertu desquelles elles sont raisonnablement susceptibles d'être appelées à interpréter et à appliquer le droit des conflits armés. Dans le domaine du maintien de la paix, ces personnes comprennent invariablement des caporaux et des sergents. p. 85

RECOMMANDATION 51 : Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général soit chargé de surveiller l'élaboration d'un programme d'instruction sur le droit des conflits armés qui serait propre à la mission et qui comporterait des cours de recyclage de brève durée, lesquels seraient particulièrement axés sur l'application du droit des conflits armés à une mission de maintien de la paix donnée. p. 85

RECOMMANDATION 52 : Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général, en collaboration avec divers établissements d'instruction des FC, mette à jour ou crée un programme d'instruction assorti des ressources nécessaires. Il faudrait aussi encourager le Bureau du Juge-avocat général à remanier et à publier son ébauche de manuel sur le droit des conflits armés, qui date de 1986. p. 86

RECOMMANDATION 53 : Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général fasse appel aux compétences et à la participation du Comité

international de la Croix-Rouge en ce qui touche la conception et la prestation du programme d'instruction sur le droit des conflits armés. p. 86

AUTRES SOURCES QUANT AUX PRATIQUES ET CONSEILS EN MATIÈRE D'INSTRUCTION

Centre Pearson pour le maintien de la paix

RECOMMANDATION 54 : Il est recommandé que les Forces canadiennes continuent d'envoyer leurs membres suivre tous les cours du Centre Pearson pour le maintien de la paix dans les buts suivants : former les militaires des FC, acquérir une expertise additionnelle permettant d'élaborer la formation des FC en maintien de la paix, recevoir une instruction dans le milieu civilo-militaire particulier du Centre, et contribuer au caractère et au contenu civilo-militaires du programme de formation du Centre. p. 87

Police civile canadienne

RECOMMANDATION 55 : Il est recommandé que les Forces canadiennes examinent la formation donnée à la police canadienne pour ce qui est de déterminer l'emploi minimal de la force, la vaste gamme des options disponibles et comment procéder graduellement à l'escalade et à la désescalade en fonction de ces options. p. 89

RECOMMANDATION 56 : Il est recommandé que les Forces canadiennes examinent l'utilité éventuelle d'une certaine formation dispensée à la police canadienne dans des domaines tels que la médiation et la négociation ainsi que l'instruction de survie de l'agent, notamment l'instruction de survie préalable au déploiement et propre à la mission que reçoivent les agents des services de police civils canadiens. p. 90

Vérificateur général

RECOMMANDATION 57 : Il est recommandé que les FC suivent la sous-vérification que le vérificateur général effectue actuellement au sujet de la formation en maintien de la paix, afin d'en tirer des leçons et des idées. p. 91

Instruction militaire sur le maintien de la paix dispensée dans d'autres pays

RECOMMANDATION 58 : Il est recommandé que le Canada suive de près l'étude que mène le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU sur la formation en maintien de la paix donnée par tous les États membres, et que les Forces canadiennes se servent de ces indicateurs et d'autres pour évaluer en profondeur ces programmes d'instruction militaire sur le maintien de la paix en vue de les adapter aux besoins du Canada touchant la formation en maintien de la paix. p. 92

Nations Unies

RECOMMANDATION 59 : Il est recommandé qu'à mesure qu'elles élaborent une nouvelle instruction militaire non traditionnelle pour le maintien de la paix, les Forces canadiennes partagent avec l'ONU et d'autres pays fournisseurs de contingents des programmes de cours, du matériel d'instruction, etc. p. 94

RECOMMANDATION 60 : Il est recommandé que le Canada continue de jouer un rôle de premier plan pour ce qui est d'aider le DOMP de l'ONU, notamment grâce à des équipes d'aide à la formation, dans le but d'élaborer et de fournir à divers autres pays fournisseurs de contingents des normes, du matériel et une aide en matière de formation. p. 94

CHAPITRE UN

Introduction : raison d'être et politique

INSTRUCTION MILITAIRE NON TRADITIONNELLE POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX — RAISON D'ÊTRE

Les casques bleus canadiens s'acquittent particulièrement bien de leur tâche. Cela n'est pas surprenant, étant donné les antécédents sociaux et éducationnels des personnes qui s'enrôlent dans les forces armées du Canada, ainsi que le professionnalisme et la préparation générale au combat des Forces canadiennes (FC). Le Canada a donc joué un rôle de premier plan dans la création et l'évolution du maintien de la paix. Paradoxalement, nombreux sont les hauts gradés militaires canadiens qui croient que l'instruction au combat générale traditionnelle qui est donnée en préparation à la guerre est suffisante pour le maintien de la paix. Cette philosophie prédominait jusqu'à récemment et, en septembre 1995, il y avait peu d'exemples de ce qu'on appelle dans la présente étude l'instruction militaire non traditionnelle pour le maintien de la paix (le sujet est approfondi ci-après).

Cependant, l'équipe d'étude a pris connaissance de demandes répétées présentées par des militaires canadiens, de haut niveau surtout, voulant que de l'instruction militaire non traditionnelle pour le maintien de la paix soit dispensée. Plusieurs d'entre eux, qui étaient sur le point de partir en mission de maintien de la paix ou qui en arrivaient, ont exprimé leurs préoccupations[1] quant à l'insuffisance de l'instruction propre au maintien de la paix pour eux et pour les militaires sous leur commandement. Plusieurs officiers et sous-officiers qui ont servi durant des missions de maintien de la paix ont conclu, à la suite de leur expérience auprès des Nations Unies (ONU), que des compétences propres au maintien de la paix allant au-delà de la préparation traditionnelle au combat, sont nécessaires pour accroître les chances de succès des activités de maintien de la paix. En outre, ils étaient d'avis que certaines de ces compétences devraient être enseignées bien à l'avance plutôt qu'à la dernière

minute durant l'instruction préparatoire au déploiement ou, encore pire, sur le théâtre des opérations.

Ces points de vue opérationnels et ces demandes revêtent une urgence à laquelle, de l'avis de l'équipe d'étude, les responsables de l'instruction n'ont pas beaucoup réagi. Cependant, il semble qu'il y ait un certain nombre de centres de responsabilité au ministère de la Défense nationale qui s'apprêtent à prendre ou qui voudraient prendre certaines mesures d'importance. Plusieurs institutions d'instruction ont mentionné que des participants à des cours avaient remis en question la faible priorité et la couverture superficielle accordées à divers sujets liés au maintien de la paix, et que certains changements limités avaient déjà été apportés pour répondre à cette « demande de la clientèle ». Ce dont les institutions et les mécanismes (p. ex. à l'unité) d'instruction des FC ont vraiment besoin pour répondre à cette demande, c'est une certaine quantité de pouvoirs délégués pour accroître le nombre ou intégrer de tels composants d'instruction sur le maintien de la paix. Ces pouvoirs doivent êtres assortis des ressources suffisantes pour que l'on puisse donner aux casques bleus cette instruction militaire non traditionnelle plus approfondie.

De leur côté, un certain nombre d'individus et de centres de responsabilité du MDN demeurent sceptiques quant à la nécessité d'en faire beaucoup plus que l'instruction générale au combat. Il serait peut-être utile d'examiner la raison d'être de l'instruction militaire non traditionnelle pour le maintien de la paix, et l'évolution des politiques canadiennes et de l'ONU.

À un niveau fort différent des priorités changeantes du Canada en matière de défense, l'ONU a été témoin quant à elle d'un changement important de la nature des opérations traditionnelles de maintien de la paix[2], et participe maintenant à ce que l'on appelle souvent des activités de maintien de la paix « de deuxième génération ». Cela montre que l'on reconnaît de plus en plus que les situations d'urgence sur lesquelles se penche l'ONU sont complexes, et nécessitent des approches complexes si l'on veut qu'elles soient résolues en tout ou en partie. On n'assume dorénavant plus que l'on puisse mettre fin à une crise en faisant appel à un grand nombre de militaires disciplinés qui connaissent bien l'art de la guerre. La Somalie représente peut-être l'exemple le plus probant de l'échec de l'approche traditionnelle du maintien de la paix.

L'opération en Somalie a peut-être aussi permis de répondre à une question que se posaient de nombreux militaires canadiens à propos de l'acceptation du maintien de la paix en tant que l'un de leurs rôles principaux, avec la doctrine et l'instruction propres au maintien de la paix qui

l'accompagnent. Certains militaires canadiens ne voulaient pas voir leur préparation au combat affaiblie par ce qui, croyaient-ils, pouvait devenir une importance démesurée accordée à des opérations de maintien de la paix relativement bénignes « de type Chypre ». Cela explique peut-être pourquoi on répète souvent la phrase suivante : *l'instruction au combat donne aux militaires toutes les compétences nécessaires pour les opérations de maintien de la paix.* Cependant, et paradoxalement, non seulement les récentes opérations de maintien de la paix de l'ONU ont souligné la nécessité de dispenser une instruction militaire non traditionnelle substantielle pour le maintien de la paix, mais certaines d'entre elles, par exemple celles menées dans l'ancienne Yougoslavie et en Somalie, ont mis en évidence la nécessité absolue de la préparation au combat pour le maintien de la paix.

La présente étude suppose que la préparation générale au combat demeure la force essentielle des militaires canadiens, et que la formation en maintien de la paix vient s'ajouter à l'instruction générale au combat et l'enrichir. L'augmentation du nombre et de la complexité des opérations de maintien de la paix de l'ONU ne s'est pas faite sans un accroissement du danger pour les membres du personnel de l'ONU, qu'ils soient militaires ou civils. Les demandes voulant que l'ONU intervienne encore plus dans des conflits internes auront pour effet d'exposer à des dangers encore plus grands les participants aux missions de l'ONU. Il est essentiel que les troupes canadiennes soient bien entraînées à faire face aux situations de combat, de façon à ce qu'elles puissent efficacement se défendre et protéger d'autres personnes dans la zone de mission.

C'est pourquoi nous soutenons avec vigueur que le MDN n'est pas aux prises avec un dilemme de type « l'un ou l'autre », et qu'en fait les deux aspects de l'instruction, celui du combat et celui du maintien de la paix, sont essentiels. À part le fait que les deux soient nécessaires, leur symbiose ou le renforcement que chacun apporte à l'autre sont aussi importants. Ce qui saute aux yeux, c'est la mesure dans laquelle l'aptitude au combat permet aux troupes canadiennes de mieux exécuter certains des rôles de maintien de la paix non liés au combat. Le fait que les compétences liées au maintien de la paix viennent augmenter la sécurité et la capacité de combattre des troupes canadiennes est moins manifeste, mais il s'agit d'un point tout aussi important. Par exemple, la capacité d'agir à titre de médiateur ou de négocier dans une situation dangereuse a des répercussions évidentes sur le plan de la sécurité pour les forces militaires canadiennes, tant au niveau des personnes qu'à celui des unités. De même, la formation linguistique et les connaissances culturelles/politiques

acquises ont des répercussions sur la collecte de renseignements qui peuvent se traduire par des avantages tactiques tangibles. Une étude, qui a toutefois examiné la question de manière limitée, a conclu qu'une « analyse des pertes liées au maintien de la paix permet d'établir un lien entre l'instruction spécialisée et les taux de pertes : la formation spécialisée en maintien de la paix semble réduire les pertes parmi les forces de l'ONU[3] ».

La question qui se pose est la suivante : qu'inclut-on dans la formation en maintien de la paix — c.-à-d. l'instruction militaire non traditionnelle? Et cette question mène à un examen de la liste des compétences requises pour satisfaire les exigences opérationnelles ou fonctionnelles possibles d'une opération de maintien de la paix de l'ONU. Bien qu'elles ne s'appliquent pas uniquement aux opérations de maintien de la paix, ces compétences sont à tout le moins substantiellement différentes des compétences et des attitudes que l'on enseigne habituellement aux militaires canadiens.

Dans le cadre de la présente étude, l'instruction militaire non traditionnelle pour le maintien de la paix fait référence à l'enseignement des compétences requises dans les situations suivantes :

Questions stratégiques/politiques :

1. Limites opérationnelles imposées par les mandats de l'ONU;
2. Incertitudes opérationnelles résultant de mandats et de règles d'engagement imprécis de l'ONU;
3. Travailler sous le contrôle opérationnel de l'ONU en campagne tout en restant sous le commandement d'autorités canadiennes;

Questions opérationnelles :

4. Des instructions permanentes d'opération de l'ONU différentes, et qui parfois portent à confusion ou ne couvrent que le strict minimum;
5. Travailler avec et auprès des contingents militaires de pays n'appartenant pas à l'OTAN et de forces de police civiles[4];
6. Travailler auprès de grands organismes internationaux qui ne font pas partie de l'ONU, p. ex. les ONG, le CICR[5];
7. Travailler auprès de grandes agences de l'ONU, p. ex. le HCR, le PAM et le PNUD[6];
8. Travailler avec d'autres composants civils importants de l'ONU tels qu'une direction des droits de la personne ou une direction du contentieux;

Questions liées à l'environnement sur le théâtre des opérations :

9. Avoir à traiter directement avec des membres de la population et des autorités étrangères, particulièrement au niveau tactique ou communautaire;
10. Avoir à traiter comme des non-ennemis des belligérants armés, même si parfois il est tout à fait possible qu'ils deviennent hostiles pour des raisons d'autoprotection ou de recours à la force en vertu de l'art. 42 du chapitre VII de la Charte de l'ONU;

Formation spécialisée :

11. Médiation et résolution des conflits;
12. Questions liées aux violations des droits de la personne, p. ex. surveiller celles-ci;
13. Questions d'assistance humanitaire;
14. Rôle à jouer dans le travail d'après-conflit;
15. Gestion du stress causé par un incident critique;
16. Connaissance opérationnelle du droit des conflits armés.

Pour que les casques bleus puissent faire face à de telles situations et à de telles complications, il est nécessaire qu'ils reçoivent de l'instruction pour les activités de maintien de la paix de l'ONU, en plus de l'instruction relative à la préparation générale au combat. Nous nous pencherons de manière plus approfondie sur les compétences requises, et sur la façon de les acquérir, au chapitre 3 de l'étude.

Le Canada n'est pas le seul pays à ne pas avoir montré beaucoup d'enthousiasme pour la formation en maintien de la paix, car « ... les forces militaires occidentales ne sont à l'heure actuelle ni prêtes ni formées pour affronter efficacement les divers défis culturels et économiques qui sont associés aux opérations humanitaires dans les pays en cours de développement. ...Elles devraient conserver et promouvoir les officiers dont l'expertise inclut les opérations de maintien de la paix, d'administration d'aide humanitaire et de soutien aux autorités civiles, un domaine qui ne constitue pas une voie "d'avancement rapide" sur le plan de la carrière dans la plupart des organisations militaires[7] ». Certains pays, dont ceux de la Scandinavie, ont embrassé avec plus d'enthousiasme la formation propre au maintien de la paix. L'équipe d'étude a noté que de nombreux militaires des FC interrogés avaient hâte d'avoir l'autorité nécessaire pour imiter et même dépasser de telles initiatives d'instruction propre au maintien de la paix.

L'une des matières à enseigner que l'on associe habituellement à l'instruction militaire traditionnelle, et qui revêt une importance particulière à la lumière de la conduite des divers contingents nationaux de la force de maintien de la paix de l'ONU en Somalie, est celle du droit des conflits armés. « Il ne faut pas (le) considérer comme une question de peu d'importance, mais plutôt l'intégrer à la vie militaire de tous les jours. Le respect du droit des conflits armés est une question d'ordre et de discipline. Il incombe aux chefs de le mettre en application et d'en tenir compte dans les missions assignées à leurs subalternes ...[8] »

Frits Kalshoven, qui écrit à propos des militaires en général rappelle à juste titre que « ce serait un vrai miracle si tous les membres des forces armées étaient des anges, ou même simplement des combattants respectueux de la loi — et qu'ils le restaient pendant toutes les phases de la guerre. Des facteurs tels que *des programmes d'instruction insuffisants ou mal orientés* ou un manque de discipline jouent peut-être un rôle à cet égard[9] » (c'est nous qui soulignons).

Le Canada a eu la chance de vivre dans la paix, et les Forces canadiennes ont inévitablement accordé une priorité peu élevée en matière de formation sur un sujet qu'elles percevaient comme n'ayant aucune applicabilité opérationnelle à court ou à moyen terme. Plus les années passaient après la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée, et plus la pertinence du droit des conflits armés pour les opérations courantes des Forces canadiennes s'estompait. En termes simples, le MDN a en général oublié de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les membres de son personnel aient une connaissance suffisante de ces lois. Cet oubli a eu des implications plus sérieuses à la suite de deux développements liés entre eux. L'un était l'évolution du contenu, de l'interprétation et de l'application du droit des conflits armés. L'autre, qui représente le changement le plus important, est l'émergence d'un ensemble de variables plus complexes auxquelles doivent faire face les casques bleus au cours des missions de maintien de la paix de deuxième génération, qui visent à résoudre des situations d'urgence complexes.

Pour ces raisons, nous avons inclus dans la présente analyse la formation en droit des conflits armés, même s'il ne fait pas de doute qu'il s'agit là d'un composant qui devrait aussi faire partie de l'instruction militaire traditionnelle.

POLITIQUE DU GOUVERNEMENT CANADIEN

Parlement

Étant donné les besoins et les rôles changeants du Canada en matière de sécurité après la guerre froide, un certain nombre de comités parlementaires ont examiné récemment la question du maintien de la paix : le Sous-comité du Sénat a déposé son rapport en février 1993[10], le Comité permanent de la Chambre des communes, en juin 1993[11], et un Comité spécial mixte du Sénat/de la Chambre des communes en octobre 1994[12].

Les deux premiers comités ont certainement remarqué la réticence évidente des forces militaires du Canada à donner une plus grande priorité au maintien de la paix, et ont exprimé leur désaccord. Le Sous-comité du Sénat a rapidement établi qu'un « thème constant de la politique de défense du Canada est que la participation aux opérations de maintien de la paix ne constitue pas pour les Forces canadiennes une fonction principale mais secondaire [13] . » Le rapport continue en disant que :

> « Une étude interne du ministère de la Défense nationale sur le maintien de la paix en arrivait récemment à la conclusion que les outils du soldat sont les outils du personnel de maintien de la paix... les former à la guerre, c'est aussi les former à la paix. Par conséquent, le meilleur casque bleu est celui qui connaît bien son métier, qu'il soit soldat, marin ou aviateur. Cependant, même si le Sous-comité convient que la formation militaire donnée aux soldats canadiens de la paix est d'une qualité exceptionnelle, il croit qu'on pourrait encore l'améliorer en y ajoutant des sujets qui ne sont pas forcément de nature militaire. Le présent rapport repose tout entier sur l'idée que le monde vient d'entrer dans une nouvelle ère et que le maintien de la paix se conjugue autrement [14] . »

Bien que reconnaissant l'importance des capacités de combat générales, le Sous-comité du Sénat recommandait que l'on « mette davantage l'accent sur le règlement et la gestion des conflits, de même que sur l'ONU, les organisations régionales ainsi que sur l'histoire des opérations du maintien de la paix et leurs méthodes ....[quand les effectifs des Forces canadiennes] sont déployés dans un pays étranger, il faut leur fournir une formation spéciale sur l'histoire, la tradition et la culture de ce pays[15]. »

Le Comité permanent de la Chambre des communes, qui a déposé son rapport quatre mois plus tard, reprenait plusieurs des mêmes thèmes, entre autres choses que

« La préparation donnée aux militaires avant leur départ pour une opération de l'ONU :

a) doit être effectuée de façon plus systématique;
b) doit être améliorée afin de mieux sensibiliser les militaires aux différents us et coutumes des populations locales;
c) doit être améliorée afin que tous les militaires des unités susceptibles d'être déployées dans des opérations de l'ONU reçoivent une meilleure formation en matière de résolution de conflits, de médiation et de négociation[16]. »

Le rapport du Comité spécial mixte, déposé l'année suivante, ne portait pas sur les besoins en matière de formation à proprement parler, mais demandait des « Forces qui soient *souples, mobiles et qui s'adaptent à toutes les situations* : ... formées et équipées pour faire face, comme nous l'avons vu récemment, à des circonstances qui étaient imprévisibles il y a seulement dix ou même cinq ans, pour évoluer dans des situations qui frisent le conflit, dans des climats tropicaux ou nordiques...[17] »

Ministère de la Défense nationale

L'énoncé de politique officiel le plus récent du gouvernement du Canada et du ministère de la Défense nationale est le Livre blanc sur la défense de 1994. Seulement trois paragraphes du Livre blanc portent sur l'instruction militaire proprement dite, dans lesquels on trouve ce qui suit :

« Le gouvernement est convaincu que la meilleure façon de préparer les Forces canadiennes aux missions multilatérales [de maintien de la paix] est de les *former au combat*... Ainsi préparées, les Forces disposent des compétences nécessaires pour faire face à toutes sortes de situations inattendues susceptibles de se présenter...[18] » (c'est nous qui soulignons)

Le Livre blanc reconnaît tout de suite après « l'utilité de sensibiliser les soldats de la paix à la culture des pays où ils sont envoyés, et de leur donner des bases solides en matière de droit humanitaire international et de résolution des conflits » et affirme, dans une déclaration qui semble plutôt exagérée, que « Bien que cette instruction ait toujours fait partie des préparatifs auxquels sont soumis les militaires canadiens; lui sera accordé encore plus d'importance à l'avenir.[19]. »

Bien qu'une telle instruction n'ait pas toujours été donnée aux casques bleus canadiens, l'avenir semble prometteur. L'équipe d'étude a remarqué,

parmi les personnes qu'elles a interviewées, une sensibilisation générale aux grandes lacunes à combler en matière d'instruction pour le maintien de la paix, et une volonté, voire même un grand enthousiasme, de la part des intervenants du domaine de l'instruction à satisfaire les besoins en matière d'instruction militaire non traditionnelle.

À part les positions ministérielles formulées sur l'instruction pour le maintien de la paix, un certain nombre d'études internes du MDN et une directive extrêmement importante du Sous-chef d'état-major de la Défense, datée de décembre 1993, existent déjà. Nous abordons le sujet de ces études et de cette directive en profondeur au chapitre 2, dans la mesure où elles se rapportent plus à l'évolution interne de la doctrine et des instructions d'opération des Forces canadiennes qu'à la politique ministérielle.

Il vaut aussi la peine de noter que le Canada (Affaires étrangères et Commerce international (MAECI) et la Défense nationale) viennent tout juste de terminer, après un an, une étude conjointe[20] sur l'amélioration de la capacité d'intervention rapide de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix. Le principal message de l'étude est le suivant : l'ONU et, par extension, ses pays membres et leurs unités militaires en alerte doivent être beaucoup mieux préparés à se déployer rapidement. La situation traditionnelle dans laquelle le Canada et d'autres pays fournisseurs de contingents bénéficient d'une longue période pour choisir leurs troupes et les préparer sera de moins en moins fréquente. L'intervention rapide deviendra de plus en plus importante pour les casques bleus de l'ONU, et exigera que l'instruction soit dispensée à l'avance.

NATIONS UNIES

À cause du manque de ressources de l'ONU et de l'envergure de l'instruction requise pour les forces de maintien de la paix, presque tous les énoncés de l'ONU sur l'instruction commencent en stipulant qu'« il incombe aux pays membres de former leur personnel civil, leurs policiers et leurs militaires en vue de leur participation à des missions de maintien de la paix[21]. » En même temps, l'ONU sait très bien que « de plus en plus, toutefois, les pays membres fournissent des troupes qui n'ont ni l'équipement ni la formation nécessaire[22]. » Pour pouvoir satisfaire partiellement à ces besoins en matière de formation, des activités de formation pour le maintien de la paix sont menées par un certain nombre d'organismes de l'ONU, en particulier la section de la formation du

Département des opérations de maintien de la paix (DOMP). Les autres organismes incluent l'unité de formation du Bureau de la gestion des ressources humaines, le Département de l'administration et de la gestion, le Département des affaires humanitaires, le Centre de formation de l'Organisation internationale du travail, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

Il existe une vaste expertise au sein de la DOMP et dans d'autres organismes de l'ONU. Cependant, ces agences disposent invariablement de ressources limitées, et en raison des difficultés logistiques et politiques que présente la production de matériel de formation au sein de l'ONU, la plupart de ses publications et de ses modules de formation sont moins avancés que les publications canadiennes, ou ne sont pas totalement adéquates. Entre autres choses, il serait avantageux que le Canada améliore son matériel et ses programmes de formation en maintien de la paix, puis les offre à l'ONU afin qu'elle en fasse des modèles potentiels pour l'instruction des autres forces nationales.

En gros, l'ONU s'attend à ce que le Canada prépare son programme de formation en maintien de la paix et dispense celle-ci à ses propres militaires, et elle n'est pas en mesure de donner beaucoup de lignes directrices ou de conseils pour ce faire. En fait, le Canada devrait se considérer comme une ressource en matière d'instruction pour l'ONU.

CHANGEMENT IMMINENT

Jusqu'à ce qu'apparaissent les tensions et les contraintes des missions de maintien de la paix en Somalie et dans l'ex-Yougoslavie, le fait que l'instruction générale au combat ne convenait pas tout à fait au maintien de la paix n'était pas très évident pour les observateurs de l'extérieur ou ceux du Quartier général de la Défense nationale (QGDN) au Canada. De toute évidence, les militaires canadiens qui ont servi dans les nouvelles missions de maintien de la paix de deuxième génération, tenues dans des situations d'urgence de plus en plus complexes et souvent dans des « états en faillite », ont été parmi les premiers à identifier les lacunes relatives à l'instruction. Plusieurs d'entre eux continuent de demander une instruction militaire non traditionnelle accrue pour les casques bleus canadiens.

Naturellement, comme l'explique le chapitre 2, le système des Forces canadiennes dans son ensemble a été plus lent à reconnaître son rôle changeant en matière d'activités de maintien de la paix de l'ONU, ainsi que les besoins afférents en matière d'instruction, et à s'adapter à cette nouvelle

situation. Malgré cela, l'équipe d'étude a relevé avec plaisir que certains éléments clés du système d'instruction des FC ont reconnu le besoin d'apporter des changements, et ont hâte de recevoir l'autorisation d'amorcer une telle réforme.

Dans ce qui sera perçu, espérons-nous, comme une contribution aux travaux de la Commission d'enquête et un appui aux nombreux militaires canadiens qui souhaitent voir une évolution et une croissance de la formation canadienne en maintien de la paix afin de répondre plus efficacement aux besoins des casques bleus d'aujourd'hui, le chapitre 3 contient des observations et recommandations sur les façons dont l'instruction des FC pourrait être modifiée ou enrichie.

CHAPITRE DEUX

Instruction reçue par les militaires canadiens

ORGANISATION DE L'INSTRUCTION DANS LES FORCES CANADIENNES

Le Livre blanc sur la défense donne au ministère de la Défense nationale les lignes directrices gouvernementales en fonction desquelles on élabore des politiques et des programmes. Le recrutement et la gestion du personnel font partie de cette activité. « Le Système de gestion du personnel des FC... débute lorsqu'un utilisateur détermine un besoin en main-d'œuvre et comprend les phases de recrutement, de formation et de perfectionnement de militaires au cours de toute leur carrière et prend fin au moment de leur libération. Il vise principalement à s'assurer que les besoins en main-d'œuvre pour exécuter les opérations sont comblés. C'est également un outil de gestion de carrière [1] ».

L'instruction fait partie intégrante de ce système de gestion du personnel des Forces canadiennes. Toute l'instruction dispensée au sein des Forces canadiennes vise à atteindre l'état de préparation opérationnelle, qui permet d'accomplir les tâches confiées dans le cadre d'une mission. Il existe deux catégories d'instruction : l'instruction individuelle et l'instruction collective.

L'instruction individuelle est le processus en vertu duquel les divers membres des FC acquièrent les attitudes, les compétences et les connaissances nécessaires pour avoir un rendement efficace pendant toute leur carrière, pour progresser d'un niveau professionnel à l'autre et posséder les qualifications de spécialiste nécessaires. L'instruction collective est axée sur l'acquisition, le maintien ou l'amélioration de l'état de préparation opérationnelle et elle nécessite généralement la collaboration de deux ou plusieurs unités. Les deux types d'instruction sont gérés séparément, les responsabilités étant réparties entre deux groupes du QGDN : le Sous-ministre adjoint - Personnel (SMA(Per)) et le Sous-chef d'état-major de la Défense (SCEMD). L'instruction individuelle relève du SMA(Per), alors

que l'instruction collective relève du SCEMD. La planification et la gestion de l'instruction collective sont confiées aux commandements fonctionnels.

Instruction individuelle

« L'instruction individuelle dispensée au sein des Forces canadiennes vise principalement à préparer les militaires à satisfaire aux exigences professionnelles qui sont énoncées dans les descriptions des groupes professionnels militaires. Pour y arriver, il faut tenir compte à la fois des besoins généraux constants de l'organisation et de la progression de la carrière de chaque militaire. En d'autres termes, l'instruction individuelle peut comprendre les éléments suivants :

a. Cours réguliers – pour obtenir le rendement souhaité ou pour l'améliorer.
b. Cours de perfectionnement – pour préparer les militaires à assumer des responsabilités plus grandes au sein de l'organisation.
c. Programmes d'éducation – pour donner aux militaires la capacité de répondre aux besoins futurs et d'atteindre les objectifs futurs[2].

Ce système qui s'applique au cours de toute la carrière a pour but de donner aux recrues l'instruction militaire générale dont elles auront besoin (il continue à s'appliquer à mesure qu'elles montent en grade) et de leur faire acquérir les compétences professionnelles dont elles auront besoin dans leur branche (et ce processus se poursuit également pendant que leur carrière progresse).

Il existe trois sortes d'instruction individuelle :

a. L'instruction militaire générale;
b. L'instruction militaire professionnelle, qui comprend l'instruction de base et l'instruction avancée; et
c. L'instruction spécialisée.

L'instruction militaire générale est basée sur la Description des exigences militaires fondamentales — Gen et la Description des exigences militaires fondamentales — Militaires du rang. Elle est obligatoire pour tous les membres des Forces armées ayant certains grades. Par exemple, les caporaux doivent suivre l'instruction de chef subalterne pour pouvoir être promus au grade de caporal-chef. L'instruction militaire professionnelle est basée sur les exigences du poste en question. Normalement, pour les MR, l'instruction militaire professionnelle avancée est liée au grade. Par

exemple, on donne l'instruction de niveau de qualification 6A aux caporaux-chefs pour qu'ils soient admissibles à la promotion au grade de sergent dans un poste précis. L'instruction spécialisée est basée sur des exigences qui s'appliquent à moins de 20 p. 100 de l'ensemble des postes militaires. Seules les personnes qui ont besoin de l'instruction pour s'acquitter de leurs travaux la recevront.

Il existe des liens d'interdépendance étroits entre cette instruction « générale » et cette instruction « professionnelle » pendant que la carrière des individus progresse.

Les lignes directrices du SMA(Per) stipulent que « toute l'instruction individuelle doit être organisée et dispensée par l'ensemble du Système d'instruction individuelle des FC (SIIFC), qui est un modèle de gestion élaboré pour contrôler la qualité et la quantité d'instruction et pour déterminer les ressources pour l'organiser[3] ». Le SIIFC comporte cinq phases : l'analyse, la conception, l'instruction proprement dite, l'évaluation et la validation. La phase de l'analyse est la plus importante car elle consiste à déterminer la nature de l'instruction donnée au personnel des FC : cette phase débouche sur l'adoption d'une norme de formation (normes que doit respecter une école ou un établissement d'instruction) ou une norme de formation en cours d'emploi (normes à respecter au travail). Ces normes contrôlent la qualité de l'instruction en définissant l'objectif général de l'instruction en fonction des besoins opérationnels des FC et en décrivant la norme minimum de rendement acceptable qui est attendue.

Instruction de base. L'instruction de base est l'instruction que reçoivent les toutes nouvelles recrues, qu'il s'agisse de simples soldats ou d'élèves-officiers. Elle est dispensée à l'École des recrues des Forces canadiennes, à l'École des élèves-officiers des Forces canadiennes et au Collège militaire royal. En ce qui concerne la Force terrestre, une certaine instruction de base supplémentaire est dispensée dans les écoles de combat. L'instruction de base comprend l'instruction militaire générale comme le maniement des armes, les exercices, le métier élémentaire de campagne, etc. On commence également à inculquer aux élèves des notions de l'art militaire, en leur enseignant les divers éléments qui constituent la base du génie militaire, les principes de leadership, les politiques relatives au personnel, le droit des conflits armés, le droit militaire, etc.

Instruction individuelle avancée. L'instruction individuelle avancée peut être dispensée au cours de toute la carrière militaire, et à différents endroits. Comme nous l'avons indiqué à la Section intitulée « Instruction

individuelle », il peut s'agir d'une instruction militaire générale, d'une instruction militaire professionnelle (il s'agit souvent d'un mélange des deux) ou d'une instruction spécialisée. Par exemple, des cours de leadership et d'état-major seront dispensés pour les niveaux de grades successifs (peu importe la nature du poste); ces cours font partie de l'instruction militaire générale, mais à des niveaux de plus en plus avancés. L'instruction militaire professionnelle et l'instruction spécialisée sont généralement liées à un poste bien déterminé et sont également dispensées aux niveaux de grades successifs.

Recyclage. Cette instruction individuelle est généralement donnée chaque année et elle est généralement axée sur le niveau de commandement. Dans le cas de la Force terrestre, le recyclage est réglementé par des normes individuelles d'aptitude au combat. Ces normes exigent que toutes les aptitudes soient vérifiées avant le recyclage; si l'on remarque une lacune, la personne concernée suit des cours de recyclage.

Gestion de l'instruction individuelle. La responsabilité pour tous les aspects du système d'instruction individuelle est répartie entre trois niveaux de gestion :

a. Le QGDN — fixe la politique, détermine les besoins quantitatifs, définit les tâches et vérifie la mise en œuvre de la politique;
b. Organisme de commandement/d'instruction désigné — établit des normes d'instruction, valide l'instruction et fournit les ressources nécessaires; et
c. Établissement d'instruction — conçoit et dispense l'instruction et évalue les participants et l'instruction.

Instruction collective

Elle est axée sur la performance d'une équipe ou d'une unité et vise à réaliser ainsi qu'à accroître la capacité opérationnelle. Ses politiques relèvent de la responsabilité du Sous-chef d'état-major de la Défense, alors que la planification, l'élaboration et la gestion de l'instruction collective sont déléguées aux commandements fonctionnels par l'intermédiaire de Directives du CEMD aux commandants, qui décrivent avec précision les missions que les FC doivent accomplir, y compris les missions d'instruction.

L'instruction collective se fait au niveau des unités et des formations. Il s'agit de rassembler les aptitudes de base des divers soldats pour que les

individus forment une équipe (sous-unité) et que les sous-unités forment une unité homogène. Ce type d'instruction qui est pratiqué collectivement au niveau d'une unité ou de plusieurs unités combine l'instruction militaire générale et l'instruction professionnelle et peut être axé sur pratiquement n'importe quel scénario général ou précis : guerre traditionnelle, maintien de la paix en général, mission de maintien de la paix bien précise, aide à une autorité civile, p. ex.

C'est pendant l'instruction collective axée sur une mission précise que se fait le plus gros de l'instruction des Forces canadiennes dans le domaine du maintien de la paix.

Principes d'instruction des Forces canadiennes

Le personnel des FC reçoit son perfectionnement professionnel par le biais d'un mélange d'instruction et d'éducation officielles et d'expérience acquise sur le tas. Cela commence par l'instruction de base dans les matières d'instruction militaire générale (y compris l'introduction à l'éthique militaire), pour passer rapidement à l'instruction professionnelle. Quand ils font montre de certaines compétences et de certains dons pour l'emploi, les intéressés reçoivent de l'instruction supplémentaire pour les préparer à des responsabilités supplémentaires en matière de leadership. Ce grade supplémentaire signifie invariablement que l'on exige des connaissances professionnelles supplémentaires. Ce lien étroit entre l'instruction régulière et le perfectionnement des individus prévaut au cours de toute leur carrière, à tel point que l'on ne peut dissocier l'instruction de la progression de la carrière : le système forme un tout.

L'instruction au sein des Forces canadiennes est une structure d'instruction au niveau individuel (y compris l'instruction de base) et au niveau collectif, et elle est dispensée en fonction de circonstances particulières ou à titre de recyclage. Dans cette structure, il peut s'agir d'instruction militaire générale ou d'instruction professionnelle. On part du principe que « les tâches accomplies dans le cadre de l'instruction doivent correspondre le plus possible aux tâches professionnelles proprement dites [4] ».

Étant donné que l'instruction pour les opérations de paix peut se dérouler dans n'importe quelle partie de cette structure, nous avons identifié des unités ou des établissements clés ou représentatifs qui sont ou devraient faire partie du système d'instruction pour les opérations de maintien de la paix des FC, qu'il s'agisse d'autoriser l'instruction ou de la dispenser. Il s'agit notamment des unités ou établissements suivants :

- Quartier général de la Défense nationale
- Quartier général du Commandement de la Force terrestre;
- Quartier général de Secteur de la Force terrestre;
- Quartier général d'un groupe-brigade;
- Un certain nombre de bataillons et de sous-unités;
- Collège d'état-major et de commandement des FC;
- Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne;
- Centre des leçons retenues de l'Armée;
- Collège militaire royal;
- École des recrues des Forces canadiennes; et
- Bureau du Juge-avocat général.

Nous avons jugé que ces divers éléments donnent une assez bonne idée générale de l'instruction pour les opérations de paix dans les Forces armées canadiennes.

HISTORIQUE DE LA FORMATION EN MAINTIEN DE LA PAIX DANS LES FORCES CANADIENNES

Avant la fin de la guerre froide, le ministère de la Défense nationale a effectué plusieurs examens de la politique dans le but d'adapter la doctrine et l'instruction aux changements qui s'étaient produits à l'échelle nationale et internationale tant sur le plan financier que sur celui de la sécurité. Une évaluation importante de la contribution du Canada aux opérations de paix a été effectuée en 1981 et les recommandations qui se trouvent dans la Directive d'évaluation E1/1981 représentent toujours l'essentiel de la politique en vigueur au MDN à l'heure actuelle.

Outre l'évaluation de 1981, plusieurs études sur le personnel et sur les opérations de paix au sein du MDN ont été effectuées. Ces deux principales études arrivent à des conclusions diamétralement opposées en ce qui concerne la préparation pour les opérations de maintien de la paix. Il s'agit des études suivantes :

a. la FMC 3450 — 1(COS OPS) 16 Mai 1984 — FMC Paper on Peacekeeping (souvent appelé étude Lalonde, d'après le nom de son principal auteur, le Br. gén P. Lalonde, chef d'état-major de la Force mobile à l'époque). Cette étude a tiré la conclusion que les forces militaires organisées, équipées et entraînées au combat (une capacité

générale à combattre, p. ex.) sont les plus efficaces pour les opérations de maintien de la paix.

b. DCDS Appreciation of the Situation — CF Peacekeeping Resources and Commitments 19 sept. 1989 (souvent appelée l'étude Rowbottom, du nom de l'officier d'état-major du QGDN qui l'a dirigée). Cette étude est arrivée à la conclusion que les FC doivent créer des forces et des procédures spécialisées pour le rôle de maintien de la paix.

Le débat sur les deux points de vue — instruction générale ou spécialisée — a des incidences politiques et militaires et il s'est poursuivi dans bien des assemblées jusqu'à présent. C'est un sujet important et le débat évolue. Les chapitres 1 et 3 de la présente étude examinent plusieurs aspects du débat, depuis les installations spécialisées jusqu'à l'amélioration des cours actuels des FC, en passant par un dosage équilibré d'instruction générale et d'instruction axée sur une mission bien précise.

Évaluation de programme du QGDN E2/90

En novembre 1990, le sous-ministre du MDN et le Chef d'état-major de la Défense ont ordonné une nouvelle évaluation ministérielle; elle n'a été terminée qu'en juin 1992. Cette évaluation connue sous l'appellation Évaluation de programme du QGDN E2/90 avait pour objet :

a. D'examiner l'utilité et l'efficacité des opérations de maintien de la paix du MDN;
b. D'analyser des aspects particuliers de la conception, de l'exécution et du contrôle du programme; et
c. D'étudier des solutions de rechange qui pourraient faciliter, d'une manière efficace par rapport aux coûts, la réalisation des objectifs de la politique de défense et de la politique étrangère du Canada.

Voici un certain nombre de conclusions de l'évaluation qui ont des répercussions sur l'instruction et qui sont par conséquent pertinentes :

a. « Il n'existe pas de système de commandement et de contrôle ni de système de communication normalisé pour l'ensemble des Forces canadiennes. Pour chaque opération, le Canada utilise d'abord des systèmes ponctuels et met ensuite en place un système spécial pour chaque opération [5] ».

b. « L'organisme central d'instruction du ministère, le Service de l'instruction des Forces canadiennes (SIFC) ne joue pas un rôle important ni un rôle de coordination en matière d'instruction et d'éducation axées sur le maintien de la paix. Alors qu'il n'existe aucune analyse approfondie sur l'établissement d'un centre canadien pour la formation axée sur le maintien de la paix, c'est une idée qui ne bénéficie d'aucun appui pour le moment. *Cependant, étant donné l'interdépendance des éventuelles missions de maintien de la paix et des problèmes économiques, politiques et sécuritaires nationaux et internationaux, les casques bleus auront besoin de plus qu'une simple instruction militaire générale conventionnelle* [6] ». (C'est nous qui soulignons)

c. « Parmi les personnes interviewées, qu'il s'agisse de militaires ou de non militaires, que ce soit ici ou à l'étranger, nous n'avons pu trouver personne qui soit en faveur de l'établissement de forces de maintien de la paix spécialisées. La majorité d'entre elles estiment que le maintien de la paix n'est et ne devrait rester qu'une activité supplémentaire que les forces polyvalentes doivent être prêtes à assumer en " cas d'urgence " [7] ».

d. « Étant donné la situation internationale actuelle, le besoin de forces militaires polyvalentes, capables d'assumer de multiples tâches, se fait ressentir encore davantage. En ce qui concerne les opérations des forces de contingence, il est possible de réduire une force pour répondre aux besoins du maintien de la paix, mais difficile de faire l'inverse [8] ».

e. « Il importe de faire la distinction entre l'instruction militaire générale et la formation spécialisée axée sur le maintien de la paix. Toutes les sources estiment que les FC doivent accorder la priorité au maintien d'une puissance militaire polyvalente. En outre, des aptitudes militaires générales sont également essentielles pour bien s'acquitter de missions de maintien de la paix. *Par conséquent, la formation axée sur le maintien de la paix devrait être considérée comme quelque chose qui est centré sur le « système » de l'ONU (ou d'un autre organisme parrain), le mandat des forces, des briefings à caractère géopolitique ou portant sur des services de renseignement et des techniques spéciales comme celles dont les observateurs ont besoin* [9] ». (C'est nous qui soulignons)

f. « ... certaines améliorations en matière d'instruction seraient utiles au nouveau milieu du maintien de la paix. Elles pourraient comprendre un programme visant à inculquer des connaissances générales aux

recrues et aux élèves-officiers à leur arrivée; une certaine coordination des matières enseignées à tous les niveaux des collèges d'état-major et des écoles des FC pour insister notamment sur les problèmes typiques rencontrés au cours de toutes les phases des opérations de maintien de la paix et l'amélioration des lignes directrices et des programmes de briefings pour les commandants et les officiers du Contingent canadien qui font partie de l'état-major d'une force de maintien de la paix [10] ».

g. « Il existe des lacunes dans l'instruction au niveau du quartier général de l'ONU et au niveau national[11] ».

Directive 4500-1 du SCEMD 29 décembre 1993

Comme nous l'avons signalé au chapitre 1, la Chambre des communes et le Sénat ont effectué des études sur notre rôle de maintien de la paix en 1993. Elles contiennent toutes deux des recommandations précises en matière d'instruction, dont certaines ont été exposées au chapitre 1. À peu près en même temps, le J3 Maintien de la paix a fait une enquête[12] sur les commandements, les collèges et les écoles pour évaluer les programmes d'instruction et les cours qui permettent d'acquérir des aptitudes de maintien de la paix, en fonction des lignes directrices établies par l'ONU. En situant l'enquête dans un contexte précis, le J3 Maintien de la paix a déclaré que si la plupart des normes de l'ONU étaient traitées dans le cadre de l'instruction militaire générale ou de l'instruction préalable au déploiement, on craignait de plus en plus qu'elles ne soient pas toutes abordées de façon satisfaisante.

Voici les lignes directrices de l'ONU[13] :

a. Études géopolitiques (géographie, histoire, économie, système politique, forces de défense et de sécurité internes, influences internes et externes);
b. Mandat et mission de l'ONU (historique du conflit, principaux développements, participation des civils);
c. Administration, question médicale, paye, etc. (préparation préalable au déploiement);
d. Instruction axée sur le maniement des armes (individuelles, collectives, autres);
e. Reconnaissance du matériel (menaces internes et externes);
f. Équipement de navigation, radar;

g. Guerre chimique (caractéristiques, symptômes, précautions, utilisation du matériel);
h. Sensibilisation aux mines;
i. Exercice de campagne et procédure de combat;
j. Instruction militaire générale (entraînement physique, communications, premiers soins, hygiène, prise de conscience de l'importance de la santé);
k. Opérations de l'ONU (fonctions et postes d'observation, postes de contrôle, barrages routiers, fouilles, patrouilles, enquêtes, négociations, liaison, recours à la force, leadership);
l. Mesures de sécurité; et
m. Entraînement spécial (conduite, exercices avec véhicules blindés, embarquement dans les hélicoptères, cours d'état-major, élimination des explosifs, relations avec les médias).

Les réponses à l'enquête du J3 Maintien de la paix indiquent que l'on effectue divers types d'instruction traditionnelle mais que, d'une façon générale, peu de formations et d'institutions dispensent une instruction ou une éducation correspondant aux lignes directrices de l'ONU. L'équipe d'étude a jugé bon de signaler les points suivants :

a. Au sein du Commandement maritime et du Commandement aérien, l'instruction ne répond pratiquement jamais aux exigences de l'ONU.
b. Le Commandement de la Force terrestre (CFT) estime que le problème signalé dans le préambule du questionnaire du J3 était « dénué de tout fondement » et que l'instruction effectuée par ce commandement répondait aux exigences;
c. Le SIFC ne dispense absolument pas d'instruction axée spécifiquement sur les exigences de l'ONU, y compris à l'École des recrues;
d. Aucun cours militaire visant tout particulièrement à répondre aux exigences en matière de maintien de la paix n'était dispensé dans les collèges militaires. Une certaine instruction militaire pertinente était dispensée et une certaine instruction était disponible dans le cadre du programme d'études supérieures s'il est choisi par les candidats;
e. Le Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes a donné six conférences, prévu une période de discussion et fait un exercice sur le maintien de la paix; et
f. Le Programme de perfectionnement professionnel des officiers compte environ 11 heures d'étude individuelle sur le maintien de la paix ou sur des sujets s'y rapportant.

Les recommandations du rapport du Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères[14] (paru en février 1993), celles du rapport du Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des Anciens combattants (paru en juin 1993)[15], la directive d'évaluation de programme du QGDN E2/90 (parue en 1992) ainsi que d'autres études, ont incité le Sous-chef d'état-major de la Défense à publier la directive 4500-1 (SCEDM) (voir l'Annexe I) concernant les normes d'instruction pour les opérations de paix, dans le but de remédier aux lacunes, d'apporter des améliorations et de fournir des lignes directrices officielles en ce qui concerne la préparation et l'instruction du personnel des FC pour les opérations de maintien de la paix.

En examinant les exigences d'instruction, le SCEMD a constaté que :

a. « Les casques bleus des FC reçoivent la majeure partie de leur information et de leur instruction de trois sources : les cours généraux des FC qui portent sur certaines matières concernant le maintien de la paix, le recyclage annuel et l'instruction préalable au déploiement. L'information et l'instruction concernant les tâches et les rôles onusiens ont tendance à être d'ordre général mais elles sont essentielles comme point de départ ... ce qui fait d'un bon soldat un bon casque bleu, c'est principalement le noyau de connaissances et de compétences militaires générales qu'il apporte aux sessions annuelles de recyclage et aux sessions d'instruction préalable au déploiement [16] ».
b. « Étant donné qu'il existe peu de chance que le mandat et les circonstances de deux missions différentes soient identiques, on a jugé que la meilleure formation de base pour ces diverses opérations est l'instruction militaire générale, dans laquelle on met l'accent sur les compétences de base et sur les capacités de classification dont ont besoin les officiers et les militaires du rang. Pour accroître ces compétences, comme dans toute opération militaire, un recyclage périodique est nécessaire, ainsi qu'une instruction spécialisée qui peut être dictée par la mission ou les circonstances, et une instruction globale préalable au déploiement [17] ».

Le SCEMD en est arrivé aux conclusions suivantes :

a. « Il est généralement admis que les FC prennent des soldats, des marins et des aviateurs ayant déjà une certaine formation et leur fournissent une instruction spécialisée nécessaire avant de les déployer dans le cadre d'une mission de maintien de la paix. Cette instruction ... est axée sur le théâtre des opérations, le mandat de la mission et la

préparation environnementale, culturelle et administrative des individus ou des unités formées. Elle est normalement décentralisée, axée sur une mission bien précise et sa durée varie selon l'urgence du déploiement et la nature de la tâche [18] ».

b. « Il existe plusieurs domaines critiques sur lesquels il convient d'insister davantage, surtout en ce qui concerne des missions bien précises, juste avant le déploiement. Par ailleurs, bien que l'on ait acquis une vaste expérience dans le domaine de l'instruction axée sur le maintien de la paix en campagne, *il n'existe pas beaucoup d'instruction officielle par écrit concernant la nature des cours,* si ce n'est celle qui se trouve dans les guides de formation de l'ONU et dans le dépliant publié à l'échelle locale .... Enfin, il est devenu évident que *les FC ont besoin d'un lieu de ralliement visible pour l'instruction axée sur le maintien de la paix, la normalisation et la doctrine dans ce domaine,* d'un « *centre d'excellence* » pour réunir toutes ces compétences et connaissances [19] ». (C'est nous qui soulignons)

L'instruction du SCEMD dit ceci :

a. « Étant donné que l'on s'attend à ce que le personnel arrive aux séances d'instruction avec tout un bagage de compétences militaires de base, il faut donner la priorité à des renseignements concernant une mission précise, comme la situation géopolitique et militaire et la sensibilisation transculturelle. Dans le cas des unités formées, il faut concentrer l'attention sur l'amélioration des aptitudes opérationnelles collectives et de la cohésion du groupe [20] » .

b. « On enseignera des aptitudes supplémentaires liées à une mission, comme la sensibilisation aux mines, l'escorte de convois et les opérations de bouclage et de recherche seront enseignées selon les besoins. La vérification ou l'enseignement des compétences dans le maniement de petites armes à feu, la forme physique et les premiers soins auront également lieu dans le cadre du programme d'instruction. La directive émise à cet égard sous forme de suppléments de l'ordre d'assignation des tâches du QGDN indiquera les éventuelles exigences supplémentaires [21] ».

Voici quelques exemples des directives émises par le SCEMD :

a. Créer et instaurer des mécanismes et des procédures visant à définir avec précision les besoins en matière d'instruction; les pratiques de gestion efficaces pour la production, la diffusion, la présentation et le

contrôle de la documentation pédagogique; et une bonne capacité d'analyse de l'instruction.

b. Uniformiser l'instruction préalable au déploiement et les trousses d'information pour les individus, les unités mixtes et les unités formées.
c. Uniformiser l'instruction préalable au déploiement pour qu'elle soit axée sur une mission bien précise, faire une analyse intensive des aptitudes militaires générales et les confirmer, et se charger de l'administration du personnel.
d. Élaborer des trousses de formation et d'information pour l'instruction des recrues et l'instruction de base des officiers ainsi que pour les cours de chefs subalternes et de sous-officiers supérieurs, le Programme de perfectionnement professionnel des officiers, l'école d'état-major et les collèges d'état-major.
e. La mise en application de la directive doit être examinée périodiquement par le J3 Maintien de la paix, qui doit faire un rapport provisoire pour le 1er août 1994 et un rapport complet pour le 1er août 1995.

Dans son instruction, le SCEMD a indiqué les exigences d'instruction premièrement, pour les observateurs militaires, les officiers d'état-major et les petites unités mixtes et deuxièmement, pour les unités formées.

L'instruction du SCEMD est un document important qui constitue, à notre connaissance, la dernière directive d'orientation. Comme nous le soulignerons plus loin, malgré les tâches et les jalons précis qu'elle contient, nous n'avons pas été en mesure de trouver des preuves concrètes de son exécution[22], ni du rapport de J3 Maintien de la paix dont il est question au paragraphe e.

Le fait que l'on n'applique pas l'instruction du SCEMD est aussi significatif que son contenu, et il faut examiner le problème pour en tirer les leçons qui s'imposent quant aux changements que l'on pourrait apporter ultérieurement et à l'instruction axée sur le maintien de la paix. Nous estimons que cette lacune est due à la fois à une mauvaise compréhension des changements nécessaires et à l'absence d'un centre de responsabilité d'un niveau supérieur suffisant qui puisse fournir des conseils et superviser en permanence cette instruction.

Directives du SCEMD concernant une étude sur la formation axée sur le maintien de la paix dans les Forces canadiennes

Le 14 septembre 1995, la directive du SCEMD (voir l'annexe II) a mis en branle une étude sur l'instruction axée sur le maintien de la paix dans les Forces canadiennes. Son objectif est « d'évaluer l'instruction axée sur le

maintien de la paix qui est nécessaire en plus de l'entraînement normal au combat et de la formation professionnelle et de trouver le moyen le plus efficace et le plus rentable de dispenser cette instruction ». Le MDN a créé un groupe de travail qui est chargé de « donner généralement de l'aide à l'usager afin d'élaborer un plan de projet d'étude et d'identifier les sources d'information, les populations visées, les experts dans les différents domaines, les programmes de formation existants et les documents pédagogiques correspondants ».

La création de ce groupe d'étude est une bonne initiative qui pourrait avoir une influence importante si le SCEMD continue à le soutenir et à appuyer ses recommandations. Son appui personnel est d'une importance critique en ce sens qu'il est composé de membres d'un niveau relativement peu élevé et que c'est également le cas en ce qui concerne son centre de responsabilité, le J3 Instruction. Malheureusement, cette situation était relativement courante et les divers centres de responsabilité du MDN pour le maintien de la paix avaient un mandat relativement flou et se situaient au niveau de la gestion intermédiaire et n'avaient donc pas l'influence organisationnelle nécessaire pour prendre des initiatives.

Malgré cela, l'attitude générale en ce qui concerne l'importance du maintien de la paix semble changer rapidement au QGDN. Par conséquent, ce groupe d'étude créé par le SCEMD se trouvera probablement dans un contexte plus propice[23] et ses recommandations auront peut-être des répercussions profondes.

Équipes des NU pour l'aide à la formation axée sur le maintien de la paix

Dernièrement, le Canada a pris une initiative importante en créant des équipes d'aide à la formation (EAF) pour aider les États membres à instaurer ou à fournir une formation axée sur le maintien de la paix. Cela indique l'importance que l'ONU accorde de plus en plus à l'instruction et la participation du Canada montre l'importance que le gouvernement canadien accorde à l'objectif de l'amélioration du niveau d'instruction des troupes de l'ONU chargées du maintien de la paix. Un colonel canadien a dernièrement pris le commandement de l'unité de la formation du DOMP de l'ONU, à New York. Le rôle prépondérant que joue le Canada à cet égard est logique, compte tenu de la grande qualité de l'instruction militaire traditionnelle fournie aux militaires canadiens.

Paradoxalement, ces EAF dispenseront une instruction axée sur le maintien de la paix qui va plus loin que celle actuellement donnée régulièrement aux casques bleus canadiens. Cet exercice de l'ONU est en train de

déterminer les documents pédagogiques et les cours qui existent dans les diverses forces armées nationales, dans le but de créer des cours de formation réunissant le meilleur de chacun d'entre eux. Le Canada, et plus particulièrement le groupe de travail du MDN dont il a été question ci-dessus, ferait bien de prendre note des résultats de cette étude, et surtout des documents pédagogiques des diverses forces armées européennes et des forces armées néo-zélandaises.

Publications sur la doctrine

Nous avons trouvé deux publications principales sur la doctrine : le document CFP(J)5(4), Joint Doctrine for Canadian Forces Joint and Combined Operations, publié en juin 1994, et le document B-GL-301-003/FP-001, Opérations terrestres et aériennes tactiques, Volume 3 : opérations de maintien de la paix, publié en novembre 1994[24].

Le document CFP(J)5(4) consacre un des 25 chapitres aux opérations de paix (dans un sens général) pour décrire les activités dans le cadre de crises internationales et le règlement ainsi que la gestion des conflits. Au paragraphe 2111, on donne la définition suivante :

« Une série de critères d'aide à la décision pour la participation [du Canada] à des opérations internationales de maintien de la paix ou à des missions d'observation. Tous les critères ne sont pas nécessairement appliqués à toutes les opérations de maintien de la paix; ils servent plutôt de lignes directrices d'évaluation aux décideurs politiques et militaires répondant à des demandes de casques bleus canadiens. Selon le type de mission, les critères suivants peuvent s'appliquer, mais pas exclusivement :

a. menace à la sécurité internationale;
b. règlement politique;*
c. mandat clair et exécutoire;*
d. soutien à un déploiement de troupes de maintien de la paix;
e. accord pour la participation canadienne;*
f. impossibilité de régler le différend par des moyens pacifiques;
g. commandement et contrôle et concept des opérations;
h. composition internationale de la force*, taille et matériel;
i. système de financement et concept de la logistique;*
j. autorité unique identifiable;*
k. règles d'engagement claires;
l. niveau acceptable de risque pour le personnel des FC; et
m. interférence avec d'autres missions [25] ».*

* Critères précisés dans le Livre blanc sur la défense de 1987

Le paragraphe portant sur l'instruction axée sur le maintien de la paix dit ceci :

« L'entraînement général au combat permet au personnel des FC d'avoir la plupart des qualités nécessaires pour accomplir des fonctions de maintien de la paix. Pour compléter les programmes d'instruction générale, les FC donnent une formation et une initiation spécialisées aux intéressés avant d'affecter le militaires à une mission de maintien de la paix. Cette instruction axée sur le théâtre des opérations, le mandat de la mission et la préparation environnementale, culturelle et administrative des individus et des unités, a été élaborée et dispensée conformément aux lignes directrices de l'ONU en matière d'instruction. Elle comprend les éléments suivants :

a. L'instruction dispensée par l'unité : instruction généralement organisée par toutes les unités averties d'une participation éventuelle à une opération de maintien de la paix. Cette instruction dure normalement entre 10 et 30 jours pour les unités mixtes ou formées et elle peut être prolongée si c'est nécessaire.
b. Instruction de contingence : instruction annuelle dispensée par la force de réserve de l'ONU des FC.
c. Instruction des officiers d'état-major et des observateurs militaires : instruction étalée sur une période de cinq à sept jours, destinée aux officiers avertis qu'ils ont été nommés officiers d'état-major ou affectés à des missions d'observation actuelles ou nouvelles.
d. Instruction axée sur la relève ou le remplacement : instruction étalée sur une période de 7 à 14 jours et destinée au personnel affecté à des fonctions de rotation ou de remplacement.
e. Séminaires : séminaires de deux ou trois jours sur le maintien de la paix qui ont lieu périodiquement selon les besoins ».

« Le programme général d'instruction canadienne axé sur le maintien de la paix suit les lignes directrices établies par l'ONU à l'intention de ses États membres. Voici les divers types d'instruction qui sont dispensés conformément à ces lignes directrices.

1. Briefings géopolitiques : il s'agit de briefings sur la région où l'opération de maintien de la paix a lieu; il s'agit de lectures de base, d'exposés et d'aide–mémoire locaux. Ils portent sur :
   a. la géographie;
   b. l'histoire;
   c. l'économie;
   d. les systèmes politiques, le gouvernement;

e. la défense et les forces de sécurité interne;
f. les influences internes, y compris la religion, les milices, les mouvements révolutionnaires; etc.
g. les influences externes; et
h. la culture et les coutumes.

2. Étude du mandat et de la mission : cette formation porte sur l'historique du conflit, les principaux développements, la participation des civils, la coopération et la coordination civiles et militaires ainsi que la description détaillée du mandat.
3. Considérations d'ordre juridique et recours à la force : cette instruction porte sur les considérations d'ordre juridique, le droit des conflits armés, la Convention de l'ONU sur les privilèges et immunités, les règles d'engagement et le recours à la force.
4. Instruction axée sur le maniement des armes et l'utilisation du matériel : ce type d'instruction porte sur les diverses armes individuelles et collectives, la connaissance des armes utilisées sur le théâtre des opérations, les véhicules et le matériel, l'équipement de vision nocturne, la guerre nucléaire, biologique et chimique, la sensibilisation aux mines et les exercices de campagne.
5. Instruction militaire générale : ce type d'instruction porte sur la forme physique, la lecture des cartes, les communications et les premiers soins.
6. Techniques d'opération de l'ONU : cette formation permet de se mettre au courant des fonctions et des responsabilités liées à des activités comme les postes d'observation, les postes de contrôle, les barrages routiers et les fouilles, les patrouilles motorisées et pédestres, les enquêtes, les négociations et la liaison, le recours à la force et le leadership.
7. Mesures de sécurité et précautions : ce type d'instruction axée sur la connaissance des mesures de sécurité à prendre en ce qui concerne les abris, le matériel, les déplacements et des mesures de sécurité non opérationnelle, a pour but de détecter et d'éviter les problèmes de santé (stress et dépression), les accidents de la circulation, les incendies, les suicides, les accidents en cours de maniement des armes et les accidents pendant un congé.
8. Instruction spécialisée : ce type d'instruction comprend l'entraînement des conducteurs, l'entraînement pour les pilotes d'hélicoptère, l'instruction et les procédures liées à l'état-major des Nations Unies, la neutralisation des explosifs, la connaissance des explosifs et la formation axée sur les relations avec les médias.
9. Exercices de campagne et procédure de combat : ce type d'instruction est une instruction annuelle ou elle est dispensée au cours de la phase préalable au déploiement. Lorsque c'est possible, on y ajoute la simulation de combat [26] ».

L'autre publication doctrinale, le document B-GL-301-003/FP-001 Opérations de maintien de la paix, consacre un chapitre à l'instruction. Ce chapitre décrit dans les grandes lignes la conception que l'on a de l'instruction dans les Forces canadiennes :

« De façon générale, l'instruction militaire polyvalente dispensée par les FC préparera les soldats à presque toutes les tâches d'une opération de maintien de la paix. Certaines tâches bien précises seulement, par exemple des tâches de négociation, exigent une instruction supplémentaire. Avant le déploiement, le Secrétariat de l'ONU diffuse des directives sur l'instruction préparatoire à l'opération. Le QGCFT ou le QG Secteur peuvent diffuser une directive générale sur l'instruction. Le commandant et l'état-major de l'unité prennent connaissance de ces directives et établissent les priorités en ce qui concerne l'instruction qui doit se dérouler avant le déploiement. Le commandant et l'état-major de l'unité saisissent toutes les occasions qui se présentent pour dispenser de l'instruction selon les priorités établies. La nature de l'instruction préalable au déploiement dépend, dans une vaste mesure, du temps et des ressources dont on dispose, de l'expérience dans le domaine des opérations de maintien de la paix que possède le personnel déployé, de la taille et de la composition de la force ainsi que du type d'opération de maintien de la paix envisagée [27] ».

« Le degré et l'intensité de l'instruction dont un soldat a besoin pour participer à une opération de maintien de la paix sont fonction ... du temps disponible, des ressources disponibles et des priorités du commandant, suivant les tâches à accomplir et le niveau de compétence de ses soldats [28] ».

« Bien que le programme d'instruction varie d'une opération à l'autre, tous les programmes doivent mettre l'accent sur trois points :

a. le perfectionnement des aptitudes militaires critiques;
b. l'instruction axée sur la mission pour s'assurer que le soldat comprend le rôle qu'il a à jouer à titre de casque bleu dans le contexte de la mission en cause; et
c. l'explication de l'attitude et des comportements sociaux exigés dans le cadre de la mission [29] ». (On explique plus loin qu'il s'agit de la vigilance, de l'attention, de la curiosité, de la patience, de la maîtrise de soi, de l'endurance, de l'initiative et des qualités de chef).

Cette publication contient également des lignes directrices concernant la préparation du personnel militaire à une mission de l'ONU ou à d'autres

opérations. Ces lignes directrices portent sur l'instruction « normale » (forme physique, communications, armes, cartes, premiers soins, etc.) et l'instruction « spéciale » (sensibilisation aux mines, neutralisation des explosifs, instruction avec hélicoptère et instruction sur l'information publique) et l'instruction « axée sur la mission ». Voici la liste de contrôle pour ce dernier type d'instruction [30] :

a. Renseignements sur l'environnement (climat, terrain);
b. Historique (aperçu historique, économique et social) du conflit, des influences externes et internes, contexte des opérations de maintien de la paix en général (Charte de l'ONU, organisation de l'ONU, historique des opérations de maintien de la paix) et l'élaboration du mandat;
c. Renseignements culturels (coutumes et traditions, valeurs et normes sociales, gestes de politesse et façons de se conduire conformes aux coutumes sociales, éléments de psychologie sociale locale, choses à faire et à éviter, mots et phrases de base, briefings par des spécialistes de la région);
d. Contexte politique et militaire (personnalités et chefs, structure des forces et ordres de combat, armes (équipement, doctrine et instruction, menace pesant sur les casques bleus);
e. Opérations (mission et tâches, organisation des forces, instructions permanentes, procédures d'opération, accords de sécurité, sensibilisation aux mines, procédures de traitement des détenus, négociations, enquêtes et liaisons);
f. Lignes directrices concernant le recours à la force (concept, règles d'engagement); et
g. Renseignements juridiques (droit des conflits armés, cadres juridiques s'appliquant au théâtre des opérations, convention sur le statut de la force, responsabilité juridique).

Ces deux publications sur la doctrine récentes, Joint Doctrine for Canadian Forces Joint and Combined Operations et Opérations terrestres et aériennes tactiques, Volume 3 : Opérations de maintien de la paix novembre 1994, ne sont pas très connues sur le terrain. Seulement quelques-unes des personnes que nous avons interviewées en connaissaient la teneur et la doctrine n'a été que partiellement traduite en directives sur l'instruction.

Interviews

Nous avons effectué des visites et interviews officielles[31] auprès des militaires canadiens suivants :

a. Quartier général de la Défense nationale
J3 Instruction Maintien de la paix : L^{t}-col. W. Reid
J3 Opérations : Col. C. Ross.
Directeur du perfectionnement professionnel : Col. P. Holt
J4 Directeur général — Contrôle du matériel et gestion opérationnelle : L^{t}-col. D. Lynch

b. Quartier général du commandement de la Force terrestre
G3 Opérations et plans : L^{t}-col. R. Davis et son équipe

c. Quartier général du Secteur du Centre de la Force terrestre
Commandant : Maj. gén. B. Stevenson et son équipe

d. Quartier général du 2e Groupe-brigade du Canada
Commandant : Br. gén. B. Jefferies et son équipe

e. 1er Bataillon du Royal Canadian Regiment
Officier chargé des opérations : Maj. gén. J. Vance et son équipe

f. The Royal Canadian Dragoons
Commandant adjoint : Maj. gén. Hall et son équipe

g. Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes
Directeur des études interarmées : Col. D. Taylor et son équipe

h. Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne
Commandant : Col. S. Labbé et son équipe

i. Centre de commandement de la Force terrestre pour les leçons retenues
Commandant : L^{t}-col. P. Cunningham et son équipe

j. Collège militaire royal
Commandant: Br. gén. C. Emond et son équipe

k. École des recrues des Forces canadiennes
Commandant : Br. gén. Lehoux

l. École de combat du Royal Canadian Regiment
Commandant adjoint : Maj. W. Beaudoin

m. Bureau du Juge-avocat général
L^{t}-col. K. Carter, L^{t}-col. J. Holland

n. 427e Escadron de Petawawa, relève dans le cadre de l'opération Pivot en Haïti
Commandant adjoint : Maj. B. McQuaid

Nous avons eu des contacts informels avec d'autres militaires canadiens et nous avons rencontré toute une série de membres de l'ONU et d'ONG,

ainsi que d'autres personnes intéressées. Nous avons plus particulièrement rencontré des membres de l'unité d'instruction et d'autres divisions du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU, et d'autres secteurs du Secrétariat de l'ONU, à New York; du Centre Pearson pour le maintien de la paix; de la Gendarmerie royale du Canada; de l'Agence canadienne de développement international; du Bureau du vérificateur général et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Quartier général de la Défense nationale

En ce qui concerne l'instruction axée sur le maintien de la paix, le Quartier général de la Défense nationale est chargé d'assurer la liaison avec les autorités politiques, d'établir la politique ministérielle et celle des Forces canadiennes, de donner des directives et des lignes directrices aux commandements et aux unités qui relèvent de lui et de fournir les ressources nécessaires pour mettre celles-ci en application.

Les Forces canadiennes estiment que les troupes affectées aux fonctions de maintien de la paix doivent avoir une bonne formation dans les compétences et les opérations militaires classiques et la meilleure formation de base dans ce domaine est l'instruction militaire générale où l'on met l'accent sur les techniques de combat de base et les aptitudes professionnelles nécessaires. Ce type d'instruction, avec des cours de recyclage annuels dans ces domaines, comble la plupart des besoins d'instruction des FC en ce qui concerne la participation d'unités et d'individus à des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Les FC ont dit qu'elles reconnaissaient qu'une instruction supplémentaire portant sur les activités de l'ONU et axée sur une mission précise était nécessaire[32].

L'instruction préalable au déploiement, qui est d'une durée de deux à quatre mois (selon le délai d'avertissement), pour les unités formées, les compagnies d'appui et les compagnies spécialisées, est organisée et dirigée par le Quartier général du commandement qui est concerné et se fait au niveau des unités ou des unités mixtes. Elle comprend des cours sur les opérations de l'ONU et sur une mission précise. En ce qui concerne la formation des individus, comme celle qui est nécessaire pour les postes d'observateur militaire et d'officier d'état-major, y compris les membres des Forces de réserve de l'ONU, le QGDN organise, coordonne et donne une ou deux séances d'instruction annuelles d'une durée de huit jours. Ces séances comprennent des cours sur les activités de l'ONU et sur une mission précise ainsi que des cours de recyclage sur la conduite des véhicules, le maniement des armes et la sensibilisation aux mines[33].

Cependant, il n'existe apparemment pas de séquence traditionnelle et structurée concept/doctrine/normes/instruction, en ce qui concerne le maintien de la paix. Habituellement, le concept vient de la politique du gouvernement et des Forces canadiennes énoncée clairement dans un document commun, approuvé à l'échelon national. La doctrine destinée à soutenir le concept est élaborée d'abord de façon conjointe (en donnant peut-être la priorité à un élément) puis elle est énoncée au besoin, de façon plus précise pour chaque élément. Les objectifs et les normes d'instruction sont alors fixés par les niveaux de commandement responsables, premièrement pour indiquer l'intensité de l'instruction à dispenser en priorité et deuxièmement, pour en évaluer l'efficacité. C'est en fonction des normes que l'on élabore le programme de formation, les programmes d'instruction, les instructions permanentes d'opération, les aide-mémoire, par exemple. Cette façon de procéder traditionnelle n'est pas institutionnalisée pour les missions de maintien de la paix au niveau national.

L'équipe d'étude n'a pas été en mesure de trouver un fil conducteur précis en ce qui concerne l'instruction axée sur le maintien de la paix au QGDN. Les responsabilités sont vagues et elles sont encore en train de changer. Par exemple, certaines responsabilités sont confiées à J3 Instruction (opérations), d'autres aux personnes qui rédigent la doctrine (développement des forces) et d'autres encore aux directeurs responsables de l'instruction individuelle et du perfectionnement professionnel (personnel). La directive d'évaluation E2/90 contient de nombreuses observations et recommandations importantes et les instructions du SCEMD de décembre 1992 ordonnent l'implication de certaines d'entre elles. Cependant, elles ne sont mises en œuvre qu'en partie et nous n'avons trouvé aucune trace de suivi sérieux de ces recommandations. Nous en avons conclu que dans bien des cas, il existe une différence entre ce que le QGDN et les commandements croient que l'on fait et ce qui se passe en réalité dans ce domaine.

Une des causes de ces écarts, c'est l'absence d'état-major central ayant accès à un « bloc mémoire pour l'ensemble des FC ». D'après les conclusions d'une étude interne effectuée par le QGDN en 1994[34], il n'y avait aucun problème en ce qui concerne l'instruction axée sur le maintien de la paix au niveau des unités ou des sous-unités (qui est coordonnée par les commandements), mais un certain appui devait être fourni par un état-major centralisé pour les opérations de paix en ce qui concerne les cours concernant les activités de l'ONU et une mission précise . Une autre conclusion de cette étude est que cet état-major devrait se trouver dans les autres organismes qui ont des objectifs apparentés, comme le

Centre des leçons retenues du Commandement de la Force terrestre (voir ci-dessous) afin d'améliorer la gestion de l'information et l'élaboration de techniques, d'une doctrine, de méthodes pédagogiques et de normes concernant le maintien de la paix.

Le 26 mai 1995, le Vice-chef d'état-major de la Défense a approuvé une proposition visant à instaurer immédiatement un état-major d'instruction pour les opérations de maintien de la paix comprenant cinq personnes et relevant du Commandement de la Force terrestre. L'établissement à Kingston de ce Centre de formation pour le soutien de la paix (voir ci-dessous) a été remis à plus tard et la dotation en personnel ne se fera pas avant l'été 1996. Ses responsabilités consisteront à :

a. Fournir de l'aide pédagogique aux commandements, pour dispenser l'instruction axée sur le maintien de la paix aux unités et aux sous-unités;
b. Assurer la formation des membres des FC qui ont été choisis pour occuper un poste d'observateur militaire de l'ONU et d'autres postes de soutien; et
c. Coordonner l'élaboration de l'instruction et des normes axées sur le maintien de la paix, des instructions permanentes d'opération, des manuels et des programmes de formation, des aide-mémoire et des bulletins pour les FC.

Au QGDN, la « procédure de combat » (qui consiste à fixer la séquence et le moment des interventions critiques) pour les opérations de maintien de la paix semblent être extrêmement lourde pour ce qui est de l'apport des échelons supérieurs. Le QGDN consacre trop de temps à établir un dossier complet sur la mission, le concept des opérations, le commandement et le contrôle ainsi que les règles d'engagement, aux dépens des unités qui ont besoin de ces renseignements pour faire une analyse de la mission et déterminer l'instruction nécessaire.

Ces institutions et processus qui sont contrôlés directement et indirectement par le QGDN (École des recrues, collège militaire, perfectionnement professionnel des officiers) ne semblent pas être en mesure de donner des cours axés sur le maintien de la paix.

Les organismes nationaux ne se sont pas occupés de ces cours bien que les unités ne soient pas en mesure de les enseigner, et que ceux-ci se prêteraient bien à des « programmes » nationaux (gestion du stress, règlement des conflits de faible intensité, procédures de négociation, sensibilisation à la culture, relations avec les médias, p. ex.).

Nous n'avons pas été en mesure de trouver des normes d'instruction axées sur les opérations de maintien de la paix approuvées à l'échelon national.

Quartier général du Commandement de la Force terrestre

En ce qui concerne le maintien de la paix, le Quartier général du Commandement de la Force terrestre est le principal responsable de la constitution des unités qui se préparent au déploiement dans le cadre de missions de maintien de la paix. De toute évidence, il a de grandes responsabilités en matière d'instruction; il est notamment chargé de mettre en application les directives du QGDN, de publier ses propres directives et de fournir les ressources nécessaires.

Le CFT a publié dernièrement un guide sur l'instruction pour les missions de l'ONU. Ce guide (CFT 3450-2-4-1 (G3), daté du 18 avril 1995) axe l'instruction sur les sujets suivants :

a. Connaissance du théâtre des opérations (situation géographique, climat, religion, diversité ethnique, phrases essentielles ou utiles, coutumes et situation économique de la région);
b. Organisation de l'ONU;
c. Identification des forces belligérantes;
d. Règles d'engagement (et exposés sur le droit des conflits armés);
e. Procédures de négociation;
f. Connaissance des médias;
g. Techniques d'observation; et
h. Sécurité interne.

L'instruction dispensée par le Quartier général du CFT est bonne mais elle n'est pas mise en application ni parfaitement comprise sur le terrain, ce qui est peut-être dû au fait qu'elle est récente. Il faut également tenir compte du fait que chaque déploiement sera différent et que l'instruction doit être adaptée en conséquence. Il n'est pas question de « normes » pour l'instruction des opérations de l'ONU ni du délai qui s'écoule entre l'instruction générale et l'instruction axée sur une mission précise. L'instruction mentionne des « programmes » (négociation aux échelons inférieurs, connaissance des médias, p. ex.) que nous n'avons pas pu retrouver sur le terrain.

La directive du CFT précise également que toutes les personnes qui participent à un déploiement dans le cadre d'opérations doivent respecter

les normes individuelles d'aptitude au combat. Ces normes qui se trouvent dans le document B-GL-304-002/PT-Z04, sont entrées en vigueur le 1er avril 1995 et couvrent des domaines comme les armes, la forme physique, les premiers soins, les techniques de campagne, etc. En outre, le document B-GL-304-002/PT-Z04 parle de la publication de normes d'aptitude au combat pour des opérations autres que la guerre, qui couvriraient les opérations sous l'égide des Nations Unies, les opérations à caractère humanitaire et les opérations concernant la sécurité intérieure. Ces normes n'ont pas encore été élaborées, à notre connaissance.

Le CFT a déjà créé un Centre des leçons retenues de l'Armée. Il a été déménagé dernièrement à Kingston, pour qu'il se trouve dans les mêmes locaux que le Centre de formation pour le soutien de la paix qui doit être ouvert d'ici l'été 1996. Après avoir examiné le système de jumelage de la politique, des leçons retenues, de la doctrine et de l'instruction proposé par le CFT, nous avons fait des recommandations qui se trouvent au chapitre 3.

Quartier général du Secteur du Centre de la Force terrestre

Le Secteur du Centre de la Force terrestre (SCFT) est le principal responsable de la fourniture du personnel et du matériel nécessaires pour mettre la mission en œuvre. Il s'agit principalement de fournir des effectifs supplémentaires des Forces régulières et des Forces de réserve aux unités formées ou mixtes. Le commandant du SCFT a la responsabilité d'approuver l'accréditation de la préparation opérationnelle d'une unité avertie.

Le SCFT donne ses propres instructions aux unités averties d'un déploiement, qui reprennent les directives du commandement tout en indiquant les normes sur lesquelles le commandant du SCFT insiste.

La plupart des observations du niveau de commandement sont également applicables au niveau du SCFT. Les instructions et les directives d'attribution des ressources doivent être données en temps opportun par le Quartier général du SCFT.

Quartier général du 2e Groupe-brigade du Canada

Le commandement d'une unité se préparant au déploiement relève généralement entièrement de ce niveau de quartier général et le commandant doit certifier que l'unité est opérationnellement prête. C'est le niveau de quartier général responsable de libérer l'unité avertie des tâches de routine

en confiant celles-ci à d'autres unités. Il est également chargé de fournir aux unités averties les ressources nécessaires à leur formation.

Il arrive rarement que deux unités soient au même niveau de préparation en même temps et il est par conséquent audacieux de croire que l'instruction « globale » peut être appliquée à la plupart des situations. C'est le commandant de brigade qui influence le plus la formation d'une unité qui se prépare pour des opérations, en ce sens qu'il :

a. Interprète les instructions et les directives au niveau national, à celui du commandement et à celui du secteur, qu'il fait une analyse de la mission pour l'opération en question et évalue les besoins en fonction de ce qu'il sait personnellement au sujet de l'état de préparation des unités;
b. Donne lui-même des instructions et des directives appropriées à la mission, explique le concept des opérations et indique le temps et les ressources disponibles;
c. Fournit et programme les ressources pour les unités;
d. Surveille l'instruction préalable au déploiement; et
e. Fait un exercice d'évaluation confirmatoire.

L'analyse de la mission et l'exercice d'évaluation confirmatoires sont particulièrement importants et ils sont liés entre eux. L'analyse de la mission est un exercice qui permet de déterminer le type de forces requises, leurs besoins et leur niveau d'instruction. Avant de pouvoir s'y livrer, le commandant de la brigade et le commandant doivent connaître :

a L'énoncé de mission, qui permet de déterminer quelles sont les tâches précises et les tâches implicites;
b. Les dispositions concernant le commandement et le contrôle;
c Le concept des opérations; et
d. Les règles d'engagement.

Ces renseignements devraient être disponibles dès que la décision politique/militaire de participer à la mission est prise, mais c'est malheureusement rarement le cas. Il faut au moins que les renseignements soient confirmés au cours de la reconnaissance préalable à la mission. Cela veut dire que la reconnaissance doit, premièrement, faire intervenir la chaîne de commandement qui détermine la capacité opérationnelle et deuxièmement, se faire assez tôt pour permettre d'adapter le plan d'instruction avant que celle-ci ait commencé.

L'exercice confirmatoire a deux buts. C'est un moyen de donner une formation réaliste de dernière minute et d'évaluer la capacité opérationnelle de l'unité. Pour cela, il faut faire intervenir des experts en la matière (de préférence, des personnes qui viennent de revenir du théâtre où les opérations doivent se dérouler ou des personnes qui ont une expérience analogue) et des « incidents » simulés qui sont le plus réalistes possible.

Nous estimons que ces deux éléments (l'analyse de la mission et l'exercice confirmatoire) constituent probablement l'étape la plus importante des préparatifs en vue de la participation à une mission précise de maintien de la paix. Pour que cette phase soit complète, il importe que le commandant sache de quoi il s'agit et c'est pourquoi il ou elle (ou un représentant de haut rang) doit participer au processus de reconnaissance.

1er Bataillon du Royal Canadian Regiment et Royal Canadian Dragoons

Nous avons rendu visite à ces deux unités peu de temps après qu'elles soient rentrées d'une période de service de rotation pour l'ONU, en Croatie et en Bosnie[35]. Cette visite fut très utile : elle a donné la meilleure indication de l'instruction reçue ainsi que de son efficacité, de son exhaustivité et de sa pertinence.

Ce type d'unité reçoit habituellement un préavis de six mois et on lui accorde une période d'instruction préalable au déploiement de 90 jours. Comme c'est généralement le cas, il a fallu augmenter les effectifs des deux unités, soit pour répondre aux exigences de l'ONU ou pour fournir du personnel ayant des compétences que l'on ne trouve généralement pas dans l'unité. Dans la plupart des cas, mais pas tous, ces effectifs supplémentaires arrivent à temps pour le début de l'instruction préalable au déploiement.

Alors que les deux unités ne se trouvaient pas dans des situations identiques, voici les commentaires que nous avons reçus de part et d'autre :

a. Bien que les unités ne soient pas celles qui étaient là au début et qu'elles aient participé à une rotation, leurs instructions détaillées sur l'instruction préalable au déploiement ont tardé à arriver du QGDN. Par exemple, leurs ordres d'avertissement disaient que des instructions concernant la formation seraient données dans les ordres d'opérations mais ceux-ci ne sont arrivés qu'après que la reconnaissance ait été faite dans le cas d'une unité et immédiatement avant le début de l'instruction préalable au déploiement dans le cas de l'autre. La

dotation en munitions n'était pas prévue dans les ordres et les unités ne savaient pas très bien la quantité de munitions qui devait leur être attribuée jusqu'au milieu de la phase préparatoire.

b. Dans le cas d'une unité, la reconnaissance sur le théâtre des opérations s'est faite environ trois semaines après le début de l'instruction préalable au déploiement. On n'a donc pas beaucoup eu l'occasion d'adapter l'instruction en fonction de la situation réelle.

c. Le nombre de « trousses » d'information était restreint. En réalité, la majeure partie de l'instruction militaire non traditionnelle a été faite sur la propre initiative des unités et selon les besoins, en empruntant les ressources nécessaires et en comptant sur les experts trouvés sur place. Au lieu d'avoir à leur disposition un système organisé de modules et de trousses d'instruction fournis par les centres de responsabilité, les unités ont dû se battre pour obtenir des renseignements. Par exemple, elles n'ont pas obtenu de programme d'instruction sur le droit des conflits armés, sur les procédures de négociation, sur le règlement des conflits de faible intensité et sur le stress causé par les incidents critiques. Les unités n'ont utilisé aucun matériel d'instruction produit par le Quartier général des Nations Unies. Un manuel du soldat (contenant en partie des renseignements d'ordre général et en partie des renseignements permettant d'identifier les armes) a été fourni aux unités par le directeur général — Renseignement du QGDN. Il a été jugé utile pour les militaires de grade inférieur, mais insuffisant pour les officiers et les MR supérieurs. Il n'est malheureusement arrivé qu'après la fin de la phase préparatoire. Les unités ne disposaient que d'un nombre restreint de documents d'information sur les pays concernés. Une grande partie du temps des cadres supérieurs des unités était consacrée à faire en sorte que leurs subalternes rassemblent et créent les ressources pédagogiques nécessaires.

d. À la base où l'instruction a été donnée, les unités ne disposaient pas de tout l'équipement qu'elles étaient appelées à utiliser à la base de l'ONU. Cela veut dire qu'il arrivait qu'une partie des participants utilisaient l'équipement pour la première fois quand ils arrivaient sur le théâtre des opérations (viseurs laser, système de positionnement global, radio CODAN, télécommande pour le dispositif d'observation nocturne longue portée, p. ex.).

e. Les unités n'étaient pas autorisées à communiquer directement avec les unités se trouvant sur place et qu'elles devaient remplacer; en fait, la politique interdit ce genre de contact. (Nous pensons que les unités

ont dû contourner cette politique et utiliser un moyen de communication direct pour recueillir les renseignements nécessaires).

f. Les règles d'engagement de l'ONU ne servent pas à grand-chose au soldat dans leur forme actuelle, c'est-à-dire qu'elles sont hautement politisées et qu'elles sont assujetties à un long processus décisionnel. Elles sont intéressantes pour les commandants, pour les officiers et les commandants de peloton, mais elles exigent que chaque unité produise sa propre version pour les soldats. Tel qu'indiqué dans le compte rendu d'opération du RCD : « nos soldats ne sont pas des avocats; ils ont besoin d'un simple document indiquant sans ambiguïté quel niveau de force ils peuvent utiliser dans l'exercice de leurs fonctions ».

g. Le personnel non-médical a éprouvé de la difficulté à s'entraîner pour l'administration des premiers soins au combat et l'auto-administration des premiers soins, l'administration d'intraveineuses et pour les interventions en cas de traumatisme (par opposition au cours de premiers soins dispensé par l'Ambulance Saint-Jean).

On a dit aux deux unités de consacrer beaucoup de temps à l'entraînement pour le respect des normes collectives concernant le tir réel s'appliquant aux sous-unités, même si l'une de ces unités est une unité d'infanterie. Une unité a eu beaucoup de difficulté (l'autre en a eu moins) à établir un ordre de priorité pour ses besoins en matière d'instruction et a concilié l'instruction obligatoire axée sur la « réduction des risques » (normes individuelles d'aptitude au combat), instruction collective, reconnaissance des mines, etc.) et l'instruction non traditionnelle (détails concernant une mission précise, gestion du stress, négociation, etc.). On a évidemment insisté sur le premier type d'instruction, ce qui n'a laissé que très peu de temps pour l'instruction non traditionnelle. Une unité a consacré 48 heures à la phase individuelle et 15 jours à la phase collective. Malgré cela, les unités n'ont pas recommandé de prolonger la durée de la période préalable au déploiement, qui est de 90 jours (à moins qu'un changement de rôle ne soit nécessaire), de crainte que l'on veuille en faire trop (au lieu d'essayer de couvrir tous les aspects de façon médiocre, il serait préférable de bien couvrir les aspects essentiels).

Les deux unités ont trouvé leur exercice confirmatoire très utile. Elles ont toutefois fait deux mises en garde. La première, c'est que l'on a consacré trop de temps, pendant l'exercice confirmatoire, à l'évaluation des décisions prises par les cadres supérieurs, au détriment de l'instruction des cadres subalternes et des soldats. On pourrait consacrer davantage de temps à ce type d'instruction si l'on faisait subir un exercice préalable

aux cadres supérieurs, (peut-être un exercice de poste de commandement ou une simulation électronique) sans les troupes.

Deuxièmement, étant donné que le temps prévu pour l'exercice était restreint, on donnait aux soldats une idée fausse du rythme du déroulement des opérations. Pour pouvoir présenter le plus grand nombre possible de scénarios au plus grand nombre possible de personnes, les concepteurs de l'exercice ont prévu un certain nombre « d'incidents ». Souvent, on demandait aux stagiaires de passer à un deuxième incident avant d'avoir fini le premier exercice dans un délai raisonnable. Par exemple, une négociation qui pourrait en réalité durer plusieurs heures ou plusieurs jours pourrait prendre seulement quelques minutes dans l'exercice. L'apprentissage de la patience dont ont besoin les Casques bleus avait tendance à disparaître dans des exercices rapides.

Les unités avaient à l'égard du « système » des attentes irréalistes. D'une manière générale, l'instruction militaire générale a posé peu de problèmes, si ce n'est que la dotation en munitions n'était pas claire. Cependant, l'instruction axée sur une mission précise était dans la plupart des cas ponctuelle et improvisée, sans beaucoup d'aide de l'extérieur. Une partie de cette instruction — la négociation, le règlement des conflits, la connaissance du théâtre des opérations, p. ex. — revêt pourtant une importance critique pour la réussite d'une mission. Les comptes rendus d'opération, les instructions permanentes et les contacts avec les unités se trouvant sur place constituent la principale source de renseignement pour les unités. Ce système fonctionne pour les unités qui en remplacent d'autres mais il ne donne manifestement rien pour les nouvelles missions : il faut mettre au point d'autres systèmes.

Le délai prévu pour l'instruction générale préalable au déploiement doit être soigneusement examiné. Le délai nécessaire varie d'une unité à l'autre selon un certain nombre de circonstances, comme la nature de la mission et le concept de l'opération, la date à laquelle l'instruction commence, le résultat final recherché et un éventuel changement de rôle (une unité blindée dans un rôle d'infanterie, p. ex.) ainsi que les risques. Ces facteurs ainsi que le délai général accordé dicteront le dosage à faire entre l'entraînement général au combat et l'instruction axée sur une mission précise. Cet examen doit être fait très soigneusement, pour éviter de procéder de façon purement mécanique et laisser assez de temps pour l'instruction axée sur des missions précises.

Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes

Cet établissement d'enseignement se charge principalement de l'entraînement à la guerre au niveau stratégique et opérationnel. Il s'agit d'un établissement mixte (forces terrestres, forces aériennes et forces navales), la population étudiante étant constituée de majors avec ancienneté et de nouveaux lieutenants-colonels; elle comprend également quelques étudiants étrangers. Le cours principal dure 45 semaines. Une partie du programme commun comme les cours d'éthique, de stress au combat et de gestion des situations de crise, est applicable aux opérations de maintien de la paix. L'instruction SMA(Per)7/89 datée du 30 mai 1989 est le principal document concernant le cours actuel de commandement et d'état-major et il ne contient pas beaucoup de renseignements précis sur l'instruction axée sur le maintien de la paix.

Le collège présente environ trois exposés concernant le maintien de la paix, avec une période de discussion et une demi-journée d'exercices (FRIENDLY LANCE) qui suivent les étapes progressives du rétablissement de la paix. On ne se préoccupe pas beaucoup de l'instruction axée sur le maintien de la paix ou de la police civile de l'ONU ni des civils se trouvant sur les théâtres des opérations de maintien de la paix (personnel de l'ONU, organisations non gouvernementales, société civile locale et gouvernement local, etc.).

La plupart du temps de sa propre initiative, le collège incorpore certains cours sur le maintien de la paix à son programme de base mais nous estimons que l'on pourrait y consacrer davantage de temps, compte tenu du fait que le cours dure 45 semaines, et que tout cela devrait être mieux coordonné par le Conseil du perfectionnement professionnel des officiers.

Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne

Cet établissement d'enseignement axe ses cours sur la guerre au niveau tactique, en consacrant un certain temps au travail de niveau opérationnel. Deux cours concernent le maintien de la paix : le cours d'état-major de la Force terrestre et canadienne (20 semaines) et le cours de tactique pour les commandants (deux semaines).

La population étudiante est composée de capitaines avec ancienneté, principalement des forces terrestres, et de quelques membres des forces navales et des forces aériennes; elle comprend également quelques étudiants

étrangers. Une forte proportion des étudiants ont participé à au moins une mission de l'ONU.

Certains programmes de base sont applicables au maintien de la paix (éthique, droit des conflits armés, p. ex.). Dans le cadre de sa série de cours intitulée « opérations dans un environnement unique », le collège donne des cours sur le maintien de la paix, d'une durée de deux jours. Ces cours comprennent :

a. Un précis de plus de 100 pages publié en mai 1995, consacré à des sujets comme les Nations Unies, la politique et la performance du Canada, l'organisation d'une opération de maintien de la paix, les opérations à caractère humanitaire, l'instruction axée sur le maintien de la paix et l'avenir du maintien de la paix;
b. Des exposés faits par d'ex-commandants des Forces, le personnel du J3 du QGDN et d'ex-commandants de bataillon de l'ONU (quatre périodes);
c. Une période de discussion de quatre séances, comprenant des exposés sur diverses missions (faits par des anciens de l'ONU); et
d. Un exercice d'une durée d'un jour (OLIVE BRANCH) qui comprend la nécessité de proposer des lignes directrices et d'établir les grandes lignes d'un programme de formation.

Le cours de tactique pour les commandants, qui dure deux semaines, comprend un cours d'une durée d'un jour portant sur des sujets comme l'organisation et la capacité de l'ONU, les politiques du MDN/des FC, la préparation et l'instruction axées sur le maintien de la paix ainsi qu'une discussion en groupe avec un commandant de mission, un représentant du HCR et des commandants ayant une expérience onusienne.

Nous avons trouvé que le précis sur le maintien de la paix qui est remis aux étudiants du collège constitue un bon document de référence. Il dit notamment ceci :

« Briefings géopolitiques — Étude du mandat et des missions. Certains aspects de ces briefings ne concernent peut-être pas tout le monde. Les officiers observateurs doivent participer à tous ces briefings. Pour les forces de maintien de la paix, toute cette partie peut être utile pour certains officiers et sous-officiers. Une certaine étude du mandat et de la mission sera nécessaire pour tous les militaires de tous grades. Il faut envisager ce qui suit :

a. Briefings géopolitiques (géographie, histoire, économie, système politique, forces de défense, forces de sécurité internes, influences internes y compris la religion, les milices, les mouvements révolutionnaires, influences externes ainsi que culture et coutumes).
b. Le mandat et la mission constitue la pierre angulaire de toutes les opérations de maintien de la paix. Par conséquent, il faut en parler pendant la période d'instruction préalable au déploiement. Ce sont les responsables de l'instruction qui décideront s'il en convient d'approfondir plus ou moins l'étude du mandat et de la mission. D'une manière générale, les officiers supérieurs d'unité et d'état-major doivent se familiariser à fond avec le sujet. À l'autre extrémité de l'échelle, une simple explication de la mission militaire, suivie d'une discussion et d'une séance de questions et réponses devrait suffire [36] ».

Le collège a une série de cours sur le maintien de la paix qui sont brefs mais concentrés. Si l'on en ajoutait d'autres, ce serait aux dépens du programme consacré à « l'art de la guerre ». Sans avoir examiné le programme d'étude, nous estimons qu'il est possible de consacrer plus de temps à cette matière, ne fut-ce qu'en réorientant certaines matières de base actuelles sur des scénarios de maintien de la paix (éthique, évaluation de la situation, perfectionnement, p. ex.).

Centre des leçons retenues de l'Armée et Centre de formation pour le soutien de la paix

Le Centre des leçons retenues de l'Armée (CLRA) est en cours de réinstallation et de réorganisation à Kingston et il est dirigé par quatre officiers qui sont chargés de recueillir, analyser et diffuser les leçons tirées des expériences des Forces canadiennes et alliées tant sur le plan opérationnel que sur celui de la formation. Le Centre utilisera un système de collecte des données électronique/toutes sources, principalement un compte rendu d'opération préformaté. Il utilisera également des équipes temporaires de mission qui établiront un plan de recherche (une série de questions détaillées) pour une unité en train de se déployer. Les questions feront partie du compte rendu d'opération de l'unité. Les problèmes seront analysés pour voir s'il convient de modifier la doctrine, la structure, l'équipement ou les instructions permanentes des Forces armées. La diffusion de l'information se fera au moyen d'une banque de données basée sur un système d'extraction de textes et un bulletin trimestriel des leçons retenues préparé à l'intention des chefs subalternes.

Un Centre de formation pour le soutien de la paix (Armée de terre) doit également être établi à Kingston. On prévoyait à l'origine de le doter en personnel en septembre 1995 et de commencer l'instruction en octobre 1995, mais ces délais ont été reportés jusqu'en 1996. Il est à espérer que ce retard ne signifie pas que l'on continue à hésiter à adopter un concept qui remonte au moins à la directive de 1993 du SCEMD[37].

Comme le CLRA, le Centre de formation pour le soutien de la paix n'aura qu'un petit nombre d'employés, à savoir un lieutenant-colonel, un major, deux capitaines et un sergent et il partagera les locaux avec le CLRA. La mission du Centre d'instruction est de « fournir de l'aide à la formation axée sur les activités de l'ONU et sur des missions précises de maintien de la paix pour les unités formées et les membres des FC affectés à diverses missions[38] ». Il « constituera un noyau d'experts des FC qui seront chargés d'élaborer des techniques de soutien de la paix d'après les leçons retenues, les méthodes pédagogiques, les normes de formation et de dispenser l'instruction et l'aide à la formation [39] ».

Entre autres responsabilités, le Centre de formation pour le soutien de la paix sera chargé de coordonner l'élaboration de la formation axée sur le soutien de la paix et de normes, d'instructions permanentes d'opération, de manuels et de programmes de formation, d'aide-mémoire et de bulletins pour les FC[40] ». Il sera également chargé de coordonner les cours dispensés à l'extérieur des FC ou l'instruction civile pour les unités des FC qui font de l'instruction axée sur une mission précise.

Le CLRA est une unité qui a un potentiel énorme. Il constitue un foyer, pour les Forces armées du moins (une « mémoire commune »), et sert de lien entre les comptes rendus d'opération ou comptes rendus d'une intervention, et la doctrine et l'instruction. Nous estimons que deux problèmes risquent toutefois de se poser. Le CLRA semble ne pas disposer de ressources suffisantes, puisqu'il ne comprend que quatre militaires. Il semble également pouvoir s'appliquer à de nombreux commandements et à l'échelle nationale, et on ne profitera pas de cette possibilité s'il sert uniquement les Forces terrestres. Ce sera particulièrement vrai s'il partage les mêmes locaux que le Centre de formation pour le soutien de la paix et fusionne dans une certaine mesure avec lui.

Le Centre de formation pour le soutien de la paix a encore plus de potentiel car il est le mécanisme pour le « développement des techniques de soutien de la paix basé sur les leçons retenues » et le moyen de communiquer ces compétences aux unités des FC et aux personnes en déploiement pour une mission de maintien de la paix, par l'intermédiaire de l'instruction. Son potentiel semble également être compromis par des

ressources insuffisantes, étant donné que son personnel se limitera à cinq militaires.

Collège militaire Royal

Cet établissement d'enseignement forme environ 25 p.100 des nouveaux officiers pour les Forces canadiennes. La majeure partie du temps est consacrée à des matières universitaires « civiles » dont l'enseignement est dirigé par l'aile universitaire, et le temps consacré à l'aile militaire, qui dirige l'enseignement des matières militaires proprement dites, est limité. Le collège enseigne certaines matières militaires générales comme les théories de leadership, les codes d'éthique, l'éthique militaire, le droit des conflits armés, qui sont applicables à des opérations de maintien de la paix. À part cette instruction militaire pour officiers, on n'enseigne aucune matière concernant le maintien de la paix aux élèves du niveau du premier cycle.

L'aile militaire du collège n'est pas mandatée pour fournir l'instruction liée au maintien de la paix proprement dit. Bien que ce soit probablement approprié, il existe des possibilités pour le collège d'utiliser des scénarios de maintien de la paix dans ses programmes d'instruction militaire de base (professionnalisme militaire, éthique militaire, prise de décision, relativisme culturel, p. ex.).

École des recrues des Forces canadiennes

L'école donne un cours de huit semaines pour les nouvelles recrues de tous les services. Il s'agit de matières de base (drill, forme physique, connaissance du fusil militaire, connaissance de la politique des FC, droit des conflits armés, p. ex.). L'école n'enseigne pas les matières concernant le maintien de la paix proprement dit.

Il ne semble pas qu'il existe des possibilités d'ajouter de l'instruction axée sur le maintien de la paix à l'instruction de base des recrues, si ce n'est d'insister davantage sur la partie des cours consacrés au droit des conflits armés. Celle-ci pourrait comprendre des cours sur l'« attitude » ou l'« approche » à adopter en matière de maintien de la paix, comme nous en parlerons de façon plus détaillée au chapitre 3.

École de combat du Royal Canadian Regiment

Cette école enseigne divers niveaux de cours, depuis des cours pour recrues arrivant directement de l'École des recrues des Forces canadiennes, jusqu'à

des cours spécialisés pour le compte de son quartier général de secteur. Aucune instruction axée sur le maintien de la paix n'est donnée aux recrues. Si elle en est chargée par le quartier général de secteur, l'école donnera des cours tels que des cours préparatoires à l'opération MANDARIN[41], qui portent sur les opérations particulières au théâtre des opérations et sur les opérations générales de l'ONU. Les cours mandatés par le quartier général de secteur peuvent facilement être adaptés aux besoins des opérations de maintien de la paix; de nombreux cours actuels sont réorientés dans cette direction.

Il existe une certaine possibilité d'utiliser des scénarios de maintien de la paix dans le cadre de la formation des recrues à ce niveau plus avancé, et plus particulièrement dans des matières comme le droit des conflits armés, le contrôle des armes à feu, les règles d'engagement, les techniques de campagne et d'autres matières.

Bureau du Juge-avocat général

Le Juge-avocat général (JAG) est assisté par une direction du droit et de l'instruction. Cette direction créée récemment assume les responsabilités pédagogiques d'une autre direction où les priorités opérationnelles n'avaient pas permis de faire des efforts suffisants dans le domaine de l'instruction. On considère que le JAG a un rôle à jouer à la fois dans le droit des conflits armés[42] et dans les aspects juridiques correspondants du maintien de la paix.

Le JAG donne un seul cours annuel sur le droit des conflits armés auquel participent en moyenne 40 personnes dont 30 sont des militaires canadiens. Il dure une semaine et est axé en grande partie sur les aspects juridiques, même s'il utilise les opérations comme contexte. Le JAG a élaboré dernièrement et donné un cours d'une semaine sur le droit opérationnel, qui a une plus grande portée que le droit des conflits armés et qui s'adresse principalement aux avocats.

Le JAG possède une petite bibliothèque contenant des ouvrages de référence utiles ainsi que diverses affiches et divers dépliants sur le droit des conflits armés. Parmi ces ouvrages se trouve une petite publication à grande diffusion intitulée *Vous et le droit de la guerre* ainsi qu'une première version d'une publication destinée aux avocats militaires, aux commandants supérieurs et à leur état-major ainsi qu'à d'autres membres des Forces canadiennes qui ont besoin d'avoir un connaissance approfondie des théories et politiques applicables, intitulée *Le manuel des FC sur le droit des conflits armés.* Malheureusement, certaines parties de ce manuel

sont dépassées (il a été rédigé en 1986) et le chapitre sur les opérations de maintien de la paix de l'ONU est extrêmement court et général.

Alors que le JAG devrait être le Centre de responsabilité pour l'instruction en droit des conflits armés, il n'a pas reçu ce mandat, ni les ressources nécessaires (voir l chapitre 3). Alors que plus de 43 cours de formation des FC font au moins mention du droit des conflits armés, le JAG a très peu idée du contenu et de la méthodologie de ce type d'instruction. À part le cours annuel qui est dispensé, le JAG participe également à ce type d'instruction de façon ponctuelle. Il semble que le droit des conflits armés est souvent enseigné sans aucun contact avec le JAG où, au mieux, avec des contacts irréguliers. Par exemple, pour le cours pour sous-officiers supérieurs de Borden, si un membre de l'équipe de JAG n'est pas disponible, c'est un membre de la direction qui doit se charger du module d'instruction. Étant donné la nature compliquée du droit des conflits armés, cette solution semble présenter un certain nombre de lacunes.

Il faut consacrer davantage de temps à l'enseignement du droit des conflits armés et il faut faire un meilleur usage du temps actuellement consacré à la méthode pédagogique appliquée à cette matière. Une instruction aussi spécialisée nécessite des instructeurs spécialisés qui comprennent à la fois les aspects juridiques et opérationnels du droit des conflits armés et savent quel est le meilleur moyen de communiquer ces connaissances à divers auditoires. Le JAG s'inquiète du fait qu'il semblerait que les cours normalisés soient souvent donnés par des gens qui ne sont pas experts en la matière. Si l'on part du principe que les opérateurs reçoivent une formation d'expert, cela répond à une préoccupation dont les personnes interviewées au niveau opérationnel nous ont fait part régulièrement : elles ont en effet souligné le fait que l'instruction dans le domaine du droit des conflits armés devrait être assumée en grande partie par des opérateurs. Ces personnes ont également insisté sur le fait qu'il faudrait accorder une importance capitale à l'application opérationnelle du droit des conflits armés.

Observations générales de l'équipe d'étude

Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes ne disposent pas d'un programme organique intégré d'instruction axé sur le maintien de la paix. Les cours de préparation aux missions de maintien de la paix ne sont pas coordonnés par un seul organisme militaire, civil ou universitaire. Par conséquent, contrairement à l'entraînement général

au combat, l'instruction axée sur le maintien de la paix ne cadre que peu avec la structure d'instruction normale des Forces canadiennes.

L'instruction axée sur le maintien de la paix au sein des Forces canadiennes est en grande partie concentrée sur la période d'instruction préalable au déploiement, d'une durée de 90 jours, qui s'applique à une unité avertie qu'elle va devoir participer à une mission de l'ONU. Sinon, les unités consacrent peu de temps à une instruction précise dans leurs cycles de formation annuels.

En ce qui concerne la formation personnelle, les établissements qui dispensent l'instruction de base n'y consacrent que peu de temps, et encore. La seule instruction axée sur le maintien de la paix que nous avons remarquée dans l'instruction individuelle avancée est l'instruction restreinte dispensée aux officiers, au Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes et au Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne ainsi qu'au niveau du perfectionnement professionnel. Dans le cadre des cours de recyclage pour la Force terrestre, il n'existe pas de normes individuelles d'aptitude au combat. En ce qui concerne l'instruction collective, il n'existe pratiquement aucune instruction axée sur le maintien de la paix dans les cycles génériques annuels de formation des unités.

En résumé, *il n'existe aucune formation en matière de maintien de la paix au niveau élémentaire, très peu au niveau individuel et pratiquement aucune au niveau des cycles génériques annuels des unités. Cette instruction est concentrée sur la période d'instruction préalable au déploiement de 90 jours donnée à une unité avertie qu'elle fera partie d'une mission de l'ONU.*

Nous estimons que cette situation ne convient plus pour la nouvelle ère et le nouveau concept de maintien de la paix dont a parlé le Comité sénatorial permanent. De plus en plus, la majorité des représentants du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes en arrivent à la même conclusion. Les recommandations formulées au chapitre 3 ont pour but d'indiquer des moyens de dispenser une formation non traditionnelle axée sur le maintien de la paix.

CHAPITRE TROIS

Recommandations quant aux besoins d'instruction

INTRODUCTION

Notre équipe était extrêmement consciente du fait qu'il faut considérer l'instruction propre au maintien de la paix et, de fait, toute formation des Forces canadiennes, doit être considérée dans le contexte global, en tenant compte de tous les rôles et de toutes les tâches qui sont attribués aux FC. C'est peut-être dans les déclarations du Livre blanc sur la défense de 1994 que ce fait a été le mieux résumé :

« Le gouvernement a conclu qu'il y va de l'intérêt national de maintenir des forces polyvalentes et aptes au combat [1] ».

« Il faut au Canada des forces armées en mesure de combattre contre un ennemi puissant, côte à côte avec les forces modernes de nos alliés et des pays dont nous partageons les valeurs. Cela implique une force capable de se battre « aux côtés des meilleurs, contre les meilleurs » [2] ».

Notre étude repose sur la conviction qu'un bon casque bleu est aussi un bon soldat entraîné au combat, et que la préparation générale au combat fournit aux casques bleus canadiens des compétences essentielles[3]. Cette conviction est tout à fait conforme à nos conclusions, selon lesquelles l'efficacité des opérations onusiennes de maintien de la paix, dans les années 90, passe obligatoirement par l'acquisition de compétences militaires non traditionnelles supplémentaires et par la réorientation de certaines attitudes dans l'entraînement général au combat. Cette instruction supplémentaire et cette réorientation aux fins des opérations de maintien de la paix devraient laisser intactes les compétences traditionnelles militaires ou guerrières[4].

Une étude réalisée conjointement par le ministère de la Défense nationale et le ministère des Affaires étrangères confirmait récemment que « l'instruction militaire traditionnelle devrait être modifiée de manière à porter aussi sur les tâches uniques des missions de paix parce que l'on demande maintenant aux forces armées de remplir des fonctions très diverses pour aider à résoudre les conflits, en plus d'être préparées au combat [5].»

RECOMMANDATION 1. *Il est recommandé que la philosophie globale des Forces canadiennes en matière d'instruction soit modifiée de sorte que l'entraînement général au combat, tout en demeurant le fondement de la politique, s'accompagne d'un supplément d'instruction militaire non traditionnelle portant spécifiquement sur les opérations de maintien de la paix de l'ONU.*

Les personnes interrogées ont souvent fait état d'une tension entre l'entraînement général au combat et la formation en maintien de la paix. Elles donnaient comme exemple l'arrivée devant un barrage routier. En situation de guerre et avec un entraînement général au combat, la réaction serait nécessairement très différente de ce à quoi on pourrait s'attendre en situation de maintien de la paix, où les soldats, par exemple, quitteraient peut-être leur véhicule et se mettraient à bavarder avec les gardiens de la barricade avant de négocier leur passage. Un autre exemple souvent mentionné était celui de l'instruction sur le maniement des armes à feu. Dans l'entraînement général au combat, on apprendrait aux soldats à viser au centre de la masse visible afin d'abattre ou d'atteindre la cible au premier coup. Le maintien de la paix, conformément à la règle usuelle de la force minimale, permet des réactions armées beaucoup plus variées, y compris les coups de semonce.

La question n'est pas de savoir s'il faut enseigner le maintien de la paix, mais comment l'incorporer à l'entraînement général au combat de manière à préserver les compétences militaires traditionnelles de base ou à permettre de les régénérer sans trop de difficulté, si nécessaire.

Les Forces canadiennes auront maintenant la tâche difficile de répondre à des besoins croissants avec un budget militaire et un personnel en diminution. Après les récentes compressions budgétaires, il a déjà fallu réduire la formation. Les sollicitations seront nombreuses et il sera difficile d'établir des priorités. Il est peu probable que l'on obtienne des ressources supplémentaires pour la mise en place d'un grand programme de formation en maintien de la paix, et les contraintes financières et temporelles

invoquées en réponse à toute suggestion d'instruction supplémentaire sont justifiées.

Les Forces canadiennes ont néanmoins toujours démontré que leur plus précieuse ressource – les militaires – sait faire preuve de beaucoup d'initiative et d'une grande faculté d'adaptation. Il est essentiel d'établir des priorités et d'inscrire parmi celles-ci un dialogue interactif et permanent entre le niveau politique et les officiers supérieurs d'état-major en vue d'énoncer une politique générale claire concernant l'instruction. Si la demande de participation aux opérations de maintien de la paix – qui constitue la principale activité opérationnelle des Forces canadiennes en général et de l'armée de terre en particulier – ne fléchit pas, il deviendra urgent d'intensifier la formation propre au maintien de la paix à toutes les étapes du perfectionnement, tant des personnes que des unités.

Les *recommandations concernant les besoins d'instruction* présentées ci-après se divisent en trois grandes sections :

Quelles compétences recommande le type de compétences propres au maintien de la paix et, partant, l'instruction nécessaire à la nouvelle génération de casques bleus canadiens.

Instruction : Pour qui, quand et où présente des recommandations quant aux lieux d'instruction.

Autres sources quant aux pratiques et conseils en matière d'instruction recommande quelques autres sources auxquelles puiser des méthodes d'enseignement, des documents pédagogiques et du matériel de cours.

QUELLES COMPÉTENCES

Compétences pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU

Il nous paraît utile de rappeler ici certains éléments présentés au chapitre 1 sur ce que recouvre la formation en maintien de la paix, c'est-à-dire l'instruction militaire non traditionnelle. Nous avons d'abord examiné la longue liste des compétences nécessaires pour faire face aux exigences opérationnelles possibles d'une opération de maintien de la paix menée par les Nations Unies. Sans relever exclusivement du maintien de la paix, ces compétences sont néanmoins très différentes des attitudes et compétences généralement enseignées aux militaires canadiens. Elles se divisent comme suit :

Stratégie et politique :

1. Limites opérationnelles imposées par les mandats de l'ONU;
2. Incertitude opérationnelle résultant de règles d'engagement et de mandats imprécis de l'ONU;
3. Travail sous contrôle opérationnel de l'ONU sur le terrain, tout en restant sous le commandement d'autorités canadiennes;

Opérations :

4. Instructions permanentes de l'ONU différentes, et parfois limitées au minimum ou portant à confusion;
5. Collaboration et travail aux côtés de contingents militaires hors OTAN et de contingents de la police civile[6];
6. Travail aux côtés des grandes agences internationales hors ONU, telles les ONG, le CICR[7];
7. Travail aux côtés des grandes agences des Nations Unies, telles le HCR, le PAM et le PNUD[8];
8. Travail en parallèle avec d'autres importants composants civils de l'ONU, tels une division des droits de l'homme ou une division juridique;

Milieu du théâtre d'opérations :

9. Nécessité de traiter directement avec des populations et des autorités étrangères, surtout au niveau tactique ou communautaire;
10. Nécessité de traiter avec les participants armés au conflit comme s'ils n'étaient pas des ennemis, même si la possibilité est parfois très réelle qu'ils le deviennent pour des raisons d'auto-protection, ou aux termes de l'article 42 du chapitre VII de la Charte des Nations Unies sur le recours à la force;

Instruction spécialisée :

11. Médiation et résolution des conflits;
12. Questions liées aux violations des droits de la personne; p. ex., surveiller celles-ci;
13. Questions d'assistance humanitaire;
14. Rôle à jouer dans le rétablissement après un conflit;
15. Gestion du stress causé par un incident critique;

16. Connaissance opérationnelle du droit des conflits armés.

Dans cette étude, instruction militaire non traditionnelle s'entend de l'enseignement des compétences nécessaires dans le contexte des critères opérationnels du maintien de la paix mentionnés ci-dessus. Autrement dit, de l'instruction nécessaire en dehors des rôles usuels de combat.

Si l'analyse détaillée des besoins en instruction militaire non traditionnelle dépasse largement le champ de notre étude, nous examinons ci-dessous les besoins propres aux missions de maintien de la paix dans le contexte des Nations Unies. Les quatre grandes catégories entre lesquelles ces besoins sont répartis – *Stratégie et politique*, *Opérations*, *Milieu du théâtre d'opérations* et *Instruction spécialisée* – sont loin d'être étanches, mais elles donnent une indication du type de formation nécessaire au maintien de la paix et pourraient permettre de déterminer plus facilement qui, au sein des FC, devrait recevoir cette formation.

Stratégie

Le premier groupe de compétences (1, 2 et 3), classé sous *Stratégie et politique*, touche un certain nombre d'éléments politiques et stratégiques tels le mandat, le commandement et le contrôle, le concept de l'opération et les règles d'engagement.

Dès que l'on envisage une mission des Nations Unies, le Conseil de sécurité, le Secrétaire général et le Secrétariat de l'ONU, en collaboration avec la structure politico-militaire des pays fournisseurs de contingents, mettent en place un complexe organigramme décisionnel. Bien que le Canada s'efforce d'influer sur l'élément onusien de la boucle décisionnelle[9], il y a certainement matière à examiner le fonctionnement interne du Canada au niveau stratégique. Un premier regard sur la composition et les responsabilités d'organes et organisations tels que le Conseil des ministres, les ministères des Affaires étrangères et de la Défense nationale, le Quartier général de la Défense nationale et le Bureau de l'ambassadeur du Canada auprès des Nations Unies, met en lumière un risque de chevauchements et de lacunes dans le processus par lequel le Canada accepte ou prend ces décisions stratégiques.

Il existe deux façons évidentes de réduire ce risque au minimum. La première consiste à organiser plus efficacement les contacts politico-militaires pour les rendre coopératifs, mais les recommandations dans ce domaine dépassent nettement notre mandat. La seconde, qui est pertinente à notre étude, consiste à s'assurer que suffisamment de personnel

militaire et civil reçoive la formation voulue à ce niveau stratégique pour combler les postes clés au sein du MAECI, du MDN et au Siège de l'ONU.

RECOMMANDATION 2. *Il est recommandé que le personnel militaire et civil choisi pour occuper des postes liés à des opérations de maintien de la paix reçoive une instruction (au niveau stratégique) sur des sujets tels que le processus décisionnel de l'ONU, la formulation et l'interprétation du mandat, les mécanismes onusiens et nationaux de commandement et de contrôle, ainsi que l'élaboration et l'interprétation des règles d'engagement.*

En outre, les officiers et les MR supérieurs doivent prendre conscience du fait que la notion de commandement dans une opération onusienne est différente de la leur. Les pays fournisseurs de contingents n'ayant pas tous la même confiance dans le commandement opérationnel et tactique onusien, les capitales nationales exercent donc un important contrôle « dans l'ombre ». De plus, selon le commandant de la force et son état-major, il arrive que le commandement soit plus relâché qu'il ne le serait dans un contexte canadien ou à l'OTAN. Les commandants, à différents niveaux, ont donc une plus grande latitude opérationnelle, bien que toujours limitée par le mandat et les règles d'engagement de la mission.

RECOMMANDATION 3. *Il est recommandé qu'une doctrine soit élaborée sur le concept de « l'unité d'effort » dans les opérations de l'ONU, se déroulant à l'intérieur des chaînes de commandement de l'ONU habituellement peu structurées et mal définies qui font fréquemment appel à des organisations civiles, et que les Forces canadiennes appliquent cette doctrine lors de certains de leurs exercices d'instruction collective.*

L'un des aspects les plus importants des missions de maintien de la paix aux termes du chapitre VI, et même souvent, du chapitre VII, est le fait que les parties armées au conflit ne sont pas traitées comme un ennemi. Les militaires canadiens devront recevoir une instruction plus poussée sur la souplesse de réaction en situation de conflit afin de tenir compte des exigences opérationnelles de l'ONU et des exigences du mandat. Ils devront notamment connaître les techniques de l'escalade graduelle à l'imposition de la paix, et de la désescalade vers un état continu de maintien de la paix, et d'un éventuel retrait. Nous y reviendrons avec plus de détails dans la section traitant de la pertinence de la formation de la police canadienne à celle propre au maintien de la paix.

Opérations

Le second groupe de compétences (n°s 4, 5, 6, 7 et 8), classé dans la catégorie *Opérations*, traite des nombreuses différences de type opérationnel que pourraient constater les militaires canadiens entre une mission de maintien de la paix et une guerre dans le contexte du NORAD ou de l'OTAN, différences qui tiennent aux instructions permanentes d'opération et aux mécanismes administratifs et logistiques onusiens. Une meilleure formation ou préparation dans ces compétences permettra aux unités et aux soldats canadiens d'agir avec une plus grande efficacité dans les opérations onusiennes hors siège.

RECOMMANDATION 4. *Il est recommandé que les militaires canadiens reçoivent une instruction portant sur la nature particulière des opérations de l'ONU, notamment en ce qui concerne les instructions permanentes d'opération, l'administration, la logistique et la terminologie.*

Dans les opérations onusiennes interviennent également un grand nombre de partenaires militaires et civils. Plus de 80 pays fournissent actuellement des casques bleus militaires. Quant aux partenaires civils sur le terrain, onusiens ou non, ils constituent un groupe encore plus divers et complexe. On y trouve le personnel politique et la police civile de l'ONU, une grande variété d'organismes ou d'éléments de mission onusiens sur le terrain dans des secteurs tels que l'aide humanitaire, l'aide au développement, les droits de la personne et les médias. Les militaires onusiens ont invariablement plus de ressources et de personnel et sont plus dispersés géographiquement, mais ils disposent d'une structure de commandement et de communication unifiée. C'est la raison pour laquelle ils finissent souvent par assurer officieusement la fonction de coordination, comme en témoigne la création de plus en plus fréquente – et d'initiative militaire – de centres d'opérations civilo-militaires ou d'autres mécanismes semblables de coordination et d'opérations inter-organismes.

En outre, le Canada est souvent invité à fournir du personnel au quartier général de l'ONU en campagne ou des unités spécialisées, par exemple dans les domaines des communications ou de la logistique. Ces personnes ou unités commandent ou coordonnent l'action de nombreux contingents militaires nationaux et interviennent souvent dans la coordination entre civils et militaires. Il est par conséquent essentiel, dans l'intérêt de l'unité d'effort de la mission, que ces personnes aient conscience des différences culturelles et fonctionnelles entre les contingents nationaux et les autres partenaires du maintien de la paix.

RECOMMANDATION 5. *Il est recommandé que les militaires canadiens reçoivent une instruction sur les rapports avec les autres partenaires militaires et civils sur le terrain, afin que le Canada soit davantage en mesure de favoriser l'unité d'effort de tous les éléments civils et militaires d'une mission de l'ONU.*

Milieu du théâtre d'opérations

La troisième catégorie de compétences propres au maintien de la paix (n°s 9 et 10), placée sous le titre *Milieu du théâtre d'opérations*, traite du rapport tout à fait spécial entre les casques bleus d'une part et la population locale et les parties au conflit d'autre part. Non seulement ces compétences sont-elles différentes de celles que l'on enseigne dans l'instruction générale liée au combat, mais encore exigent-elles une tout autre attitude ou démarche. Cette dernière exigence est beaucoup plus difficile à satisfaire dans le contexte de l'instruction, car elle ne peut simplement venir se superposer à la perspective militaire traditionnelle face au combat.

La plupart des aspects de l'instruction dans les opérations d'aide à des autorités civiles, telle que la reçoivent actuellement les militaires canadiens, sont pertinents dans un contexte de maintien de la paix, p. ex. la maîtrise des foules. Il convient d'examiner cette formation en vue de l'adapter ou de l'élargir aux exigences du maintien de la paix.

La communication avec la population locale et les parties au conflit est un ingrédient absolument indispensable au succès d'une opération onusienne de maintien de la paix. Les Canadiens qui n'ont jamais travaillé à l'étranger présument souvent qu'indépendamment de leur langue, les gens expriment tous leurs intentions et leurs réactions de la même manière qu'eux. L'expérience a démontré que ce n'est souvent pas le cas et qu'il peut être dangereux d'ignorer ces différences de culture et de comportement.

La méconnaissance du contexte culturel dans lequel se situe le théâtre de la mission peut, comme cela s'est déjà passé, porter à mal interpréter les intentions de groupes ou de personnes, et à ne pas reconnaître les occasions d'obtenir des concessions, des accords, un cessez-le-feu ou d'autres progrès vers le maintien de la paix. Pour les casques bleus, la méconnaissance du milieu culturel dans lequel ils travaillent et vivent se traduit en outre par une plus grande sensation d'isolement et de stress, et contribue à faire percevoir la population environnante comme « les autres », et donc comme l'adversaire. Cette situation risque à son tour de susciter chez les casques bleus un comportement inapproprié et peut nuire à l'efficacité de la mission.

L'instruction propre à la mission doit faire prendre conscience aux casques bleus canadiens du contexte culturel et de la dynamique de communication particulière à la région où ils sont affectés. Trois types de préparation peuvent contribuer à cette formation.

Tout d'abord, il conviendrait de faire faire une étude générale sur les comportements culturels et de la distribuer à tous les membres d'une unité envoyée en mission. Deuxièmement, durant la période de 90 jours qui précède le déploiement, il faudrait organiser une séance d'information faisant appel à des spécialistes de la formation culturelle et à des représentants des populations en question, dûment préparés. C'est ce qui a été fait récemment, avec de bons résultats, pour les casques bleus qui partaient pour le Rwanda et Haïti, mais l'initiative est venue des unités affectées, apparemment sans instruction ni soutien matériel central.

Troisièmement, il y aurait lieu de structurer un mécanisme afin de rassembler les leçons tirées des rapports avec les populations locales sur le terrain, et de les intégrer à la formation et à la préparation des unités qui vont être déployées. Tous ces éléments de préparation doivent être adaptés à chaque mission, ce qui suppose la création d'un bureau central de responsabilité des forces armées.

RECOMMANDATION 6. *Il est recommandé qu'un guide sur le contexte culturel de la mission, notamment les facteurs comme la religion dans les cas où ils s'avèrent importants, soit élaboré par un bureau central et distribué à toutes les personnes ou à tous les membres d'unités affectés à une mission. Cette tâche devrait être accomplie par un bureau de responsabilité central chargé également de rassembler et de formuler les leçons tirées pour qu'elles soient publiées dans d'autres guides et communiquées aux troupes de relève.*

RECOMMANDATION 7. *Il est recommandé qu'une séance d'instruction sur les rapports avec la population locale, à laquelle participeraient des nationaux de la zone de mission ou des experts en la matière, fasse partie des préparatifs de chaque unité en vue d'un déploiement, et qu'un bureau de responsabilité centrale apporte des conseils et un soutien matériel à l'égard de cette instruction.*

RECOMMANDATION 8. *Il est recommandé que, dans la mesure du possible, les exposés sur le pays, la population, les caractéristiques ethniques, la culture, etc. soient surtout donnés par des experts ou des officiers d'unité plutôt que par des cellules de renseignement.*

Il arrive fréquemment que la population locale, dans sa majorité, ne parle ni l'anglais ni le français. Les casques bleus canadiens, souvent appelés à remplir des postes clés de commandement dans les opérations de maintien de la paix onusiennes, et tout aussi souvent obligés de travailler loin des autres ressources de l'ONU, doivent considérer la connaissance des langues et les communications comme des compétences de base. Savoir utiliser les services des interprètes, c'est-à-dire connaître leurs capacités et leurs limites, est une compétence unique qui peut et devrait s'enseigner à tous ceux qui auront besoin de ces services. En outre, il y aurait lieu d'envisager l'apprentissage des langues étrangères pour un petit nombre de casques bleus canadiens[10], afin d'assurer cette capacité de communication dans les situations critiques. Ils pourraient en outre surveiller le recours aux interprètes.

Bien qu'il soit peu réaliste de s'attendre à ce qu'un grand nombre de soldats sur le terrain apprennent couramment la langue du pays, le fait est que ceux qui ont le plus de contacts quotidiens directs ne pourront probablement pas compter sur l'assistance permanente d'un interprète. Tout progrès linguistique leur donnerait une plus grande facilité et efficacité d'action : il faudrait fournir à ce personnel tout le soutien possible dans l'apprentissage de la langue, sur demande, et mettre à la disposition de ceux qui le souhaitent des guides autodidactiques et des cours, comme on le fait actuellement pour la formation sur le théâtre des opérations.

RECOMMANDATION 9. *Il est recommandé qu'au moins un membre de chaque unité de la taille d'un bataillon affectée à une mission de maintien de la paix soit capable de s'exprimer dans la ou les langues prédominantes de la population locale, et que les autres casques bleus ayant recours à des interprètes connaissent les capacités et les limites de ces derniers. Il faudrait également faire en sorte que les militaires puissent poursuivre leur apprentissage linguistique autonome sur le terrain.*

Instruction spécialisée

Enfin, la quatrième catégorie de compétences (n°s 11, 12, 13, 14, 15 et 16), regroupée sous le titre *Instruction spécialisée*, traite de la nécessité pour les militaires d'intervenir, parfois très activement, dans des questions concernant la résolution des conflits, les droits de la personne, l'assistance humanitaire, le rétablissement après le conflit, la gestion du stress et le droit des conflits armés.

Ces tâches leur sont parfois imposées par les circonstances, surtout lorsque les casques bleus militaires constituent peut-être la seule, ou la principale présence onusienne. La négociation et la gestion des conflits en est peut-être le meilleur exemple, ainsi que le traitement des plus flagrantes violations des droits fondamentaux de la personne. D'autres fois, ces rôles pourront constituer des mandats accessoires pour les forces de l'ONU en vue de venir en aide à des partenaires, onusiens ou non, qui assument la principale responsabilité sur le terrain pour les droits de la personne, les réfugiés, l'assistance humanitaire, l'aide au développement, etc.

Ces compétences particulières, de par leur nature même, sont relativement complexes et nécessitent une formation plus intensive. La confusion et la multiplicité des tâches qui attendent ceux qui se préparent à un déploiement font qu'ils n'ont plus le temps ou la capacité de se concentrer sur cette instruction[11]. Ces compétences spéciales devraient être enseignées principalement dans le cadre de l'instruction régulière, tant dans les établissements de formation des FC que dans l'instruction régulière donnée aux unités.

La plupart des casques bleus canadiens que nous avons interviewés ont parlé de la résolution des conflits de faible intensité. Sans exception, ils disaient avoir reçu peu ou pas de formation dans la médiation et la résolution des conflits. Plusieurs ont parlé de casques bleus d'autres pays, telle la Nouvelle-Zélande, qui, dans les négociations sur le terrain, semblaient démontrer une meilleure formation et une approche plus professionnelle[12]. Puisque dans une mission de maintien de la paix, une petite patrouille peut soudainement faire face à une crise naissante, il est nécessaire que les militaires de presque tous les grades aient une certaine compétence dans ce domaine. Même les militaires de grades inférieurs devraient connaître quelques moyens de calmer les esprits et de stabiliser une situation en attendant l'arrivée de médiateurs et de négociateurs mieux formés (MR supérieurs et officiers).

RECOMMANDATION 10. *Il est recommandé qu'on enseigne à tous les MR subalternes les techniques de médiation en cas de conflit de faible intensité et aux MR supérieurs et aux officiers les techniques plus poussées de médiation et de règlement des conflits. Cette instruction devrait avoir lieu surtout dans le cadre de l'instruction habituelle au niveau de l'unité et de la formation professionnelle normale, mais il faudrait l'adapter, durant l'instruction de recyclage préalable au déploiement, au contexte culturel et politique particulier au théâtre des opérations.*

On considère de plus en plus que les casques bleus doivent jouer un rôle dans le domaine des droits de la personne. La prédominance du personnel militaire sur le personnel civil de l'ONU dans une mission est le premier argument en faveur de ce rôle. Nous en avons eu la preuve dans diverses situations où les militaires onusiens eux-mêmes ont pris l'initiative d'agir, car ils n'avaient pas l'intention d'observer en témoins passifs la violation de droits fondamentaux de la personne. Cette attitude se vérifie tout particulièrement auprès des contingents de pays qui ont une forte tradition de protection des droits de la personne.

En plus de l'observation et du rapport, les militaires ont l'avantage, dans l'évaluation des violations de droits de la personne, de mieux comprendre les responsabilités de commandement dans la hiérarchie des parties en conflit. Il leur est plus facile d'imputer les violations perpétrées par les combattants. Les militaires ont également des compétences très spécifiques, notamment dans l'analyse des cratères et des « crack-thump », ce qui leur permet de savoir avec plus de certitude qui a tiré, avec quelle arme, d'où et dans quelle intention. On commence également à reconnaître l'importance de la surveillance et de l'évaluation des violations de droits de la personne comme mécanismes de collecte du renseignement sur lesquels fonder les décisions tactiques des casques bleus militaires ainsi que de l'ensemble de la mission onusienne.

Cinq parmi les plus récentes missions de maintien de la paix de l'ONU comportaient une division spéciale des droits de la personne, avec laquelle les autres éléments de la mission, tels les militaires, étaient censés coopérer. La très forte et soudaine augmentation des tâches relatives aux droits de la personne dans les opérations de l'ONU a produit des réussites opérationnelles et elle se maintiendra. Le rôle qu'auront donc à jouer les casques bleus militaires dans le domaine des droits de la personne impose que les militaires canadiens reçoivent une instruction spécialisée. Il est nécessaire d'offrir une formation de base sur les droits de la personne, sur le type de violations à surveiller ou reconnaître, et sur la manière d'en faire rapport, jusqu'à la plus petite unité opérationnelle. Dans certains cas, il pourrait s'agir d'une section commandée par un caporal ou sergent supérieur, ou d'un observateur militaire seul. Les MR supérieurs, lieutenants, capitaines et majors devront recevoir une instruction spécialisée plus poussée afin de pouvoir évaluer le renseignement concernant les droits de la personne et prendre des décisions éclairées quant aux mesures appropriées, au-delà de l'observation et du rapport.

RECOMMANDATION 11. *Il est recommandé que les Forces canadiennes donnent à divers officiers une formation de spécialistes chargés de surveiller*

et de signaler les violations de droits de la personne, qui travailleront aux côtés du personnel onusien sur place dont la tâche consiste à coordonner la promotion et la protection des droits de la personne, et qui interpréteront également le renseignement lié aux droits de la personne afin d'orienter les décisions tactiques du Canada touchant le maintien de la paix.

L'assistance humanitaire relève clairement de la responsabilité des agences onusiennes (p. ex., HCR, PAM, PNUD, UNICEF, DAH), des organismes gouvernementaux bilatéraux (p. ex., ACDI, USAID), et d'ONG internationales (Oxfam, CARE, MSF). Les casques bleus militaires jouent néanmoins invariablement un rôle de soutien important, qui peut aller du service de sécurité pour les personnes chargées de l'assistance, à la prestation même de cette assistance dans des situations d'urgence particulières en l'absence des organismes habituels. Bien que ceci soit lié aux compétences opérationnelles mentionnées dans les pages précédentes sur la capacité à travailler aux côtés de nombreux partenaires non militaires, la possibilité d'une participation des militaires canadiens dans le domaine de l'assistance humanitaire est suffisante pour justifier que les FC forment des spécialistes dans ce domaine.

L'évolution du concept d'ensembles de services humanitaires du HCR, en vue d'améliorer la réaction rapide face à ces besoins, constitue un bon exemple de la participation accrue des militaires dans le champ de l'assistance humanitaire. En bref, le HCR lance des demandes visant l'obtention de divers services, comme il l'a fait pour l'approvisionnement en eau des réfugiés rwandais au camp de Goma, ou la gestion de l'aéroport de Kigali, y compris le contrôle de la circulation aérienne, la sécurité et l'entretien. Des pays ou des organisations choisissent ensuite l'ensemble de services qu'ils sont prêts à fournir. Chaque fois, il se trouve un nombre limité de militaires, y compris canadiens, qui ont la capacité de réagir avec la rapidité voulue. Le détachement, par diverses forces armées, d'officiers auprès du siège du HCR à Genève est une conséquence de cette évolution.

RECOMMANDATION 12. *Il est recommandé que le MDN donne à divers officiers une formation de spécialistes de l'aide humanitaire, tant pour faciliter le soutien militaire en campagne destiné aux organismes d'aide traditionnels que pour conseiller les unités canadiennes de maintien de la paix qui pourraient être expressément appelées à apporter une aide humanitaire.*

Le rétablissement après le conflit, tout comme l'assistance humanitaire, est le territoire réservé d'agences spécialisées telles le PNUD. Toutefois, le Livre blanc sur la défense de 1994 mentionne cette assez vaste catégorie d'activités : « La formation, les compétences et le matériel de nos forces armées leur donnent les moyens de contribuer de façon importante à la sécurité du monde en participant à la réhabilitation des secteurs dévastés par la guerre. Elles ont en particulier, par le passé, apporté des secours humanitaires, reconstruit des infrastructures et procédé au nettoyage de zones minées ... et pris l'initiative d'apprendre aux réfugiés à reconnaître les divers types de mines et à les désamorcer. Ce genre d'activités est d'une valeur inestimable pour l'établissement d'une paix durable, et le gouvernement envisagera des moyens de permettre aux Forces canadiennes d'en entreprendre de nouvelles[13] ». Elles découlent souvent de la présence sur le terrain d'une capacité militaire canadienne pour ces activités de rétablissement. Quand le maintien de la paix est dans un état stable et qu'il n'y a plus de besoins opérationnels, cette capacité peut être affectée à des travaux de rétablissement.

RECOMMANDATION 13. *Il est recommandé que les Forces canadiennes donnent à divers officiers, particulièrement à ceux chargés du génie et du soutien, une formation de spécialistes du rétablissement après le conflit, de façon à maximiser la contribution, sur les plans de l'instruction, des compétences et du matériel, de certaines unités ou sous-unités de maintien de la paix, comme les sapeurs, qui pourraient être présentes mais relativement sous-utilisées durant diverses phases d'une mission de maintien de la paix. De même, ces spécialistes pourraient conseiller les unités expressément affectées aux tâches de rétablissement après le conflit.*

La gestion du stress causé par un incident critique fait déjà partie de la préparation générale au combat et constitue à ce titre une préparation intéressante pour le maintien de la paix. Cependant, les casques bleus sont parfois confrontés à des situations uniques qui méritent d'être ajoutées à l'instruction actuelle en matière de gestion du stress. La possibilité d'avoir affaire à des mouvements importants de réfugiés, à des cas de violation des droits de la personne comme la purification ethnique et à des catastrophes humanitaires, y compris des famines, peut causer du stress supplémentaire aux casques bleus qui sont censés participer aux opérations visant à essayer de régler de telles situations. Lorsque la marge de manœuvre de l'ONU et de ses casques bleus est limitée par des contraintes d'ordre politique ou par un manque de ressources, et qu'ils ne

peuvent pratiquement rien faire pour soulager les souffrances, le niveau de stress est encore plus élevé. La gestion du stress causé par un incident critique pour les casques bleus doit être adaptée à ces formes de stress ainsi qu'à d'autres formes particulières de tension liées aux missions de maintien de la paix.

RECOMMANDATION 14. *Il est recommandé qu'une attention particulière soit accordée à la gestion du stress post-traumatique à titre d'élément clé de la préparation générale au combat, et qu'on élargisse le cadre de l'instruction pertinente afin de traiter les incidents propres aux opérations de maintien de la paix.*

L'instruction axée sur la connaissance opérationnelle du droit des conflits armés[14] est considérée comme une instruction spécialisée, mais il ne faut pas en déduire qu'elle se limite à un petit groupe de spécialistes. En fait, ces connaissances spécialisées doivent être diffusées dans l'ensemble des Force canadiennes. « [Le] succès ou l'échec des missions de maintien de la paix dépend en grande partie des perceptions de la population locale à l'égard des casques bleus et par conséquent, les conséquences tactiques et stratégiques des atteintes aux lois de la guerre dans le cadre de missions de maintien de la paix pourraient être plus graves que pendant le combat[15] ».

Depuis la Guerre de Corée, les troupes canadiennes n'ont pas eu souvent l'occasion de participer à des combats au cours desquels elles seraient vraiment confrontées aux difficultés d'ordre éthique et juridique posées par le droit des conflits armés. Les opérations de l'ONU du genre de celle de Chypre, se sont soldées par un échec, en grande partie parce qu'elles posaient des difficultés complexes de ce genre et tout naturellement, ce problème n'était pas considéré comme un danger pour les troupes canadiennes dans le cadre d'opérations classiques de maintien de la paix. Les opérations de l'ONU du type de celles de la Somalie ont modifié cette perception, mais comme nous le signalons au chapitre 2 de la présente étude, la situation laisse à désirer en ce qui concerne l'instruction généralisée portant sur le droit des conflits armés au sein des FC [16]. L'instruction poussée dans ce domaine a surtout été dispensée aux avocats militaires, principalement sous forme de courts exposés juridiques à l'intention des officiers, et une instruction opérationnelle minime a été donnée aux hommes de troupe. En outre, la majorité du personnel de niveau opérationnel qui a été interviewé a signalé que les exposés juridiques fastidieux présentés par les avocats militaires n'étaient pas particulièrement utiles. On estime

que, surtout en ce qui concerne les MR, il serait beaucoup plus efficace que ce soit leurs officiers et leurs adjudants qui s'en chargent.

La Commission internationale de la Croix-Rouge a élaboré dernièrement de nouveaux modules et de nouveaux documents d'instruction, afin de tenter une nouvelle fois de définir celle-ci en fonction de critères opérationnels et de faire en sorte qu'elle soit beaucoup mieux adaptée à l'aspect juridique du droit des conflits armés. Bien que le Bureau du Juge-avocat général soit au courant de l'existence de la plupart de ces documents, et les possède, il n'a pas eu les ressources nécessaires pour élargir, mettre à jour et superviser l'instruction dispensée actuellement à la plupart des officiers et autres militaires de tous grades, et cet aspect n'est pas précisé clairement dans son mandat. Le rôle du Juge-avocat général dans ce domaine est exposé en détail à la section intitulée «Réserve».

Comme nous l'avons signalé plus haut, outre l'instruction spécialisée sur les droits de la personne, il est nécessaire de s'occuper des normes opérationnelles sur les droits de la personne qui ont été établies pour les casques bleus[17], que l'on enseigne de plus en plus à la police civile des Nations Unies et qui devraient logiquement être enseignées aux militaires de l'ONU du fait qu'ils remplissent souvent ce que l'on considère comme des fonctions liées à des conflits de faible intensité.

RECOMMANDATION 15. *Il est recommandé que l'enseignement du droit des conflits armés soit beaucoup plus répandu et approfondi et qu'il s'agisse d'une matière opérationnelle nettement applicable sur le terrain plutôt que d'une compétence juridique. Il est important d'y inclure le droit et les normes internationaux en matière de droits de la personne, notamment selon les précisions apportées par l'ONU concernant les fonctions de la police civile à l'égard des conflits de faible intensité.*

Quelles autres compétences en matière de maintien de la paix?

Nous avions précisé au début de la section intitulée «Quelles compétences» qu'une analyse détaillée de l'instruction militaire non traditionnelle sortirait largement du cadre de la présente étude. Il incombe au MDN de faire une analyse approfondie de l'évolution des tâches que doivent accomplir les militaires dans le cadre des missions de maintien de la paix et de déterminer avec précision quelles compétences pourraient et devraient être enseignées à certains ou à tous les membres des FC et du MDN en général.

RECOMMANDATION 16. *Il est recommandé que le J3 Maintien de la paix, en tant que bureau de première responsabilité, crée et préside un groupe de travail à l'échelle du MDN dans le but de déterminer en détail les compétences militaires non traditionnelles nécessaires au maintien de la paix.*

INSTRUCTION : POUR QUI, QUAND, OÙ?

Généralités

La première question consiste à déterminer qui doit recevoir l'instruction. Les officiers? Les MR supérieurs? Tous les MR? Les civils? Depuis toujours, l'instruction militaire a tendance à réserver les compétences tactiques, c'est-à-dire les compétences intellectuelles aux officiers et les compétences « manuelles » aux MR, et on n'a pas beaucoup songé à l'instruction des civils. Les Forces canadiennes ont modifié ce système au cours des dernières décennies, mais l'instruction est toujours axée sur un système composé d'unités et de sous-unités militaires relativement grandes et homogènes qui nécessitent ordinairement un très petit nombre de cadres supérieurs chargés de prendre les décisions « importantes ».

Cependant, le maintien de la paix entraîne le déploiement de sous-unités de plus en plus petites, qui sont souvent relativement isolées. Les opérations militaires de maintien de la paix nécessitent souvent des initiatives individuelles ou l'intervention d'une section, où des officiers subalternes et des MR subalternes doivent prendre des décisions pour essayer de résoudre certains problèmes en totalité ou en partie. En outre, divers employés civils du MDN jouent un rôle critique dans l'aide aux casques bleus canadiens. Leurs fonctions de soutien seront beaucoup plus efficaces s'ils connaissent mieux les problèmes et les difficultés auxquels les casques bleus canadiens ont à faire face.

Comme nous l'avons indiqué clairement dans l'introduction du chapitre 3, en matière d'instruction, les Forces canadiennes doivent élaborer une politique et des principes visant à la fois l'aptitude générale au combat et l'instruction non traditionnelle. Une des décisions les plus difficiles à prendre concerne la façon de s'y prendre pour réaliser ce compromis. Cependant, il n'est pas bon d'axer l'instruction pour le maintien de la paix uniquement sur les personnes qui ont été averties qu'elles pourraient participer à une mission de paix, immédiatement avant le déploiement de ces troupes. Il existe un noyau de sujets (dont certains ont déjà été signalés

et d'autres sont indiqués ci-après), qui peuvent être abordés dans le cadre d'une instruction axée sur le perfectionnement personnel universel.

RECOMMANDATION 17. *Il est recommandé, lorsque le MDN aura déterminé plus à fond le contenu de l'instruction militaire non traditionnelle aux fins du maintien de la paix, que le J3 Maintien de la paix, à titre de bureau de première responsabilité, crée et préside un groupe de travail comprenant le Directeur de l'instruction et de l'éducation militaires (Direction du personnel militaire), en tant que principal bureau consultatif, et chargé de déterminer les composantes du MDN, officiers, MR supérieurs et subalternes et employés civils, qui doivent recevoir une instruction militaire non traditionnelle dans le domaine du maintien de la paix.*

RECOMMANDATION 18. *Il est recommandé que les Forces canadiennes élaborent un programme d'instruction non traditionnelle de base que suivront toutes les composantes des Forces ainsi que les employés civils du MDN prenant part à ces opérations.*

La deuxième question est de décider quand cette instruction doit être dispensée. Certaines personnes ont dit que l'instruction axée sur une mission précise juste avant le déploiement suffit largement. Cependant, il sera difficile de répondre aux demandes possibles d'instruction axée sur le maintien de la paix, dont il a été question ci-dessus, en raison des contraintes de temps et d'espace liées à la préparation au déploiement. Par exemple, la durée de la période d'instruction préalable au déploiement semble être variable, subordonnée à un certain nombre de facteurs, notamment le type de mission et l'urgence du déploiement. L'équipe de recherche est convaincue qu'une période d'instruction axée sur une mission précise de 90 jours (que les FC considèrent comme la période souhaitable) ne serait généralement pas prolongée à cause des autres tâches que les unités ont à accomplir. Ils ont également compris clairement que l'entraînement général au combat, les formalités de départ, les congés et autres activités de ce genre ne laissaient pas beaucoup de temps pour l'instruction générale axée sur le maintien de la paix, et à plus forte raison pour l'instruction axée sur une mission précise. Par conséquent, au cours de la période de 90 jours, il faut arriver à réaliser un compromis entre l'instruction axée sur l'aptitude au combat et l'instruction axée sur une mission précise.

Il conviendrait d'élaborer des normes d'instruction qui permettraient d'établir un ordre de priorité et de distinguer les sujets « à connaître absolument », « qu'il est bon de connaître » et « que l'on pourrait connaître ». L'instruction axée sur une mission précise doit faire l'objet d'un compromis entre les « risques » (sensibilisation aux mines, reconnaissance des armes, p. ex.) et d'autres sujets comme la connaissance du théâtre des opérations, la gestion du stress, le règlement des conflits de faible intensité, les procédures de négociation, la connaissance de la culture, les organisations non gouvernementales, les relations avec les médias. Il faut préparer des « programmes d'instruction » pour ces matières « non traditionnelles ».

Il existe une certaine possibilité de réorganiser les priorités en matière d'instruction préalable au déploiement et de rationaliser et rendre plus efficace une bonne partie de l'instruction. Nous examinerons ce dernier point de plus près dans les sections consacrées à la formation des unités et au futur Centre de formation pour le soutien de la paix. Il convient également de signaler que la plupart des personnes qui sont déployées individuellement ou par petites équipes, ainsi que certaines unités, n'auront pas reçu l'instruction de 90 jours axée sur une mission bien précise. C'est surtout vrai en ce qui concerne les unités mixtes ou celles constituées en partie de militaires d'appoint qui arrivent à différents moments de la période de préparation de l'unité, ce qui nuit au programme d'instruction et entraîne certaines lacunes dans l'instruction dispensée aux participants.

RECOMMANDATION 19. *Il est recommandé que la période d'instruction préalable au déploiement soit d'au moins 90 jours. Cette durée peut être réduite si l'unité fait partie des forces en attente de l'ONU, ou prolongée s'il s'agit d'une unité mixte ou qui compte de nombreux militaires d'appoint. L'instruction des militaires varie davantage selon la mission, mais elle doit comporter plus que les quelques jours qui y sont consacrés à l'heure actuelle et durer entre 14 et 21 jours environ (plus pour les observateurs, moins pour les officiers d'état-major).*

Le délai relativement court dont on dispose pour l'instruction et les autres activités préparatoires au déploiement limite considérablement l'instruction axée sur le maintien de la paix qui peut être effectuée au cours de cette période. La solution évidente est de faire en sorte que cette instruction soit constituée en grande partie de cours de recyclage pendant lesquels on revoit la matière des cours antérieurs sur le maintien de la paix

et on l'adapte à une mission précise. Ceci est très semblable à l'entraînement général au combat avant le déploiement, qui sert à examiner ce qui a déjà été appris et à insister sur ce qui est nécessaire pour la tâche militaire précise à accomplir. Par conséquent, les unités comme les individus ont besoin de recevoir une instruction périodique poussée axée sur le maintien de la paix à mesure que leur carrière progresse.

RECOMMANDATION 20. *Il est recommandé, compte tenu de la durée restreinte de la période d'instruction préalable au déploiement et des limites que cela impose à l'instruction non traditionnelle et propre à la mission, que certaines matières de base touchant le maintien de la paix soient enseignées à l'avance dans le cadre normal de l'instruction au niveau de l'unité et de l'instruction individuelle. Tout comme la préparation générale au combat, il s'agira simplement de mettre à jour et de perfectionner ces compétences durant les périodes d'instruction annuelle et préalable au déploiement.*

La troisième question est de savoir où l'instruction doit avoir lieu. L'intégration de l'instruction axée sur le maintien de la paix aux mécanismes d'instruction militaire existants présente un attrait évident, car cela peut donner des résultats plus homogènes dans toutes les forces armées et à toutes les étapes de la carrière d'un militaire. On pourrait dire que cette façon de procéder serait également beaucoup plus rentable que celle qui consiste à créer de nouveaux établissements d'instruction. Cela n'exclut pas la nécessité de créer un nouvel établissement pour aider les unités à dispenser de l'instruction axée sur une mission de maintien de la paix précise et nous estimons que c'est la raison pour laquelle on propose la création du Centre de formation pour le soutien de la paix (voir ci-après).

RECOMMANDATION 21. *Il est recommandé que l'instruction militaire non traditionnelle liée au maintien de la paix fasse partie intégrante de la plupart des mécanismes et des établissements d'instruction militaire existants.*

En partant du principe que ce besoin sera reconnu et que ces mécanismes et établissements répondent favorablement, nous faisons ci-après une série de recommandations concernant l'instruction à divers endroits.

Quartier général de la Défense nationale

C'est avant tout le quartier général de la Défense nationale qui doit élaborer la politique de maintien de la paix et établir les priorités communes en matière d'instruction dans ce domaine. Nous avons constaté qu'il n'existe pas de politique, de doctrine, de normes, de priorités, de ressources ni d'assignation de tâches cohérentes. Un document stratégique qui énonce clairement les exigences en matière d'instruction axée sur le maintien de la paix et attribue les responsabilités est nécessaire. Si l'on ne communique pas avec conviction l'importance de l'instruction militaire non traditionnelle axée sur le maintien de la paix, cela se reflétera dans la façon dont elle sera dispensée.

RECOMMANDATION 22. *Il est recommandé que le QGDN indique clairement, tant dans le libellé que dans l'esprit de la politique d'instruction, qu'au cours des années 90, les casques bleus canadiens devront recevoir une meilleure instruction militaire non traditionnelle dans le domaine du maintien de la paix.*

Le QGDN a récemment autorisé la création d'une cellule de formation en maintien de la paix relevant du Commandement de la Force terrestre. Nous constatons que le CFT est de loin la principale source de soldats pour les missions de maintien de la paix et nous appuyons donc cette décision. Cependant, sa mise en œuvre laisse beaucoup à désirer. En effet, trois des cinq postes nécessaires pour créer la cellule de maintien de la paix du CFT proviendraient du service J3 du QGDN, ce qui ne laisserait à celui-ci qu'un seul officier pour assurer les conseils spécialisés en maintien de la paix pour les forces armées, ainsi que la surveillance de la doctrine et de la politique en matière de formation. Concrètement, cela dilue la centralisation des opérations et laisse à d'autres services locaux du QGDN la responsabilité de la formation en maintien de la paix.

RECOMMANDATION 23. *Il est recommandé que le QGDN crée, au sein de son organisation, une section centrale et conjointe de formation en maintien de la paix ayant prépondérance au niveau du personnel. Cette section travaillerait en étroite collaboration avec le Centre de formation pour le soutien de la paix qui sera bientôt mis sur pied par le CFT mais qui ne la remplacerait pas.*

La section de formation en maintien de la paix du QGDN serait entre autres responsable de formuler la politique en matière de formation, d'attribuer les responsabilités relatives à l'élaboration d'une doctrine conjointe et d'obtenir l'approbation de cette doctrine au niveau national, d'approuver les normes en maintien de la paix recommandées par les commandements subordonnés et d'attribuer des tâches pour la préparation de trousses de formation, d'instructions permanentes d'opération, d'aide-mémoire, etc. Dans ce dernier cas, il faudrait d'abord préparer des trousses sur la gestion du stress, la résolution des conflits de faible intensité, les méthodes de négociation, le droit des conflits armés, la sensibilisation à la culture et les relations avec les médias.

Toujours dans le but d'aider les unités à se préparer pour les missions de maintien de la paix, le GGDN doit revoir ses procédures visant des activités connexes en ce qui a trait à la formulation et à la diffusion du but de la mission, du concept de l'opération, des mécanismes de commandement et de contrôle, ainsi que des règles d'engagement pour les nouvelles missions. Nous reconnaissons que l'approbation de ces éléments peut revêtir un caractère fortement politique et donner par conséquent lieu à un long processus, mais nous constatons également qu'il s'agit là d'éléments d'information essentiels pour une unité qui se prépare à un déploiement en vue d'une nouvelle mission.

RECOMMANDATION 24. *Il est recommandé que le QGDN examine des moyens de diffuser rapidement l'information opérationnelle dont ont besoin les unités qui sont sur le point de se déployer, de façon à leur permettre de concevoir et de donner efficacement leur instruction d'unité.*

Peut-être parce que la philosophie de formation des FC ne renferme pas d'énoncé clair sur la nécessité d'une formation en maintien de la paix, il y a en pratique peu d'activités de perfectionnement professionnel en la matière.

RECOMMANDATION 25. *Il est recommandé que le Conseil du perfectionnement professionnel des officiers examine les mandats conférés aux collèges d'état-major, aux collèges militaires et aux sections du personnel des FC, afin d'officialiser les objectifs concernant la formation en maintien de la paix à l'égard des divers niveaux de perfectionnement professionnel des officiers.*

Les unités qui s'entraînent en vue d'un déploiement au sein d'une mission de l'ONU ont besoin d'aide à la formation émanant de diverses sources. Dans le cas des unités de relève, l'une de leurs principales sources d'information serait sans contredit l'unité en place.

RECOMMANDATION 26. *Il est recommandé que la politique sur l'absence de contacts directs avec les unités en place soit étudiée dans le but de permettre aux unités de remplacement de communiquer avec les unités en place au sujet de l'instruction.*

Quartiers généraux des commandements

Les quartiers généraux des commandements, particulièrement le Commandement de la Force terrestre, ont d'importantes responsabilités à l'égard de l'élaboration de la doctrine et des normes d'instruction en matière de maintien de la paix, ainsi que de l'établissement des priorités et de l'allocation des ressources aux fins de la formation.

RECOMMANDATION 27. *Il est recommandé que les commandements institutionnalisent un système fluide et cohérent d'analyse de la politique sur le maintien de la paix, l'établissement de la doctrine sur le maintien de la paix (d'abord axée sur un seul service, puis sur les trois services) et la création de normes de formation relatives au maintien de la paix.*

RECOMMANDATION 28. *Il est recommandé que l'évolution du Centre des leçons retenues de l'Armée et la mise sur pied d'un centre de formation pour le soutien de la paix au sein du Commandement de la Force terrestre fassent l'objet d'efforts vigoureux, et que ces centres soient intégrés dans le système ci-dessus afin de fournir une mémoire institutionnelle fondée sur les expériences passées et de contribuer à l'élaboration de la future doctrine. Il convient de souligner que l'affectation des ressources destinées à ces centres ne devrait pas se faire au détriment de l'importance accordée aux trois services à l'échelle nationale.*

Tout comme le QGDN, les commandements doivent donner des directives claires sur la répartition du temps d'instruction entre l'entraînement général au combat (p. ex., normes individuelles d'aptitude au combat), la formation générale en maintien de la paix et la formation en maintien de la paix qui s'applique à une mission donnée, et ils doivent décider si cette formation sera offerte chaque année ou sous forme de cours de recyclage,

ou encore dans le cadre de l'instruction préalable au déploiement. Nous sommes d'avis que l'instruction préalable au déploiement devrait se concentrer moins sur les aptitudes au combat et davantage sur le maintien de la paix. Cela suppose toutefois qu'il existe déjà un programme d'instruction annuel satisfaisant.

En ce qui a trait à l'instruction préalable au déploiement, on pourrait théoriquement envisager de la diviser en trois blocs. Le premier bloc porterait sur l'entraînement général au combat et couvrirait une période variable selon le niveau d'entraînement de l'unité (après avoir déterminé si celle-ci a suivi chaque année des séances de recyclage, a besoin d'une instruction collective, comprend des militaires d'appoint, etc.), et sa future mission (p. ex., s'il y a eu changement de rôle ou de matériel).

Le deuxième bloc serait consacré à la « formation en maintien de la paix » tant générale que particulière à la mission et aurait une durée plus ou moins constante. Le troisième bloc serait consacré aux formalités de départ et aux congés et, là encore, il s'agirait d'une période d'une durée constante. De cette façon, en toutes circonstances, à l'exception des opérations déclenchées sans avis préalable, l'unité devant se déployer « aurait droit » à une période de formation axée sur la mission, peu importe son niveau d'entraînement général au combat, lequel ferait l'objet de mesures distinctes. Les trois périodes représentées par ces blocs se chevaucheraient.

RECOMMANDATION 29. *Il est recommandé, pour préserver sciemment les délais alloués à la formation en maintien de la paix, que les commandements envisagent théoriquement de diviser l'instruction préalable au déploiement en trois blocs qui se chevauchent : l'entraînement général au combat, la formation en maintien de la paix et les formalités de départ.*

Chacun des commandements a le contrôle d'établissements d'instruction et d'enseignement. Dans la plupart des cas, ceux-ci ont pour mandat de préparer les soldats, les marins et le personnel de l'aviation aux opérations de combat. Compte tenu de la situation stratégique, il serait possible de revoir ces mandats afin d'en améliorer les objectifs visant la formation en maintien de la paix.

RECOMMANDATION 30. *Il est recommandé que les commandements examinent les mandats conférés aux collèges d'état-major, écoles de guerre et autres établissements analogues afin de préciser leurs objectifs touchant la formation en maintien de la paix.*

Quartiers généraux des secteurs de la Force terrestre

Bon nombre des recommandations visant les commandements s'appliquent aussi aux quartiers généraux des secteurs. Cependant, ceux-ci ont pour principale tâche de fournir le personnel et le matériel nécessaires à l'instruction des unités de l'armée de terre qui doivent se déployer.

RECOMMANDATION 31. *Il est recommandé que les quartiers généraux de tous les secteurs de la Force terrestre assument l'entière responsabilité de l'instruction et soumettent tous les militaires d'appoint à un contrôle, de sorte qu'à leur arrivée dans une unité devant être déployée, ils aient atteint le même niveau de capacité générale de combat (normes d'aptitude au combat) que le personnel de l'unité en question.*

RECOMMANDATION 32. *Il est recommandé que les quartiers généraux des secteurs de la Force terrestre constituent le principal centre de liaison avec les organisations non militaires et la filière par laquelle ces dernières (p. ex. la police civile, la Croix-Rouge et les partenaires canadiens du maintien de la paix, etc.) fournissent une aide à la formation.*

Quartiers généraux de groupe-brigade et entités maritimes et aériennes similaires

Les quartiers généraux de brigade constituent le niveau de commandement le plus important en ce qui a trait à la détermination des besoins en formation des unités régulières et pour veiller à ce qu'elles aient accès à la formation et aux informations dont elles ont besoin tant pour l'échéancier d'instruction habituel que pour l'instruction préalable au déploiement. La brigade joue également un rôle essentiel en veillant à ce que les militaires qu'elle déploie reçoivent au préalable une instruction suffisante et appropriée.

Il existe un lien évident entre l'analyse de la mission et les besoins d'instruction. Le commandant de brigade joue un rôle clé, premièrement en déterminant ces besoins, et deuxièmement en confirmant que ceux-ci ont été satisfaits avant de déclarer que l'unité devant être déployée est prête sur le plan opérationnel à exécuter sa mission.

RECOMMANDATION 33. *Il est recommandé, particulièrement dans le cas d'un premier déploiement, que le commandant de brigade soit le chef de l'équipe de reconnaissance et que la reconnaissance ait lieu avant*

l'instruction préalable au déploiement, qu'il aide le commandant d'unité à analyser la mission, établisse l'ordre de priorité des besoins d'instruction en fonction de cette analyse, conceptualise et effectue un exercice servant à confirmer que les besoins ont été satisfaits et y affecte les ressources nécessaires.

Bataillons, régiments, escadrons aériens et autres unités de taille similaire

Même si les commandements supérieurs jouent un rôle important pour faciliter la formation en maintien de la paix, le commandant de chaque unité devant être déployée doit veiller à ce que l'unité soit bien préparée. Sa première obligation consiste à s'assurer que des activités d'entraînement périodiques gardent l'unité dans un état de préparation satisfaisant. Puis, lorsqu'on lui confie la mission du déploiement, il doit s'assurer que ces compétences en maintien de la paix sont mises à jour et adaptées à la mission donnée.

Les commandants d'unité ont aussi la responsabilité de veiller à ce que les membres de leur unité qui sont affectés au déploiement de maintien de la paix reçoivent une formation suffisante et appropriée en maintien de la paix.

Il n'y a pas deux unités qui commencent leur période de préparation à l'instruction au même niveau, et toutes auront besoin d'une période « protégée » au cours de laquelle elles n'auront pas d'autres tâches et pourront se concentrer sur l'instruction préalable au déploiement.

L'instruction préalable au déploiement, y compris l'évaluation préliminaire, dépend dans une très grande mesure de quatre éléments d'information essentiels : la mission; les mécanismes de commandement et de contrôle; le concept de l'opération; et les règles d'engagement. Peu importent les influences politiques qui sont à l'œuvre, ces informations doivent être communiquées tôt à l'unité qui doit se déployer. Si elles sont modifiées, il faut prévoir une période de formation appropriée afin d'adapter l'instruction en conséquence.

RECOMMANDATION 34. *Il est recommandé que la période d'instruction préalable au déploiement de l'unité soit évaluée de manière à assurer une formation générale adéquate en maintien de la paix sur des sujets tels que le droit des conflits armés, les méthodes de négociation, le règlement des conflits de faible intensité et la gestion du stress, de même qu'une formation propre à la mission sur des sujets comme le concept de*

l'opération, les règles d'engagement, les instructions permanentes d'opération, la connaissance du milieu du théâtre d'opérations et la sensibilisation à la culture.

En raison de la complexité de certains éléments de la formation en maintien de la paix, particulièrement ceux particuliers à la mission, des experts en la matière doivent pouvoir être rapidement consultés durant l'instruction préalable au déploiement. Les unités qui ont récemment terminé une période de service dans le cadre de la même mission constituent une source précieuse à cet égard. En toute logique, leur contribution à l'instruction devrait être officialisée dans le cas des déploiements par roulement, de sorte que les unités qui viennent de terminer une période de service soient officiellement chargées, avant leur déploiement, de se préparer à apporter leur aide à une unité qui suivra (p. ex., l'unité qui commence la deuxième relève est chargée d'aider l'unité qui sera affectée lors de la quatrième relève, etc.). Il y aurait également lieu de charger une unité sur le théâtre de contribuer à l'instruction sur le terrain d'une unité de remplacement, soit en laissant du personnel derrière ou en y renvoyant du personnel d'instruction. Il conviendrait d'autoriser une liaison entière et directe concernant l'instruction entre les unités sur le théâtre et celles qui y seront déployées.

RECOMMANDATION 35. *Il est recommandé que les unités avisées d'un déploiement reçoivent tout l'appui nécessaire de la part d'experts en la matière. Ceux-ci pourraient venir des centres du Commandement de la Force terrestre (p. ex. le Centre de formation pour le soutien de la paix), des secteurs ou, dans la pratique, des unités qui ont récemment terminé une période de service dans le cadre de la même mission de maintien de la paix.*

RECOMMANDATION 36. *Il est recommandé que les secteurs, les brigades et les unités s'efforcent beaucoup plus d'intégrer les aspects non militaires de la mission de l'ONU (p. ex. les ONG, les organismes onusiens et la police civile) à l'instruction préalable au déploiement, de sorte que le maintien de la paix soit le partenariat qu'il est censé être.*

Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes et Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne

De leur propre initiative, ces collèges ont inscrit certains sujets liés au maintien de la paix dans leur programme. Ils ont toutefois le dilemme de tenter d'augmenter ce maigre pourcentage tout en continuant de respecter dans un temps limité les objectifs de formation prévus dans leur mandat. S'il est impossible d'accroître le temps d'instruction afin d'intégrer les sujets portant sur le maintien de la paix, il faudrait alors vraiment que les cadres supérieurs établissent des priorités. Le Conseil du perfectionnement professionnel des officiers devrait officialiser les objectifs de formation pour le Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes, et le quartier général du CFT devrait revoir les directives qu'il donne au Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne. De plus, les collèges devraient évaluer s'ils peuvent modifier les objectifs de formation actuels de façon à les inscrire aussi dans un scénario de maintien de la paix (p. ex., l'éthique).

RECOMMANDATION 37. *Il est recommandé que les collèges d'état-major modifient leurs programmes d'études de façon à y inclure davantage d'instruction militaire non traditionnelle aux fins du maintien de la paix ainsi que d'autres matières choisies dans le contexte du maintien de la paix. En outre, les collèges devraient inclure une formation aux côtés des autres partenaires du maintien de la paix (police civile, ONG, organismes de l'ONU).*

Centre des leçons retenues de l'Armée et futur Centre de formation pour le soutien de la paix

L'une des observations qui ressort constamment de toutes les entrevues auprès des unités et des militaires affectés à des missions de maintien de la paix est le fait qu'ils avaient l'impression qu'il y avait une sorte de vide d'information et de formation en maintien de la paix. Ils étaient continuellement obligés de quêter de l'information et de la formation.

Le premier volet de la solution consisterait à créer un centre de responsabilité des FC qui serait chargé de recueillir et de mettre à jour toutes les données, leçons retenues et informations pertinentes. Il pourrait ensuite les communiquer, de manière facilement accessible, aux militaires et aux unités opérationnelles ainsi qu'aux centres d'instruction.

L'autre volet de la solution consisterait à avoir une unité de formation chargée de recueillir des données et de créer toute une gamme de modules d'instruction ou de déterminer à quel endroit trouver ces modules ainsi que des ressources, des experts en la matière, etc., et de veiller à ce que tous ces services soient offerts aux militaires et aux unités. Guidés par cette unité de formation, les militaires et les commandants d'unité pourraient alors déterminer ce dont ils ont besoin parmi tout ce qui est mis à leur disposition. Un rôle auxiliaire consisterait à offrir ces mêmes services aux établissements d'instruction qui disposent de modules sur le maintien de la paix.

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 2, l'armée de terre a un centre des leçons retenues qui, même s'il semble aborder son mandat dans une bonne optique, est en fait sous-doté et relativement peu connu au sein de l'armée de terre et encore moins auprès des deux autres services. Il a récemment déménagé à Kingston et sera installé dans les mêmes locaux que le futur Centre de formation pour le soutien de la paix qui sera mis sur pied en 1996. Il convient de noter que l'armée de terre a un centre de simulation à Kingston qui pourrait offrir une formation rentable en maintien de la paix aux commandants d'unités, en leur permettant de simuler l'instruction sur le terrain en situation de maintien de la paix. En théorie, ces unités co-implantées seront en mesure de répondre à bon nombre des besoins susmentionnés, mais surtout pour l'armée de terre, puisqu'elles n'auront que des liens ténus avec les autres services.

RECOMMANDATION 38. *Il est recommandé que le Centre des leçons retenues de l'Armée se voie attribuer suffisamment de ressources pour recueillir et mettre à jour des informations et des renseignements pertinents sur la ou les zones de mission et les communiquer, de manière facilement accessible, aux militaires et aux unités aux fins de l'instruction préalable à la mission. De plus, les conclusions des analyses effectuées par le Centre à l'égard des leçons retenues devraient être régulièrement transmises à tous les centres d'instruction pour qu'elles soient incluses dans l'instruction ou que celle-ci soit modifiée en conséquence.*

RECOMMANDATION 39. *Il est recommandé que le futur Centre de formation pour le soutien de la paix soit mis sur pied dans les plus brefs délais et qu'il reçoive suffisamment de ressources pour recueillir des données et créer toute une gamme de modules d'instruction ou déterminer à quel endroit trouver ces modules ainsi que des ressources, des experts en la matière, etc., et que tous ces services soient offerts aux militaires et*

aux unités aux fins de l'instruction préalable à la mission. Un rôle auxiliaire consisterait à offrir ces mêmes services à d'autres établissements d'instruction.

Nous appuyons totalement la création du Centre des leçons retenues de l'Armée et du futur Centre de formation pour le soutien de la paix, mais craignons que ces centres (fonctionnant ou convenus en vertu des dispositions de commandement), ne répondent pas aux besoins des trois services à l'échelle nationale.

Nous croyons comprendre qu'on se propose de créer un quartier général de force opérationnelle interarmées à Kingston. Cette proposition, si elle s'allie à la co-implantation à Kingston du Centre des leçons retenues de l'Armée, du Centre de formation pour le soutien de la paix, du Centre de simulation de l'Armée et du Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne, représente une excellente occasion de ramener sous l'autorité d'un seul commandant la plupart des aspects du maintien de la paix : doctrine, instruction, enseignement, soutien à la formation, simulation, leçons retenues et une réelle planification conjointe des opérations.

RECOMMANDATION 40. *Il est recommandé qu'un examen soit entrepris en vue de déterminer s'il est possible de fusionner les responsabilités d'un quartier général de force opérationnelle interarmées, du Centre des leçons retenues de l'Armée, du Centre de formation de l'Armée pour le soutien de la paix, du Centre de simulation de l'Armée et peut-être du Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne sous la direction d'un commandant qui relèverait du Commandement de la Force terrestre pour les questions touchant l'Armée de terre et du QGDN pour celles touchant les trois services.*

Collège militaire royal

L'instruction reçue au CMR revêt une importance critique, car elle fait partie de l'instruction initiale ou « de base » des élèves-officiers débutants. En particulier, les attitudes inculquées à cette étape de l'instruction permettent d'ancrer une approche ou un thème particulier.

En plus d'influencer les élèves-officiers eux-mêmes, l'instruction reçue au CMR a un effet d'entraînement indéniable. Même si le CMR ne forme qu'environ 25 p. 100 de tous les officiers des Forces canadiennes,

ce sont finalement eux qui remplissent la plupart des postes de commandement supérieurs et ils exercent une influence primordiale sur la philosophie et l'orientation des militaires canadiens. C'est donc dire que l'instruction et les attitudes communiquées par le CMR sont doublement importantes.

En raison de son caractère unique canadien et à la fois militaire et universitaire, le CMR, plus que toute autre université au Canada, pourrait devenir un chef de file et créer des cours en maintien de la paix qui pourraient être intégrés dans la plupart des programmes universitaires. Le CMR devrait aussi envisager sérieusement la création d'un diplôme d'études de premier cycle en maintien de la paix qui aurait un caractère multidisciplinaire (histoire, sciences politiques, géographie), afin de combiner les aspects militaires avec toute la gamme des éléments connexes des activités actuelles de maintien de la paix de l'ONU.

RECOMMANDATION 41. *Il est recommandé que le Collège militaire royal mette sur pied des cours théoriques sur le maintien de la paix et qu'il envisage sérieusement de créer un diplôme d'études de premier cycle dans le domaine du maintien de la paix.*

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 2, le volet militaire du CMR comprend une certaine forme d'instruction liée au maintien de la paix. Cependant, l'enseignement du droit des conflits armés nécessite certainement plus que les deux heures de cours qui sont offertes aux élèves-officiers durant les quatre années qu'ils passent au CMR. En plus de consacrer plus de temps à l'enseignement du droit des conflits armés, les responsables du volet militaire devraient examiner les nouveaux documents élaborés par le CICR et d'autres sources, afin de concevoir des modules d'enseignement fondés davantage sur l'application opérationnelle du droit humanitaire que sur une interprétation essentiellement légaliste.

L'étude de sujets connexes comme l'éthique, les préjugés, etc., qui sont d'importants ajouts au droit de la guerre, constitue une bonne préparation au maintien de la paix. Le volet militaire du CMR devrait continuer de doter principalement les élèves-officiers des compétences pratiques et des outils nécessaires pour traiter des questions d'éthique et de droit humanitaire en situation de conflit. La théorie devrait être illustrée par des exemples pratiques tirés non seulement d'expériences déontologiques générales ou d'incidents étrangers ou encore d'événements historiques lointains (p. ex., My Lai, Première Guerre mondiale), mais aussi d'exemples

opérationnels immédiats, entre autres des missions de maintien de la paix et, plus précisément, d'expériences canadiennes comme la crise d'Oka et la mission de maintien de la paix en Somalie.

RECOMMANDATION 42. *Il est recommandé que les élèves-officiers du CMR reçoivent au moins deux heures de cours par année, uniquement sur le droit des conflits armés. Cette formation, ainsi qu'une instruction supplémentaire sur l'éthique et les préjugés, devrait constituer le point de mire tout au long de l'application opérationnelle plutôt qu'un aperçu juridique ou théorique.*

École des recrues des Forces canadiennes et autres établissements d'instruction élémentaire

L'étroitesse du mandat de ces établissements ne leur laisse pas beaucoup de latitude pour accroître la moindre formation en maintien de la paix, si ce n'est à l'égard du droit des conflits armés.

RECOMMANDATION 43. *Il est recommandé que tous les établissements d'instruction élémentaire améliorent l'instruction qu'ils donnent sur le droit des conflits armés.*

Écoles de combat

Les écoles de combat de l'armée sont situées dans les divers secteurs de l'armée, pour lesquels elles constituent une ressource d'instruction générale précieuse. Nous croyons qu'en raison du rôle majeur qu'elles jouent dans la formation continue des recrues, les écoles de combat seraient en mesure de donner des cours généraux en maintien de la paix à l'intention d'autres clientèles. En particulier, les écoles pourraient donner des cours aux personnes qui sont avisées d'une affectation à une mission de l'ONU (observateurs, etc.) ainsi qu'aux miliaires d'appoint (provenant principalement de la Réserve) affectés aux unités devant être déployées.

RECOMMANDATION 44. *Il est recommandé que les écoles de combat de secteur soient officiellement chargées de dispenser une formation en maintien de la paix en se fondant sur un programme du Commandement de la Force terrestre. Ces écoles devraient également se voir confier le mandat d'aider les autres commandements qui doivent accomplir des tâches liées au maintien de la paix. (p. ex. les escadrons d'hélicoptères), en fonction d'un programme élaboré par ces commandements.*

Réserve

Le « concept de la force totale » prévoit un recours accru à la Réserve afin d'augmenter les forces régulières affectées à des missions de maintien de la paix. De toute évidence, en raison de son fort taux de roulement et de l'inégalité de l'instruction que reçoivent les individus et les unités qui la composent, la Réserve ne convient pas nécessairement à cette tâche. Il ne s'agit pas ici de dénigrer la qualité et le dévouement d'un grand nombre de réservistes qui ont participé à des missions de maintien de la paix, mais même eux seraient les premiers à admettre que bon nombre de leurs collègues de la Réserve n'étaient pas prêts à s'acquitter de leur rôle de maintien de la paix.

Cela s'inscrit certes dans un débat plus vaste sur l'avenir de la Réserve. Cependant, si l'on adopte comme position que la Réserve doit continuer de servir de bassin de personnel aux fins des missions de maintien de la paix, elle doit alors bénéficier d'une instruction considérablement accrue en maintien de la paix, qu'il s'agisse de l'instruction militaire traditionnelle dispensée à la force régulière[18] ou de l'instruction militaire non traditionnelle visant le maintien de la paix.

Il y a probablement deux grands niveaux d'instruction pour la plupart des réservistes : la formation courante et la formation plus poussée. Dans la formation courante, on doit reconnaître les limites d'un service à temps partiel et élaborer des normes de base. Par contre, la formation plus poussée doit tenir compte du fait que les membres de la Réserve seront placés exactement dans la même situation opérationnelle que leurs homologues de la Force régulière et auront besoin des mêmes compétences.

RECOMMANDATION 45. *Il est recommandé que la Réserve, en particulier la Milice, examine ses objectifs d'instruction afin d'y inclure une formation générale en maintien de la paix. Il faut aussi élaborer des normes de formation pour appuyer ces objectifs.*

RECOMMANDATION 46. *Il est recommandé que les secteurs de la Force terrestre assument l'entière responsabilité de l'instruction améliorée des militaires d'appoint de la Milice, de sorte qu'à leur arrivée dans une unité devant être déployée, au début de la période préalable au déploiement, ils aient atteint le même niveau d'entraînement général au combat et de formation générale en maintien de la paix que le personnel de l'unité en question.*

Bureau du Juge-avocat général

L'instruction dans le domaine du droit des conflits armés est essentielle au succès du maintien de la paix : elle ne peut continuer d'être offerte de façon ponctuelle. Un centre de responsabilité désigné doit s'assurer que les Forces canadiennes offrent dans ce domaine une formation suffisante et efficace.

La plupart des spécialistes du droit de la guerre proviendront du bureau du JAG, où sont regroupés de façon cohérente le plus grand nombre d'experts en la matière au sein des FC. La plupart des autres, particulièrement les opérateurs, proviendraient d'une vaste gamme d'unités des FC. Il semble par conséquent logique de désigner le bureau du JAG comme principal centre de responsabilité des FC dans ce domaine.

Le bureau du JAG doit donc recevoir des ressources suffisantes, surtout en personnel, d'une part, pour effectuer de nombreuses activités de rédaction, de recherche et de préparation et former son propre personnel et, d'autre part, pour superviser les opérateurs formés en tant que spécialistes et veiller à ce qu'ils dispensent une instruction efficace. Il pourrait être utile de créer une unité de recherche et d'enseignement au bureau du JAG et de l'installer près du futur Centre de formation de l'Armée pour le soutien de la paix.

RECOMMANDATION 47. *Il est recommandé qu'une directive du Chef d'état-major de la Défense énonce la doctrine des FC sur le droit des conflits armés, afin de souligner l'importance de l'instruction dans ce domaine, et désigne le Bureau du Juge-avocat général comme centre de responsabilité à l'égard de cette instruction.*

Le bureau du JAG sera naturellement porté à examiner les aspects techniques du droit des conflits armés; il doit tenter de veiller à ce qu'au moins la moitié de l'instruction des opérateurs porte sur les ramifications opérationnelles du droit des conflits armés. Cette proportion devrait être encore plus grande dans l'instruction du personnel hiérarchique et devrait augmenter à mesure que l'on descend dans la chaîne de commandement. De plus, le bureau du JAG devrait évaluer l'instruction actuelle et faire ensuite des recommandations quant à la teneur et à l'emplacement qu'il conviendrait de prévoir pour les cours de formation. Ce faisant, le bureau du JAG devrait déterminer quelles personnes ont besoin d'un niveau d'instruction donné. Dans la marine, ce seraient les commandants de navire et les équipes d'abordage; dans l'aviation, les pilotes et les désignateurs

de cibles, tandis que dans l'armée, les simples soldats, les caporaux et les sergents sont souvent ceux qui ont à appliquer le droit de la guerre en première ligne.

RECOMMANDATION 48. *Il est recommandé qu'on s'applique principalement à intégrer toute l'instruction actuelle et future sur le droit des conflits armés dans un contexte opérationnel, et que du personnel militaire opérationnel tels les MR supérieurs et les officiers d'infanterie soit formé de façon à pouvoir donner une bonne partie de cette instruction.*

RECOMMANDATION 49. *Il est recommandé que l'aspect comportemental du droit des conflits armés soit reconnu de sorte que son enseignement fasse partie intégrante de l'instruction élémentaire de tous les membres des FC, et que ces derniers reçoivent régulièrement une instruction de recyclage à cet égard.*

RECOMMANDATION 50. *Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général soit chargé de déterminer le genre et le niveau d'instruction spéciale exigée des personnes exerçant des fonctions de commandement en vertu desquelles elles sont raisonnablement susceptibles d'être appelées à interpréter et à appliquer le droit des conflits armés. Dans le domaine du maintien de la paix, ces personnes comprennent invariablement des caporaux et des sergents.*

RECOMMANDATION 51. *Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général soit chargé de surveiller l'élaboration d'un programme d'instruction sur le droit des conflits armés qui serait propre à la mission et qui comporterait des cours de recyclage de brève durée, lesquels seraient particulièrement axés sur l'application du droit des conflits armés à une mission de maintien de la paix donnée.*

Comme nous l'avons souligné au chapitre 2, les ressources d'instruction des FC consacrées au droit des conflits armés sont rares et certaines sont dépassées. Par exemple, le manuel sur le droit des conflits armés était un excellent projet en 1986, mais il demeure à l'état d'ébauche et certaines de ses parties ne sont plus tellement à jour. Les forces armées de la Nouvelle-Zélande ont reconnu la valeur de cette ébauche, qui a servi de fondement pour la rédaction de leur propre manuel sur la question. Étant donné que le Canada fait partie d'un groupe de pays[19] qui sont en train de revoir leurs manuels, le bureau du JAG devrait désigner suffisamment de

ressources pour remanier l'ébauche de 1986 et la publier sous forme de brochure. Par la suite, il devrait mettre à jour ce type de publication et les documents connexes au moins tous les dix ans.

RECOMMANDATION 52. *Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général, en collaboration avec divers établissements d'instruction des FC, mette à jour ou crée un programme d'instruction assorti des ressources nécessaires. Il faudrait aussi encourager le Bureau du Juge-avocat général à remanier et à publier son ébauche de manuel sur le droit des conflits armés, qui date de 1986.*

Le CICR est l'expert mondial du droit des conflits armés et il travaille d'arrache-pied pour encourager les militaires à se familiariser avec cette partie du droit. Lorsqu'il en a les moyens, le CICR mène lui-même des activités de formation, mais il préfère former les formateurs. Il a récemment mis au point du nouveau matériel d'instruction poussé en droit des conflits armés, y compris un exercice d'entraînement, au niveau du bataillon. L'instruction du CICR est fortement axée sur un contexte militaire opérationnel et non pas sur une formule juridique, et l'instruction est donnée par des militaires opérationnels (armes de combat) plutôt que par des avocats militaires. L'un des principaux objectifs du CICR consiste à faire le lien entre le droit des conflits armés et de bonnes décisions tactiques.

RECOMMANDATION 53. *Il est recommandé que le Bureau du Juge-avocat général fasse appel aux compétences et à la participation du Comité international de la Croix-Rouge en ce qui touche la conception et la prestation du programme d'instruction sur le droit des conflits armés.*

AUTRES SOURCES QUANT AUX PRATIQUES ET CONSEILS EN MATIÈRE D'INSTRUCTION

Centre Pearson pour le maintien de la paix

En 1994, le gouvernement canadien a débloqué des crédits pour la création du Centre Pearson pour le maintien de la paix (CPMP), organisme autonome et indépendant ayant pour mandat particulier d'offrir une instruction conjointe en maintien de la paix à l'intention du personnel militaire et civil. La coopération entre divers organismes dans le cadre des opérations de maintien de la paix revêt une importance grandissante, et le

fossé qui sépare militaires et civils est souvent le plus difficile à combler. Le CPMP semble être le premier établissement d'enseignement au monde qui regroupe officiellement ces deux éléments dans ses objectifs de formation et au sein de sa clientèle.

Jusqu'ici, le CPMP a offert un grand nombre de cours de deux semaines sur des questions comme les partenaires du maintien de la paix, la médiation, les réfugiés, le maintien de la paix maritime et les aspects juridiques, ainsi qu'un cours de dix semaines sur la gestion, le commandement et le personnel dans le domaine du maintien de la paix. Il ist également à mettre au point un cours sur les droits de la personne dans le cadre du maintien de la paix. Malgré quelques problèmes normaux pour tout organisme à ses débuts et en dépit de son emplacement isolé, le CPMP a attiré l'attention sur la scène internationale et suscité des attentes, principalement en raison de son caractère à la fois civil et militaire[20]. Le CPMP devrait logiquement continuer de se concentrer sur ce créneau unique et en pleine expansion que représente le marché civilo-militaire.

Dans le cadre du Programme d'aide à l'instruction militaire, un grand nombre de militaires canadiens et étrangers ont suivi et devraient continuer de suivre des cours au CPMP, pour un certain nombre de raisons. Premièrement, le CPMP offre aux membres des FC des éléments d'instruction qui, pour la plupart, n'existent pas encore dans la gamme des cours offerts à l'intérieur des FC. Deuxièmement, les FC peuvent trouver dans les cours du CPMP une expertise dont elles ont grandement besoin concernant la conception, la prestation et la mise à jour régulière de leurs propres programmes de formation en maintien de la paix. Troisièmement, même si les FC devaient offrir une instruction exhaustive dans le domaine du maintien de la paix, le CPMP continuera de fournir cet important cadre de formation où se retrouvent militaires et civils. Quatrièmement, étant donné que le CPMP est un établissement d'instruction canadien unique qui a été conçu pour servir la communauté internationale et diffuser les connaissances spécialisées du Canada en matière de maintien de la paix, il doit nécessairement continuer de faire appel à la participation des militaires canadiens s'il veut conserver son caractère particulier.

RECOMMANDATION 54. *Il est recommandé que les Forces canadiennes continuent d'envoyer leurs membres suivre tous les cours du Centre Pearson pour le maintien de la paix dans les buts suivants : former les militaires des FC, acquérir une expertise additionnelle permettant d'élaborer la formation des FC en maintien de la paix, recevoir une instruction dans le milieu civilo-militaire particulier du Centre, et contribuer au caractère et au contenu civilo-militaires du programme de formation du Centre.*

Cette participation des FC à l'instruction dispensée par le CPMP devrait être distincte des activités de formation proprement dite des Forces canadiennes en la matière. En effet, le CPMP n'a jamais été conçu pour répondre à l'ensemble des besoins d'instruction interne des Forces canadiennes.

Il ne relevait pas de notre mandat d'examiner d'autres institutions indépendantes dans le domaine du maintien de la paix qui ressemblent au CPMP mais s'adressent principalement à une clientèle civile, par exemple le European University Centre for Peace Studies à Stadtschlaining, en Autriche. Les Forces canadiennes auraient intérêt à évaluer l'utilité d'envoyer du personnel visiter certaines de ces institutions ou y suivre des cours de formation.

Police civile canadienne

La police civile des Nations Unies constitue un élément de plus en plus important des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Le recours accru à la police civile pour le maintien de la paix tient au fait que l'expérience et la formation de nombreuses polices nationales peuvent facilement s'appliquer à des tâches de maintien de la paix. La police civile canadienne [21] s'est montrée particulièrement apte à participer aux opérations de maintien de la paix de l'ONU.

Pour un certain nombre de raisons, notamment parce que la plupart des agents de police canadiens ont un emploi à plein temps dans la police et n'ont par conséquent pas le loisir de participer à de longues séances de formation avant de partir en mission, les « unités » de police civile canadienne reçoivent environ une semaine d'instruction axée sur la mission avant leur déploiement, puis ont droit à trois autres jours de stage d'initiation à leur arrivée sur le terrain. Les individus reçoivent encore moins de formation, même si on fait un effort conscient pour leur offrir trois jours d'instruction préalable au déploiement. C'est donc dire que cette instruction est donnée en accéléré, ce qui ne représente pas un très bon exemple pour l'instruction militaire canadienne dans le domaine du maintien de la paix.

Cependant, l'élément déterminant qui rend les policiers civils canadiens si utiles dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU, c'est leur attitude générale à l'égard du maintien de l'ordre. Cette attitude, développée dans le cadre de la formation policière courante, devrait revêtir un intérêt particulier pour les militaires canadiens qui conçoivent la formation relative au maintien de la paix. Elle regroupe des notions comme

l'emploi minimal de la force; la légitime défense par opposition à l'attaque; les techniques verbales et autres techniques comportementales visant à éviter la violence; le travail pour le public, par son entremise et en collaboration avec lui; et les interventions dans le cadre de limites juridiques poussées sous une surveillance publique régulière et souvent approfondie. À la GRC par exemple, cette formation commence au moment de l'instruction des recrues à Regina, pour se poursuivre sous forme d'instruction officielle et en cours d'emploi.

Les policiers canadiens apprennent toute une gamme de compétences en vue de contenir ou de limiter la violence, et ils sont sensibilisés à la façon de graduer le recours à la force au besoin. Un élément essentiel de cette instruction est l'analyse et la prise de décision indépendantes par des officiers afin de déterminer le niveau de force minimale (« niveau de règlement minimal ») nécessaire tant pour se protéger que pour régler de façon satisfaisante l'incident visé. Ils adoptent également une attitude axée sur la clientèle, qu'on désigne communément sous le vocable « police communautaire ». Dans le contexte du maintien de la paix, cela se traduit par une attitude solidement ancrée selon laquelle les parties au conflit ne sont pas l'ennemi et la police civile doit réagir aux situations de conflit en utilisant le moins de force possible.

Dans la mesure où les conflits de faible intensité, que ce soit dans le cadre d'activités de maintien de la paix ou d'aide aux autorités civiles, constituent la plus grande partie des opérations actuelles des Forces canadiennes, il serait logique que celles-ci envisagent des cours de formation pour traiter de toute une gamme de mesures de recours à la force et mieux doser ce recours. Les militaires canadiens sont traditionnellement formés en vue d'un recours maximal à la force, mais ils ne connaissent pas très bien toute la gamme des options possibles. De plus, les FC devraient s'efforcer d'améliorer la capacité des militaires canadiens de passer d'un mode de combat à un mode faisant appel à « l'emploi minimal de la force ».

RECOMMANDATION 55. *Il est recommandé que les Forces canadiennes examinent la formation donnée à la police canadienne pour ce qui est de déterminer l'emploi minimal de la force, la vaste gamme des options disponibles et comment procéder graduellement à l'escalade et à la désescalade en fonction de ces options.*

Outre les attitudes et les compétences opérationnelles qui sont intégrées dans la plupart des cours de formation et des expériences quotidiennes de la police canadienne, les policiers reçoivent un entraînement spécialisé

dans leur détachement ainsi qu'à l'organisation centrale. Par exemple, le Collège canadien de police offre environ 25 cours différents. Tous ces cours se rapportent aux fonctions de la police sur le plan intérieur, mais certains d'entre eux, par exemple ceux ayant trait à la médiation et à la négociation[22], ont une utilité certaine au titre du maintien de la paix et pourraient se prêter à une participation militaire ou servir de modèles pouvant être modifiés et adaptés en fonction des besoins des militaires dans un contexte de maintien de la paix.

L'instruction de « survie de l'agent » fait normalement partie de la formation des policiers au pays. Essentiellement, la survie de l'agent dépend beaucoup des tactiques personnelles utilisées pour régler des situations de conflit. La formation fait appel à des mises en situation pour démontrer toute la gamme des techniques de légitime défense et de recours à la force. On enseigne également des techniques de médiation et de négociation qui aident les agents à « survivre » en parlementant pour se sortir de situations difficiles ou régler un conflit. Outre cette formation portant sur l'exercice de leur profession au pays, la plupart des policiers civils canadiens reçoivent une formation de recyclage sur la survie dans le cadre d'une mission précise et dans un contexte politique et culturel de maintien de la paix particulier.

RECOMMANDATION 56. *Il est recommandé que les Forces canadiennes examinent l'utilité éventuelle d'une certaine formation dispensée à la police canadienne dans des domaines tels que la médiation et la négociation ainsi que l'instruction de survie de l'agent, notamment l'instruction de survie préalable au déploiement et propre à la mission que reçoivent les agents des services de police civils canadiens.*

Vérificateur général

Le Bureau du vérificateur général se penche régulièrement sur la gestion de la défense et dispose d'une équipe spécialisée qui, depuis plusieurs années, examine toute une gamme de sujets qui touchent directement les questions relatives au maintien de la paix et indirectement l'instruction donnée dans ce contexte. Le rapport de 1994 du vérificateur général du Canada précise que « les responsables principaux du plan de développement des forces ont constaté que le système actuel d'élaboration des politiques ne leur fournit pas assez d'indications sur les genres de conflits auxquels les Forces canadiennes devraient être préparées à faire face. Ils avaient donc de la difficulté à déterminer quelles forces répondraient aux

besoins du Canada[23] ». Ce manque de précision quant aux rôles que les Forces canadiennes devraient se préparer à jouer explique peut-être en partie pourquoi les responsables de la formation des FC continuent de considérer le maintien de la paix comme un rôle largement périphérique pour les FC et, de ce fait, comme une exigence de formation secondaire.

L'équipe du vérificateur général chargée des vérifications sur la Défense nationale s'intéresse maintenant davantage à des questions comme la formation, et sa vérification en cours du maintien de la paix comprend une « sous-vérification » précise sur « la formation en maintien de la paix ». L'équipe évaluera entre autres dans quelle mesure des systèmes sont déjà en place pour assurer une formation adéquate, appropriée et cohérente. Il est encore beaucoup trop tôt pour préjuger des conclusions finales de la vérification, et l'équipe a souligné qu'elle entrevoit sa tâche dans une optique de rentabilisation et non pas dans le but d'évaluer les avantages stratégiques et politiques d'une activité donnée.

RECOMMANDATION 57. *Il est recommandé que les FC suivent la sous-vérification que le vérificateur général effectue actuellement au sujet de la formation en maintien de la paix, afin d'en tirer des leçons et des idées.*

Instruction militaire sur le maintien de la paix dispensée dans d'autres pays

Nous n'avons pu examiner l'instruction que donnent d'autres pays aux militaires qu'ils envoient dans des missions de maintien de la paix. Les données que nous avons recueillies sont par conséquent incomplètes et relèvent de l'anecdote. Nous avons consulté certains rapports comparatifs, mais d'après les commentaires sur l'instruction canadienne destinée aux casques bleus, il était évident que ceux-ci se fondaient sur des documents antérieurs et non pas sur l'instruction réellement dispensée. Par conséquent, ces rapports parlaient de ce que les pays espéraient faire plutôt que de ce qu'ils faisaient vraiment.

Une étude brève mais intéressante sur la formation scandinave en maintien de la paix, par Langille/Simpson[24], précise toutefois que « les programmes scandinaves de formation sont axés sur les aptitudes et les besoins propres aux opérations des Nations Unies. Outre le programme général de formation en maintien de la paix destiné aux militaires de tous grades, ils comptent des cours spéciaux qui s'adressent aux officiers et des séances de formation pour telle ou telle mission. Dans les centres de formation scandinaves,

on admet généralement que la formation en maintien de la paix est très différente de la formation militaire ordinaire que reçoit un soldat[25] ». L'aperçu explique le programme coopératif de formation du Danemark, de la Suède, de la Finlande et de la Norvège et conclut que ce système « est généralement reconnu comme le plus avancé au monde[26] ».

Des pays comme les Pays-Bas, l'Autriche, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis ont également des programmes de formation. Les États-Unis, avec les ressources considérables dont ils disposent, s'orientent très rapidement vers l'élaboration d'un programme exhaustif de formation et de doctrine en matière de maintien de la paix. Récemment, des pays comme la Pologne et la République tchèque ont créé des écoles de formation consacrées au maintien de la paix à l'intention de leurs militaires. Cependant, il importe de répéter qu'une liste sur papier des pays qui procèdent à une formation en maintien de la paix ainsi que leurs programmes de formation ne constituent pas nécessairement un fidèle reflet de la qualité et de l'utilité de la formation dispensée.

Quoi qu'il en soit, à la lumière de l'étude superficielle que nous avons effectuée sur la formation offerte dans d'autres pays, le Canada doit présumer qu'il se situe dans la moyenne en ce qui a trait à sa formation spécialisée en maintien de la paix. Plus particulièrement, divers pays européens effectuent une formation axée sur le maintien de la paix depuis un certain temps déjà et ont récemment commencé à revoir et à augmenter le type et le niveau de cet entraînement. Les FC auront tout intérêt à évaluer les programmes de formation d'autres forces armées dans le domaine du maintien de la paix afin d'y trouver des idées pour la formation canadienne.

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 2 et à la section sur les Nations Unies ci-dessus, l'ONU, avec la collaboration du QGDN canadien, effectue une évaluation de la formation en maintien de la paix à travers le monde. Cette étude sera utile aux Forces canadiennes, car elle indiquera en particulier les programmes de formation que le Canada devrait approfondir. Il y a certainement dans d'autres pays des programmes de formation que le Canada aurait tout intérêt à adapter à ses besoins.

RECOMMANDATION 58. *Il est recommandé que le Canada suive de près l'étude que mène le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU sur la formation en maintien de la paix donnée par tous les États membres, et que les Forces canadiennes se servent de ces indicateurs et d'autres pour évaluer en profondeur ces programmes d'instruction militaire sur le maintien de la paix en vue de les adapter aux besoins du Canada touchant la formation en maintien de la paix.*

Nations Unies

Les opérations multinationales et pluridimensionnelles de maintien de la paix de l'ONU renferment une multitude de méthodes et de normes nationales ou particulières à l'ONU. Il est absolument essentiel d'établir des normes et une formation communes pour tous les casques bleus de l'ONU. Cependant, il n'a jamais été question que l'ONU se charge de la formation des militaires des différents pays en vue du maintien de la paix, certainement pas de militaires comme ceux que possède le Canada.

L'ONU a constamment soutenu que « vu l'importance des effectifs considérés, la formation du personnel fourni par les États membres devra continuer d'être assurée au premier chef par les gouvernements ... [et il importe qu'elle] soit fondée sur des normes et un programme communs[27] ». Une récente étude des Affaires étrangères et du MDN appuie entièrement cette position et précise que « le DOMP devrait prendre l'initiative de définir des normes et des lignes directrices en matière de formation à l'intention des pays fournisseurs de troupes. Il devrait aussi pouvoir s'assurer que les États membres suivent des normes de formation correspondant aux exigences de l'ONU [28] ».

Historiquement, le DOMP, qui a toujours besoin de ressources, a eu du mal à aider les pays fournisseurs de contingents dans leur formation en maintien de la paix. Cependant, le service de formation du DOMP a beaucoup travaillé et continue de canaliser ses ressources limitées en vue de s'acquitter de ce rôle[29]. Il prépare une gamme impressionnante de manuels et de programmes de formation de concert avec d'autres secteurs du DOMP et divers pays fournisseurs de contingents. Le plan de publication du service de formation compte 27 titres qui existent déjà et sont mis à jour ou qui sont en cours de rédaction ou sur le point de l'être[30]. De plus, le DOMP a offert un important cours de formation régional en septembre 1994 à l'intention des officiers supérieurs, et trois autres cours régionaux sont prévus. Le DOMP a jugé que les exercices de poste de commandement constituaient un cadre de formation utile, et il vise la mise sur pied de pareils exercices. Dans toutes ces démarches, le DOMP et son service de formation semblent comprendre l'importance de sujets militaires non traditionnels.

Concrètement, cela signifie que l'ONU ne peut elle-même à l'heure actuelle contribuer de façon significative à l'évolution de l'instruction des Forces canadiennes en maintien de la paix. Tout comme plusieurs autres pays fournisseurs de contingents, le Canada doit jouer un plus grand rôle dans la conception de nouveaux programmes de formation pour lui-même et ensuite les partager avec l'ONU.

Avec le temps, à mesure que les normes et les documents de formation de l'ONU se perfectionneront, il sera davantage nécessaire de prévoir à l'ONU un cadre d'instructeurs qui, tout en continuant de préparer des documents de formation, entraîneront les instructeurs de nombreux pays fournisseurs de contingents afin qu'ils puissent donner la totalité ou la plus grande partie de la formation dans leur propre pays. D'ailleurs, l'étude conjointe des Affaires étrangères et du MDN a reconnu l'importance de cet élément et a parlé de ce service du DOMP en précisant que « cela pourrait se faire par l'intermédiaire des équipes des Nations Unies pour l'aide à la formation, qui, en plus des tâches courantes, pourraient essayer de cerner les besoins en formation des États membres et trouver des moyens de combler toute lacune en la matière[31] ».

Le Canada est un participant clé au programme des équipes d'aide à la formation de l'ONU, et le QGDN a désigné au quartier général même un centre de responsabilité qui participe activement à l'initiative actuelle des équipes d'aide à la formation de l'ONU qui consiste à déterminer quels sont les types de formation qui existent actuellement dans les pays membres de l'ONU ainsi que les ressources qui leur sont consacrées. Ce projet vise à tirer parti de l'expertise des divers pays afin de créer ou d'améliorer des programmes de formation pour l'ONU et de faire ensuite de même à l'égard de l'aide à la formation apportée aux divers pays fournisseurs de contingents.

RECOMMANDATION 59. *Il est recommandé qu'à mesure qu'elles élaborent une nouvelle instruction militaire non traditionnelle pour le maintien de la paix, les Forces canadiennes partagent avec l'ONU et d'autres pays fournisseurs de contingents des programmes de cours, du matériel d'instruction, etc.*

RECOMMANDATION 60. *Il est recommandé que le Canada continue de jouer un rôle de premier plan pour ce qui est d'aider le DOMP de l'ONU, notamment grâce à des équipes d'aide à la formation, dans le but d'élaborer et de fournir à divers autres pays fournisseurs de contingents des normes, du matériel et une aide en matière de formation.*

CHAPITRE QUATRE

Conclusion

Plus de 15[1] militaires canadiens sont morts au service de la paix depuis 1990. Les Forces canadiennes jouissent d'une renommée internationale dans le domaine du maintien de la paix, surtout en raison de leur professionnalisme et de leur entraînement général au combat. Les récents événements survenus au Rwanda, en Bosnie-Herzégovine et en Croatie ont démontré à la fois la sagesse de cette orientation et la nature changeante des missions de maintien de la paix.

Aux rôles traditionnels qui sont le propre des opérations de maintien de la paix comme celle menée à Chypre s'est ajoutée une gamme complexe de tâches nouvelles et peu familières qui exigent une formation et des compétences dépassant le potentiel général de combat. En outre, les événements qui se sont produits lors du déploiement des Forces canadiennes en Somalie ont mis en doute l'efficacité de certains aspects de la préparation des militaires canadiens en vue des missions de maintien de la paix.

Nous avons découvert une dichotomie. D'une part, il y avait de nombreux exemples distincts et isolés d'organisations et de membres des Forces canadiennes qui comprenaient l'évolution du contexte et des exigences du maintien de la paix et qui prenaient certaines mesures pour y répondre. D'autre part, nous n'avons pu confirmer l'existence d'une politique et d'un programme d'instruction nationaux, officiels et intégrés sur le maintien de la paix.

Nous avons conclu qu'au sein des Forces canadiennes, la conviction qu'il suffit d'être un soldat bien entraîné et apte au combat pour être un bon casque bleu est en train de changer. Toutefois, la bureaucratie n'a pas encore fait sienne cette nouvelle philosophie. Il faut un processus méthodique qui comporte un examen de la politique et des exigences gouvernementales à l'égard du maintien de la paix, la formulation d'une politique nationale de formation en maintien de la paix dans les Forces canadiennes, l'élaboration d'une doctrine du maintien de la paix permettant d'étayer

ces deux politiques, l'établissement de normes et de priorités relatives au maintien de la paix et, enfin, l'attribution des responsabilités et des ressources suffisantes.

Bien que louable, le fait de prendre l'une de ces mesures isolément risque de donner lieu à une absence globale de priorités et de faire persister l'indifférence chez les personnes non directement concernées. Les autorités politiques et les militaires haut gradés doivent d'abord et avant tout reconnaître officiellement qu'il n'est plus possible de maintenir le statu quo et qu'il faut modifier systématiquement la politique.

Jusqu'à récemment, le système d'instruction des Forces canadiennes permettait de former des casques bleus efficaces là où le maintien de la paix traditionnel était suffisant. Or, le maintien de la paix de deuxième génération pour des situations d'urgence de plus en plus complexes exige que le système d'instruction militaire canadien s'adapte à de nouvelles circonstances et à de nouveaux besoins. Nous avons tenté dans cette étude de faire ressortir les lacunes de l'instruction, telle qu'elle est dispensée à l'heure actuelle, et de recommander des solutions possibles. Notre objectif allait de pair avec le défi auquel font face les Forces canadiennes : comment former les meilleurs casques bleus canadiens possibles.

Nous pourrions peut-être nous laisser guider par les paroles de Boutros Boutros-Ghali, Secrétaire général de l'ONU : « La réforme est un processus continu, l'amélioration reste toujours possible... Aussi riches d'enseignement qu'ils soient, les précédents ne suffiraient pas à nous guider : ce sont les besoins de l'avenir, de même que la forme et le contenu que nous souhaitons lui donner, qui doivent orienter notre action[2] ».

Notes bibliographiques

CHAPITRE UN — INTRODUCTION : RAISON D'ÊTRE ET POLITIQUE

1 Les commentaires des militaires qui avaient demandé la prestation d'une telle instruction ont parfois été formulés directement aux membres de l'équipe d'étude. Le plus souvent, nous avons reçu des commentaires de militaires qui faisaient allusion à des demandes qu'ils avaient reçues mais qu'ils n'avaient pu satisfaire, ou à des demandes qu'ils savaient que d'autres avaient faites relativement à de l'assistance en matière d'instruction pour le maintien de la paix.

2 Le maintien de la paix est devenu un terme qui veut dire plusieurs choses. Il est utilisé dans la présente étude dans son sens le plus large, et inclut le rétablissement de la paix, l'imposition de la paix et la consolidation de la paix.

3 Blechman & Vaccaro, Training for Peacekeeping: The United Nations' Role, rapport n° 12, p.15, juillet 1994, The Henry L. Stimson Centre. Les auteurs soulignent la superficialité de leur analyse qui, entre autres choses, comparaît les taux de pertes dans la FORPRONU entre les casques bleus belges, qui ne recevaient pas d'instruction spécialisée pour le maintien de la paix, et les casques bleus danois, qui reçoivent beaucoup d'instruction spécialisée et qui comptaient proportionnellement beaucoup moins de pertes.

4 L'ONU emploie parfois le terme CIVPOL pour désigner la police civile.

5 Organismes non gouvernementaux; Comité international de la Croix-Rouge.

6 Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; le Programme alimentaire mondial, le Programme des Nations Unies pour le développement.

7 Thomas Weiss et Kurt Campbell, *Military Humanitarianism*, dans Survival, vol. XXXIII, n° 5, sept./oct. 1991, p. 457.

8 Frédéric de Mulinen, Le droit de la guerre et des forces armées, série Ius in Bello, n° 1, Institut Henry Dunant, Genève, 1992.
9 Kalshoven, Frits, CONSTRAINTS ON THE WAGING OF WAR, Comité international de la Croix-Rouge, Genève 1987, p. 61.
10 *Le Canada face au défi du maintien de la paix dans une ère nouvelle.* Rapport du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, entrepris par le Sous-comité sénatorial de la sécurité et de la défense nationale. Février 1993.
11 *Les dilemmes d'un casque bleu motivé. Le Canada et le renouvellement du maintien de la paix.* Rapport du Comité permanent de la défense nationale et des Affaires des Anciens combattants. Juin 1993.
12 *La sécurité dans un monde en évolution.* Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada, 25 octobre 1994.
13 Défi du maintien de la paix, op. cit., p. 11.
14 Défi du maintien de la paix, op. cit., p. 71.
15 *Défi du maintien de la paix, op. cit., p. 11.*
16 *Les dilemmes d'un casque bleu motivé,* op. cit., p. 25.
17 *La sécurité dans un monde en évolution*, op. cit., p. 27.
18 *Livre blanc sur la défense de 1994* p. 36.
19 *Livre blanc sur la défense de 1994*, op. cit., p. 36.
20 *Les opérations de paix de l'ONU : Vers une capacité de réaction rapide* », rapport du Gouvernement du Canada, septembre 1995.
21 Rapport final sur l'évaluation en profondeur des opérations de maintien de la paix : phase de mise en branle, E/AC.51/1995/2 paragr. 89; il s'agit aussi de la doctrine en vigueur de l'ONU : voir Rés. de l'AG 48/42, paragr. 45, « la formation du personnel de maintien de la paix est principalement la responsabilité des pays membres ».
22 A/50/60, paragr. 45.

CHAPITRE DEUX — INSTRUCTION REÇUE PAR LES MILITAIRES CANADIENS

1 Système d'instruction individuelle des Forces canadiennes, Introduction (A-P9-000-001/PT-000), 31 juillet 1989, p. 1-1-2.
2 Ibid., p. 1-2-1.
3 Gestion de l'instruction A-P9-000-002/PT-000, Volume 2, 29 mars 1991, p.1-5.
4 Ordre administratif des Forces canadiennes 9-47, 29 déc. 1987 p. ?.
5 Rapport final sur l'évaluation de programme du QGDN E2/90 : Maintien de la paix, p. xvi, par. 23.
6 Ibid., p. xvii, paragr. 23.

7 Ibid., p. 192, paragr. 4.146.
8 Ibid., p. 199, paragr. 4.167.
9 Ibid., p. 252, paragr. 4.330.
10 Ibid., p. 255, paragr. 4.339.
11 Ibid., p. 255, paragr. 4.339.
12 J3 PK 155 252029Z, mars 1993.
13 Énoncé dans le document J3 PK 155 252029Z mars 1993, ibid., voir également UN Training Guidelines for National or Regional Training Programs, document de l'ONU non daté, publié par le service de formation du DOMP de l'ONU.
14 « Le Canada face au défi du maintien de la paix dans une ère nouvelle ».
15 « Les dilemmes d'un casque bleu motivé : le Canada et le renouvellement du maintien de la paix ».
16 4500-1 (SCEMD), 29 décembre 1993, Exigences d'instruction pour les opérations de paix, p. A-4, paragr. 3. Voir l'annexe I à cette étude.
17 Ibid., p. A-4, paragr. 4.
18 Ibid., p. A-6, paragr. 8.
19 Ibid., p. A-7, paragr. 10.
20 Ibid., p. 2, paragr. 4.
21 Ibid., p. 3, paragr. 5.
22 Ce manque de suivi semble avoir été assez systématique. Par exemple, une directive du Vice-chef d'état-major de la Défense, la directive 3451-9 (VCEMD) du 11 décembre 1992, indique que l'on examinera les problèmes de l'instruction axée sur le maintien de la paix « dans le but de la généraliser et de délimiter avec précision les responsabilités » voir p.1 4500-1 SCEMD du 29 décembre 1993.
23 Pour une liste de certains avertissements qui ont été faits à l'intérieur du MDN et certains efforts antérieurs pour adapter l'instruction aux besoins en matière de maintien de la paix, voir P. Langille, *Consolidating Canadian Forces' Peacekeeping Training Efforts,* mémoire présenté le 2 août 1994 au Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada, 1994.
24 Nous n'avons pas pu trouver des échantillons de documents doctrinaux canadiens nationaux publiés avant 1994.
25 CFP(J)5(4) Joint Doctrine for Canadian Forces Joint and Combined Operations, page 21-16, paragr. 2111.
26 Ibid., p. 21-24 à 21-26, paragr. 2118.
27 B-GL-301-033/FP-001 Opérations de maintien de la paix, p. 11-1-1, paragr. 4.
28 Ibid., p. 11-3-1, paragr. 2.

29 Ibid., p. 11-3-2, paragr. 4.
30 Voir : ibid., p. 11-6-12, paragr. 2.
31 Les visites et les interviews faites par les membres de notre équipe ont eu lieu entre mai et septembre 1995, la plupart ayant eu lieu en juin et en juillet 1995.
32 Interview J3 Instruction, QGDN, 26 juin 1995.
33 Ibid.
34 Voir 4500-1 (SCEMD) 2 janvier 1995.
35 Le RCR commandé par le Lt-col M.S. Skidmore s'est déployé en Croatie le 1er octobre 1994, pour une période de six mois et le RCD, commandé par le Lt-col W. Brough s'est déployé en Bosnie le 1er novembre 1994, pour une période de six mois. Le commandant de brigade était le Br.gén. N.B. Jefferies.
36 Précis du Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne OUE/06/P, p. 44.
37 4500-1 (SCEMD), 29 décembre 1993, paragr. k, p. A-11.
38 3120-55-5-1 (G3 Perf.2) juin 1995 p.1.
39 3120-55-5-1 (G3 Perf. 2), juin 1995 p.1.
40 3120-55-5-1 (G3 Perf. 2), juin 1995 p.2.
41 Nom donné au service de soutien fourni au contingent canadien de FORPRONU. Lorsqu'il en est chargé par le CLRA, c'est le commandant de l'école de combat du RCR qui en est responsable.
42 Ensemble de normes internationales qui est aussi appelé droit de la guerre, droit international humanitaire ainsi que de diverses autres façons, comprend les Conventions de Genève (droit de Genève), les Conventions de la Haye (droit de la Haye), et le plus récent droit de New York. Dans la présente étude, nous utiliserons invariablement l'expression « droit des conflits armés ».

CHAPITRE TROIS — RECOMMANDATIONS QUANT AUX BESOINS D'INSTRUCTION

1 Livre blanc de la Défense, 1994, p. 15.
2 Ibid., p. 14.
3 La discipline est le pivot de tout professionnalisme, ainsi que du succès de toute entreprise, y compris des opérations militaires et de maintien de la paix. Comme, de l'avis de l'équipe d'étude, cette évidence s'impose d'elle-même, nous n'avons pas jugé nécessaire d'en traiter dans le contexte de cette étude.
4 Certaines compétences de combat sont plus importantes dans des situations de maintien de la paix. D'après nos recherches, des

compétences militaires traditionnelles, telles la patrouille en milieu urbain et la sécurité des convois, mériteraient qu'on leur accorde une plus grande importance afin de mieux préparer les casques bleus canadiens à des missions spécifiques. Toutefois, à l'exception des lois de la guerre, notre mandat et notre objectif ne nous ont pas conduits à examiner les priorités accordées aux compétences militaires traditionnelles à cet égard.

5 *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide,* Rapport du gouvernement du Canada, septembre 1995, p. 60.

6 Terme en usage aux Nations Unies.

7 Organisations non gouvernementales; le Comité international de la Croix-Rouge.

8 Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; Programme alimentaire mondial; Programme des Nations Unies pour le développement.

9 *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide,* Rapport du gouvernement du Canada, septembre 1995.

10 Possiblement à l'École des langues des Forces canadiennes à Ottawa.

11 Un aspect intéressant de cette situation a été signalé à propos des scénarios pour la résolution des conflits de faible intensité. Comme beaucoup de techniques de médiation et de négociation visent à l'atermoiement ou à obtenir des ajournements afin de permettre au temps de faire son œuvre, en voulant effectuer rapidement un exercice de médiation sur le terrain pendant la période d'instruction de 90 jours avant le déploiement, on a donné aux participants une idée tout à fait erronée de la cadence des activités sur le terrain, ce qui les a conduits à l'échec pour avoir voulu aboutir à une solution trop rapidement.

12 Plusieurs casques bleus canadiens ont parlé à des Néo-Zélandais qui leur ont dit avoir reçu une formation spécifique dans la négociation et la gestion des conflits.

13 Livre blanc sur la défense, 1994, p. 34-35.

14 Ensemble de normes internationales qui est aussi appelé droit de la guerre, droit international humanitaire ainsi que de diverses autres façons, comprend les Conventions de Genève (droit de Genève), les Conventions de la Haye (droit de la Haye), et le plus récent droit de New York. Dans la présente étude, nous utiliserons invariablement l'expression « droit des conflits armés ».

15 Blechman & Vaccaro, Training for Peacekeeping: The United Nations' Role, rapport n° 12, juillet 1994, The Henry L. Stimson Centre, p. 4.

16 Par exemple, il faut consacrer une plus grande place au droit des conflits armés dans le cadre du PPPO.

17 Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus; Dispositions visant à assurer l'application effective de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus; Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement; Code de conduite pour les responsables de l'application des lois; Lignes directrices visant à assurer l'application effective du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois; Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois; Normes de justice pénale pour la police de maintien de la paix de l'ONU; Principes pour la prévention efficace en matière d'exécutions illégales, arbitraires et sommaires et pour la tenue d'enquêtes à ce sujet.

18 Un exemple de la version édulcorée d'instruction que reçoivent les membres de la Réserve est le cours de commandement et d'état-major de la Milice qui consiste en une autoformation (partie I), une instruction et des examens par district (partie II), qui mènent à un cours de commandement et d'état-major de la Milice de trois semaines à Kingston durant l'été. Cela contraste fortement avec le cours très intensif de six mois donné au Collège de commandement et d'état-major de la Force terrestre canadienne.

19 Le Canada, la Nouvelle-Zélande, l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis.

20 Le Comité spécial de l'ONU sur les opérations de maintien de la paix a précisément réclamé « la création ... de centres de formation aux opérations de maintien de la paix, destinés au personnel militaire et civil », p.16, A/49/136.

21 Le contingent canadien de la police civile de l'ONU provient principalement de la GRC, même si on y compte un nombre appréciable de policiers d'autres services canadiens. Nous ne voulons pas diminuer l'importance de la contribution de ces autres services, mais force nous est de constater que la GRC est le principal organisme à l'œuvre dans ce domaine; par ailleurs, nous n'avons parlé qu'avec du personnel de la GRC, faute de temps.

22 Nous avons entendu dire que le Centre canadien de gestion donnait sur la négociation un cours de trois jours particulièrement solide. Le Collège canadien de police offre aussi un cours de négociation sur la prise d'otages sur la scène nationale. Il convient de noter que le Centre

Pearson pour le maintien de la paix a aussi mis sur pied un module sur la médiation.

23 Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, 1994, volume 15, p. 24-14.

24 Peter Langille et Erika Simpson, *A 1994 Blueprint for a Canadian and Multinational Peacekeeping Training Centre at CFB Cornwallis*, voir annexe M : *Aperçu du Programme scandinave de formation en maintien de la paix et des centres de formation qui l'appliquent*, mémoire soumis par la province de la Nouvelle-Écosse au Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la politique de défense du Canada, 1994, p.21A : 181-184.

25 Ibid., p. 21A : 184.

26 Ibid.

27 *Renforcement de la capacité de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix*, Rapport du secrétaire général de l'ONU, A/48/403 (S/26450), 14 mars 1994, paragraphes 23-24.

28 *Les opérations de paix de l'ONU : Vers une capacité de réaction rapide,* Rapport du gouvernement du Canada, septembre 1995, p. 60.

29 Pour avoir une vision plus complète de la formation en maintien de la paix de l'ONU, voir P. LaRose-Edwards, *United Nations Internal Impediments to Peace-keeping Rapid Reaction*, p. 54, 2 avril 1995, ministère des Affaires étrangères du Canada.

30 Nations Unies : Directives sur le maintien de la paix, Code de conduite, Directives pour les programmes nationaux ou régionaux de formation, Manuel des opérations sur le terrain pour les unités d'infanterie, Programme en maintien de la paix pour collège d'état-major, Manuel des observateurs militaires, Cours destiné aux observateurs militaires, Cours destiné à la police civile, Manuel de la police civile, Formation de la police locale, Cours à l'intention des officiers d'état-major, Guide à l'intention des officiers d'état-major, Calendrier des cours en maintien de la paix, Bibliographie sur le maintien de la paix, Gestion du stress, Manuel des unités médicales, Guide de terminologie sur le maintien de la paix, Manuel des communications, Manuel sur les déplacements, Guide à l'usage du personnel subalterne, Guide de négociation en matière de maintien de la paix, Manuel du soutien opérationnel, Manuel du soutien technique, Cours des officiers de logistique, Cours de police militaire, Liste du centre de formation.

31 *Les opérations de paix de l'ONU : Vers une capacité de réaction rapide,* Rapport du gouvernement du Canada, septembre 1995, p. 60.

CHAPITRE QUATRE — CONCLUSION

1 Opérations internationales des Forces canadiennes (mai 95) p. 1-8-4/5.
2 *Agenda pour la paix,* Boutros Boutros-Ghali, A/47/277, 17 juin 1992, p. 51-52.

ANNEXE I

Directive 4500-1 du SCEMD – Exigences d'instruction pour les opérations de paix

Le Sous-chef d'état-major de la Défense a publié cette directive dans le but d'améliorer la formation en maintien de la paix conformément aux recommandations de plusieurs comités parlementaires et évaluations internes du MDN (voir le chapitre 2).

4500-1 (SCEMD)

LE 29 décembre 1993

Liste de distribution

PROGRAMME D'INSTRUCTION POUR LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Références :
A. 3451-9 (VCDS), 11 décembre 1992
B. 4500-1 (SCEMD RSO), 10 janvier 1993
C. Directives de l'ONU sur l'instruction du personnel de maintien de la paix (Programmes nationaux ou régionaux), 91 - 02208 8 février 1991
D. J3 Pk 155 25 2029Z mars 1993

1. La nature du maintien de la paix évolue, et l'instruction des futurs casques bleus demeure à la fois une question de grand intérêt, national et international, ainsi que d'importance opérationnelle critique pour les Forces canadiennes. Les FC jouissent d'une grande renommée au pays et à l'étranger pour la qualité de leur apport considérable aux opérations de maintien de la paix depuis plus de quarante ans.

2. Cependant, l'efficacité de la formation des FC au maintien de la paix a récemment été mise en doute. Le rapport du Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants publié en juin 1993, ainsi qu'une étude interne réalisée par le Chef du Service d'examen, recommandent toutes deux [sic] des changements à l'approche des FC concernant l'instruction au maintien de la paix. Une directive du VCEMD (référence A) ordonnait la révision des questions touchant le programme d'instruction pour les opérations de maintien de la paix «dans le but de les formaliser et de délimiter soigneusement les responsabilités». Par ailleurs, une directive du SCEMD Renseignement, Sécurité, Opérations (référence B) ordonnait que l'état-major interarmées du QGDN, J3 (Maintien de la paix), coordonne les mesures administratives qui permettraient d'établir un sommaire des programmes d'instruction en cours sur le maintien de la paix, définisse les besoins ultérieurs et recommande des améliorations.

3. Afin que l'on puisse corriger les lacunes et apporter des améliorations à l'entraînement et à la préparation des futurs casques bleus, la présente lettre constitue un document de formalisation des directives applicables à ce domaine. Le personnel sélectionné pour un déploiement recevra l'instruction décrite à l'annexe A, appendices 1 et 2, en fonction de la mission et de la taille de l'unité. Ces programmes de cours ne sont proposés qu'à titre d'enseignements minimum, car il est entendu que les commandants auront individuellement besoin d'accroître ou de modifier les programmes pour répondre aux besoins particuliers à la mission et aux unités concernées. On trouvera à l'annexe A quelques suggestions pour apporter des améliorations de caractère général aux programmes d'instruction établis ainsi que des indications pour l'élaboration de nouveaux programmes. Les directives ci-incluses seront incorporées au début de 1994 dans une instruction globale du SCEMD qui traitera des deploiments opérationnels.

4. On s'attend à ce que les commandements définissent des besoins d'instruction additionnels, en fonction de la mission et le niveau initial d'entraînement du personnel qui y est affecté, et identifient les domaines où des changements et des améliorations peuvent être apportés. Vu que le personnel est censé se présenter aux séances d'instruction déjà muni des compétences militaires de base, il faudra accorder la

priorité à l'information axée sur la mission, par exemple la politique des Nations Unies, les règles d'engagement, la situation géopolitique et militaire et la sensibilisation aux différences multi-culturelles. En ce qui concerne les unités formées, l'accent devra porter sur le développment de compétences opérationelles collectives et la cohésion de groupe. Lorsque le personnel ne possède pas les compétences militaires de base, il faut fournir un programme d'instruction supplémentaire.

5. On enseignera en fonction des besoins des compétences additionnelles axées sur la mission, par exemple la sensibilisation au danger des mines, les fonctions d'escorte de convois ou les opérations d'encerclement et de battue. La vérification ou l'enseignement des compétences concernant l'utilisation des armes de petit calibre, la bonne forme physique et les premiers soins seront également au programme. La directive d'instruction publiée comme supplément à l'ordre de mission du QGDN décrira tout besoin d'instruction additionnel. Lorsque les commandants d'unités confirment que le personnel est opérationnellement prêt pour le déploiement, cela signifie que le personnel a acquis le niveau d'instruction qui correspond à la norme établie par le commandement intéressé et approuvée par le QGDN.

6. La présente directive doit être mise en oeuvre dès sa réception. Les quartiers généraux des commandements prendront soin de la diffuser comme il se doit. La mise en oeuvre fera l'objet d'un suivi périodique par la J3 Maintien de la paix qui devra rédiger un rapport intérimaire d'ici le 1er août 1994 et un rapport détaillé d'ici le 1er août 1995.

[signature]
Pour le Chef d'état-major de la Défense
le vice-amiral
L.E Murray

Annexes :
Annexe A Instruction en vue des opérations de maintien de la paix.

LISTE DE DISTRIBUTION

Action
Externe
Cmdt/COMAR
Cmdt/CFT
Cmdt/C Air
Cmdt/CCFC
Cmdt/SIFC
Cmdt/QGRN
Cmdt/3 CSG

Interne
CSS
DGCMO
DGCMP
DGREI
C Rés et Cad
JAG

Information
CEMD
SM
VCEMD
CS Ex
SMA(Pol et Comm)
SMA(Per)
SMA(Mat)
SMA(Fin)
CCDP
DGAP
DG sec exéc
DGSH

ANNEXE A
À 4500-1 (SCEMD)
29 DÉCEMBRE 1993

INSTRUCTION EN VUE DES OPÉRATIONS DE LA MAINTIEN [SIC] DE LA PAIX

OBJET

1. Le présent document a pour objet de fournir des directives sur le programme d'instruction pour les opérations de maintien de la paix.

CATÉGORIES ET TÂCHES

2. Le maintien de la paix a évolué et ne correspond plus à la méthode traditionnelle et reconnue qui consistait à insérer des observateurs non-combattants entre deux ou plusieurs parties en litige, mais prêtes à s'entendre. Les Nations Unies ont réparti le maintien de la paix en sous-catégories distinctes, mais complémentaires, auxquelles il faut adapter l'approche qui convient sur le plan de l'instruction et de la mise en oeuvre. Des composantes des Forces canadiennes peuvent être affectées aux catégories d'opérations de maintien de la paix suivantes:

   a. *Diplomatie préventive*. Série d'activités diplomatiques visant à définir les secteurs éventuels de conflit et à prévenir le déclenchement des hostilités, notamment des mesures pour bâtir la confiance (surveillance de l'application des accords d'armement régionaux et échange de missions militaires, missions d'établissement des faits ou création de zones démilitarisées);

   b. *Déploiement préventif*. Afin de faire le suivi ou de compléter les efforts de la diplomatie préventive, l'ONU peut établir une présence militaire entre des États, à la demande d'une ou de plusieurs parties au conflit, à titre dissuasif. Le déploiement d'un groupe-compagnie canadien en Macédoine au cours de janvier-février 1993 a été le premier exemple du recours à une force militaire de l'ONU dans un rôle de dissuasion préventive;

c. *Rétablissement de la paix.* Activités menées normalement après le déclenchement du conflit dans le but de rapprocher des parties hostiles par des moyens pacifiques. Le Canada estime que le rétablissement de la paix relève principalement de la diplomatie, mais il estime aussi que les opérations de restauration ou d'imposition de la paix relèvent de cette catégorie. Par exemple, mentionnons les missions de casques bleus en Corée (1950-1953), au Congo (1960-1964) et en Somalie (1992-1993);

d. *Maintien de la paix.* Déploiement d'une présence de l'ONU sur le terrain, laquelle consiste souvent en personnel militaire, policier et civil chargé d'observer et de superviser une trêve ou un cessez-le-feu reconnus. Contrairement aux unités de rétablissement de la paix, les unités de maintien de la paix sont d'habitude relativement peu armées, ne disposant que de la quantité d'armes suffisant à assurer leur propre défense. Les troupes qui avaient été déployées à Chypre (FNUC) répondaient à la définition de forces de maintien de la paix;

e. *Imposition de la paix.* Si des accords de cessez-le-feu ont été conclus, mais pas respectés, et/ou qu'il a été demandé à l'ONU de déployer des forces pour rétablir le cessez-le-feu et le maintenir, le Secrétaire général peut exiger le déploiement d'unités d'imposition de la paix. Ces unités devraient être plus lourdement armées que les unités de maintien de la paix et bénéficier d'une instruction et d'une préparation approfondies. Jusqu'ici, aucune mission de l'ONU n'a été déployée dans le cadre de ce mandat en particulier;

f. *Consolidation de la paix.* Activités faisant normalement suite au conflit et ayant pour but de définir et de soutenir les structures qui contribueront à renforcer et à asseoir la paix pour éviter la reprise du conflit. Elles englobent une gamme variée d'opérations allant de la surveillance des élections (par ex. l'APRONUC) jusqu'à la reconstruction de l'infrastructure du pays (missions des NU en Haïti). Dans le cadre de leur mandat, la plupart des missions de maintien de la paix rempliront certaines activités de consolidation de la paix;

g. *Missions d'observateurs.* L'ONU ou d'autres organisations déploient souvent des équipes d'observateurs militaires chargés de vérifier si les parties se conforment aux accords conclus (trêve, entente ou

convention internationale). De manière traditionnelle, les observateurs ne sont pas armés. Par exemple, citons l'UNUST et la mission de surveillance de la CE en (ex-) Yougoslavie/Croatie; et

h. *Opérations d'aide humanitaire*. Outre les opérations courantes de maintien de la paix, des composantes des FC peuvent être appelées à remplir d'autres types de missions à la demande des NU ou d'autres organismes internationaux, notamment des mission d'aide humanitaire ou de secours en cas de catastrophe. Par exemple, les programmes d'entraînement à la reconnaissance des mines et au déminage, ou les récentes opérations de secours à la reconnaissance des mines et au déminage, ou les récentes opérations de secours à la suite des catastrophes survenues en Floride.

PROCÉDURES D'INSTRUCTION EN VIGUEUR

3. Les casques bleus des FC reçoivent la plus grande partie des renseignements et de l'instruction dont ils ont besoin des trois sources suivantes: les cours militaires polyvalents qui traitent de sujets spécifiques au maintien de la paix; les sessions annuelles de recyclage; et les séances de préparation au déploiement. L'information et l'instruction portant sur les missions et les rôles de l'ONU que les militaires reçoivent durant les cours professionnels dispensés par les FC tendent à être de caractère général, mais constituent une base essentielle à l'accroissement des connaissances. D'autres compétences militaires, telles que la connaissance des structures de commandement et de contrôle sont liées à l'exécution efficace des fonctions du casque bleu mais ne sont pas reconnues comme des compétences strictement liées au maintien de la paix. La principale raison qui fait qu'un bon soldat est un bon casque bleu sont les solides connaissances et compétences militaires de base qu'il apporte aux séances d'instruction préalables au déploiement.

4. Vu qu'il y a peu de chance pour que deux missions aient un mandat et des circonstances semblables, on a constaté que le programme d'instruction de base optimal en vue des divers types d'opérations est l'instruction militaire polyvalente, où l'accent est mis sur l'acquisition des compétences élémentaires ainsi que propres au groupe professionnel des officiers et des militaires du rang. Afin de parfaire ces connaissances et, comme on l'exige pour toute opération militaire, le

personnel doit recevoir périodiquement une instruction de mise à jour, ou de spécialiste, en fonction de la mission ou des circonstances, ainsi qu'une instruction globale préalable au déploiement.

5. Avant un déploiement, le Secrétariat des Nations Unies avait coutume d'émettre, par l'intermédiaire de la chaîne de commandement, des directives sur l'instruction et les opérations. Le QGDN incorporait celles-ci dans ses propres directives d'entraînement et dans l'ordre de mission des commandements. Dès réception de ce dernier, le commandement intéressé diffusait ses propres instructions aux unités, et celles-ci, de leur côté, faisaient le point sur la situation de l'entraînement et établissaient des priorités afin d'atteindre le niveau de disponibilité opérationnelle requis.

6. Cette façon de procéder par les FC a fonctionné relativement bien par le passé, mais l'absence de structure organisationnelle déterminée pour assurer la direction et le contrôle du système n'a pas permis d'effectuer la normalisation avec efficacité ni de mettre en oeuvre les changements systémiques qui en résultent. Le mécanisme n'avait pas la souplesse nécessaire pour s'adapter rapidement à l'évolution des besoins, notamment les besoins créés par la complexité de la mission, et il n'a pas tardé à devenir évident qu'il fallait modifier les systèmes. Toutefois, il est évident que des améliorations sont requises.

BESOINS D'ENTRAÎNEMENT

7. Pour éliminer cette faiblesse d'instruction, on a commencé par élaborer un sommaire des besoins de l'ONU en matière d'instruction (référence C). La liste à été diffusée aux commandements, aux centres de formation et à certaines directions du QGDN (referénce D) afin de déterminer les domaines et les niveaux d'apprentissage, et d'inviter des suggestions pour apporter des améliorations. On a aussi recueilli de l'information additionnelle sur la conduite et l'efficacité du programme d'instruction des FC dans le domaine du maintien de la paix, dans les documents suivants:

   a. analyse critique des divers cours et séances d'initiation sur le maintien de la paix;

b. comptes rendus de mission et commentaires transmis par les commandants de mission et de contingent;

c. études de l'instruction en matière d'opérations de maintien de la paix effectuées par d'autres nations;

d. examen des rapports de diverses études officielles sur l'instruction dispensée avant les opérations de maintien de la paix, notamment l'étude réalisée par le Comité permanent dela Défense nationale et des Affaires des anciens combattants ainsi que l'étude E2/90 de Chef du Service d'examen.

CONSTATIONS

8. Il est entendu que les FC sélectionnent des militaires entraînés des forces terrestres, navales et aériennes et leur dispense une instruction spécialisée avant leur affectation à des missions de maintien de la paix. Le programme a été mis au point par les commandements; il est dispensé conformément aux directives des Nations Unies et complété par l'expérience acquise durant les opérations de maintien de la paix au cours des quarante dernières années. L'instruction porte essentiellement sur les activités dans le théâtre d'opérations, le mandat de la mission et la préparation environnementale, culturelle et administrative, pour les individus ou pour les unités constituées. L'instruction est normalement décentralisée et axée sur la mission; sa durée varie en fonction de l'urgence du déploiement et de la nature de la mission. À ce programme peut s'ajouter, au besoin, une instruction d'acclimatation pour les individus et les unités ainsi qu'un breffage sur les aspects les plus récents de la mission à l'arrivée sur le théâtre.

9. Le Commandement de la Force terrestre (CFT) a toujours été la principale source de personnel pour les opérations «traditionnelles», sauf dans le cas de missions navales ou aériennes (par ex. patrouilles riveraines/côtières de l'APRONUC ou opérations d'évacuation aérienne et coordination de celles-ci). Des tâches de base, telles que le génie ou la logistique, ne dépendent pas normalement d'un élément, mais si l'on a recours à du personnel ne faisant pas partie d'une force terrestre pour renforcer des unités mixtes ou constituées ou pour remplir des fonctions d'observateurs militaires, il faut alors dispenser une instruction additionnelle de mise à jour ainsi que l'instruction

correspondant à la mission. L'instruction des unités constituées est normalement dispensée à la base d'expédition désignée par des instructeurs du commandement, avec la collaboration, s'il y a lieu, de conférenciers invités et de spécialistes. À l'heure actuelle, la formation des observateurs militaires ou des individus est normalement coordonnée par les instructeurs du QGDN, complétée par un cadre d'instructeurs spécialisés.

10. Les documents et des études récentes mentionnés au paragraphe 7 révèlent que même si le type et l'étendue de l'instruction dispensée sont généralement d'excellent calibre, il existe plusieurs domaines d'importance critique où il faudrait accroître et renforcer l'enseignement, notamment les domaines propres à la mission, juste avant le déploiement. De plus, malgré la vaste expérience dont nous disposons dans le domaine de l'instruction du maintien de la paix sur le terrain, il n'existe que peu de directives officielles écrites sur le contenu des cours, mises à part celles que contiennent les manuels d'instruction des Nations Unies et des brochures de source locale. Les Instructions permanentes d'opération (IPO) sont très souvent produites pour des missions individuelles et adaptées à l'unité, ce qui en réduit l'utilité pour les autres unités. Enfin, on a constaté le besoin pour les FC de concentrer l'instruction, la normalisation et la doctrine dans le domaine du maintien de la paix en un point central visible, autrement dit un «centre d'excellence», où seraient rassemblées l'ensemble de l'expertise et des connaissances acquises.

EXÉCUTION

11. Pour veiller à ce que tous les militaires des Forces canadiennes affectés à des opérations de maintien de la paix reçoivent la meilleure instruction et la meilleure préparation possible, il faudra procéder à la mise en oeuvre des améliorations et des changements ci-après :

    a. créer et établir les mécanismes et les procédures garantissant :

        (1) la définition exacte des besoins d'instruction;

        (2) des stratégies d'instruction rentables;

(3) des pratiques de gestion efficaces pour la production, la distribution, la configuration et le contrôle de la documentation ayant trait aux cours;

(4) une capacité d'analyse rationnelle au niveau de l'instruction; (BPR - J3 Maint px)

b. réviser et mettre à jour des manuels, des programmes d'instruction et des aide-mémoire de caractère général ou propres à la mission; (BPR - J3 Maint px, BC - DGREI/DII)

c. formaliser le programme et les cours d'instruction préalables au déploiement à l'intention d'individus, d'unités mixtes et d'unités constituées; (BPR - J3 Maint px, BC - DGREI/DII)

d. étendre les cours de secourisme dans le but d'y inclure la formation du personnel dans les domaines suivants : réanimation cardio-respiratoire (RCR); injections et administration d'analgésiques (c.-à-d. morphine ou Demerol), y compris l'explication et la démonstration de l'administration de solutions intraveineuses (IV), ainsi que le traitement de blessures par balles ou autres blessures traumatiques (c.-à-d. mines, explosifs ou obus explosifs); (BPR - DSSO)

e. examiner la composition des trousses médicales distribuées aux observateurs militaires ou à d'autres militaires des Forces canadiennes affectés à des secteurs éloignés ou isolés, dans le cadres de nouvelles missions, afin d'en augmenter le contenu. Par exemple, ajouter à la trousse des antibiotiques, des intraveineuses, des analgésiques, des seringues et des aiguilles, des gants de caoutchouc ou d'autres fournitures médicales appropriées; (BPR - DSSO)

f. élaborer un programme d'instruction annuel de mise à jour à l'intention des unités constituées afin de mettre davantage l'accent sur les armes de petit calibre et, au besoin, les armes collectives, les règles d'engagement, la bonne forme physique et mentale, les premiers secours, la conduite et l'utilisation de véhicules à transmission manuelle ainsi qu'à quatre roues motrices (notamment pour les officiers affectés à des mission d'observateurs), la procédure de combat dans des conditions difficiles ou extrêmes et l'utilisation

d'équipement de protection personnelle (c.-à-d. casques, vêtements pare-balles, couvertes pare-éclats, équipement de défense NBC); (BPR - CFT)

g. formaliser le programme d'instruction préalable au déploiement afin qu'il porte exclusivement sur la mission, avec un examen approfondi des compétences militaires générales et individuelles et leur confirmation ainsi que la gestion du personnel. Les programmes d'instruction doivent être élaborés de façon à pouvoir être dispensés dans une base d'expédition désignée, à une date aussi rapprochée que possible de celle du déploiement. Des programmes d'instruction sont suggérés aux appendices de la présente annexe; (BPR - J3 Maint px, CFT, C Air, COMAR)

h. examiner et confirmer les barèmes de distribution et les listes de trousses pour toutes les zones de missions actuelles et éventuelles, en fonction de l'emplacement géographique; (BPR - J4 Log)

j. élaborer des programmes d'instruction et d'information générale pour l'instruction des recrues et le cours élémentaire (Officiers) ainsi que pour les cours de chef subalterne et supérieur, le programme de perfectionnement perfesssionel (Officiers) et les collèges et écoles d'état-major. En ce qui concerne les officiers, l'instruction doit découler de la Description des exigences militaires fondamentales (Officiers) et doit porter sur les organismes de l'ONU, les opérations de maintien de la paix, la mise sur pied d'opérations dans une perspective canadienne, le système du personnel de l'ONU, le système de logistique du l'ONU et d'autres agences internationales ou de l'ONU; (BPR - DGREI/DII, BC - J3 Maint px)

k. poursuivre la mise au point du concept d'un centre d'excellence en matière de maintien de la paix en préparent [sic] une analyse détaillée des options à être présentées aux cadres supérieurs. L'analyse confirmera le besoin pour un tel centre, proposera un rôle et des fonctions et fera des recommandations quant à l'endroit, au personnel, au commandement et contrôle et au budget; (BPR - CEMD J3/DGMPO)

m. créer un programme d'instruction personnalisé pour les réservistes, fondé sur les programmes d'instruction de la force régulière qui pourront, au besoin, être intégrés dans un programme de celle-ci; et (BPR - J3 Rés, BC - J3 Maint px)

n. élaborer un programme d'instruction ou un cours pour faciliter l'instruction du personnel des Forces canadiennes dans les domaines suivants :

(1) techniques de collecte de l'information;

(2) techniques de fuite et d'évasion;

(3) mesures de sécurité antiterroriste;

(4) techniques antidétournement;

(5) capacité de médiation et négociation; et

(6) comment réagir si on est capturé, comment se conduire durant la capture ou si l'on est tenu en otage. (BPR - J3 Maint px).

Appendices :
Appendice 1 Besoins d'instruction préalable au déploiement pour les observateurs militaires, les officiers d'état-major et les petites unités mixtes.

Appendice 2 Besoins d'instruction préalable au déploiement d'unités constituées

APPENDICE 1
ANNEXE A
4500-1 (SCEMD)
29 DÉCEMBRE 1993

OBSERVATEURS MILITAIRES, OFFICIERS D'ÉTAT-MAJOR ET LES PETITES UNITÉS MIXTES
BESOINS D'INSTRUCTION PRÉALABLE AU DÉPLOIEMENT

Case 1. – Procédures, missions, mandats de l'ONU

Numéro	*Sujet*	*Domaines d'instruction*	*Observations*
1	Introduction	Remarques d'ouverture, calendrier d'étude, distribution des documents de réference et programme de cours d'instruction. Administration	
2	Breffages sur les Nations Unies	Mandats et structures du QG ONU NY. Secrétaire géneral et Conseil de sécurité. Procédures et mécanismes	
3	Breffages sur les aspects juridiques	Aspects juridiques des opérations de l'ONU. REs/Conventions de Genève	
4	Service de l'ONU	Fonctions de l'observateur militaire et de l'officier d'état-major au sein de l'ONU	

Case 2. – Information propre à la mission

Numéro	*Sujet*	*Domaines d'instruction*	*Observations*
5	Opérations de maintien de la paix	Opérations canadiennes de maintien de la paix – Survol général	
6	Exposé de mission	Breffage sur le mandat et les opérations propres à la mission. L'ORBAT des NU	
7	Breffage sur le renseignement/géo politique	Renseignement sur la zone de mission. Facteurs géophysiques, culturels, ethniques, politiques	
8	Information sur la	Conférencier invité ayant l'expérience de la zone de mission. Période de questions.	Officier en affectation ou récemment de retour
9	Reconnaissance	Reconnaissance de l'équipement de la zone de mission	

Case 3. - Gestionpers/santé

Numéro	*Sujet*	*Domaines d'instruction*	*Observations*
10	Breffage sur la santé	Santé et hygiène du personnel. Maladies et prévention. Conscience de stress. Immunisation	
11	Instruction de secourisme	Instruction/confirmation de l'instruction de secourisme et de RCR	
12	Breffages sur les douanes	Règlement des Douanes canadiennes. Importation des articles achetés.	
13	Relations avec les médias	Contact avec les médias. Techniques d'entrevue. Vidéos	
14	Protection de la famille	Breffage sur le RARM. Péparation de testament. Procuration.	
15	Indemnités et avantages sociaux	Dispositions à l'égard de la solde et des indemnités. Déplacements personnels et familiaux. Congés autorisés.	

Case 4. - Techniques de campagne

Numéro	*Sujet*	*Domaines d'instruction*	*Observations*
16	Entraînement armes	Maniement des armes personnelles, tir, évaluation, nettoyage	
17	Instruction des conducteurs	Conduite de véhicules à 4 roues motrices. Entretien journalier. Réparations de base.	
18	Équipement personnel	Livraison et confirmation de la trousse et de l'équipement	
19	Techniques de survie	Construction d'abris, cuisine de campagne, purification de l'eau	
20	Communications	INMARSAT, VHF/UHF. Ondes courtes. Procédures de comm	
21	Alerte aux mines	Danger des mines, reconnaissance, pièges explosifs, théorie, procédures.	
22	Techniques de navigation	Utilisation du GPS. Lecture de cartes. Utilisation de la boussole.	
23	Équipement de [sic] protection personnelle	Confirmation de l'utilisation du [sic] l'équipement de protection personnelle (Casque, gilet pare-balles, couvertes pare-éclats et défense NBC)	

Case 5. – Techniques d'opération/information			
Numéro	*Sujet*	*Domaines d'instruction*	*Observations*
24	Service de campagne	Techniques de collecte d'information. Négociation. Médiation.	
25	Opérations	Opérations dans une zone de combat. Traverser une ligne de cesser-le-feu	
26	Formation linguistique	Verbes de base pour communiquer	Peuvent être fournis phonétique-ment sur des fiches
27	Gestion de crises	Techniques d'autodéfense, de fuite, d'évasion, anti-détournement, et de comportement si l'on est capturé ou pris en otage	
28	Critique	Évaluation de la session	

APPENDICE 2
ANNEXE 1
4500-1 (SCEMD)
29 DÉCEMBRE 1993

UNITÉS CONSTITUÉES
BESOINS D'INSTRUCTION PRÉALABLE AU DÉPLOIEMENT

1. Chaque fois qu'une unité constituée (essentiellement une unité du Commandement de la Force terrestre) est affectée à une mission, elle a normalement 90 jours pour exécuter un programme intensif d'instruction et de préparation. Au cours de cette période délimitée, tous les sujets contenus dans les directives d'instruction de l'ONU sont enseignés.

2. La quantité et le type d'instruction requis pour une unité constituée sont trop étendus pour être exposés ici. En général, le programme se déroule comme suit :

   a. *Semaine 1*. Le personnel est désigné, les besoins additionnels sont établis et reçus, un groupe d'assistance au départ est formé et tout l'effectif est rassemblé à la base d'expédition. La préparation concernant l'équipement commence; et

   b. *Semaine 2*. L'instruction individuelle au niveau d'apprentissage 1 est dispensée, et la préparation de l'équipement continue :

      (1) Étape 1 - Instruction individuelle (générale)

      (a) Exposé général de mission;

      (b) tir défensif au niveau 3 (maniement des armes personnelles);

      (c) communications;

      (d) armes collectives;

      (e) défense NBC individuelle;

      (f) administration de ses affaires et gestion du personnel;

c. *Semaine 3 et 4.* L'instruction collective au niveau d'apprentissage 2 est dispensée. Les derniers préparatifs, l'entretien et la préparation des véhicules, de l'équipement et du matériel de l'unité sont achevés:

(1) Étape 2 - Instruction collective

(a) Compétences et procédures au niveau de la section, du peloton et de la compagnie. Cela comprend les opérations portées, les barrages routiers, les points de contrôle et les postes d'observation, l'escorte de convois et les opérations tactiques propres à la mission;

(b) patrouilles motorisées et à pied;

(c) exercices d'embuscade;

(d) exercices de contrôle des foules;

(e) utilisation de la force et règles d'engagement;

(f) missions de combat, selon les ordres du commandant; et

(g) fouilles;

d. *Semaine 5.* Instruction au niveau d'apprentissage 3. Les véhicules et l'équipement doivent se trouver au port maritime d'embarquement;

(1) Étape 3

(a) géographie locale, coutumes, culture(s), politique; (brochure requises) [sic]

(b) comptes rendus de renseignement;

(c) premiers soins au combat;

(d) comment identifier et reagir [sic] au stress;

(e) démolitions, mines et pièges explosifs en théâtre;

(f) lecture de cartes;

(g) service de sentinelle et de garde;

(h) mesures de sécurité antiterroriste;

(j) confirmation de l'instruction de tir;

(k) reconnaissance de l'équipement, des véhicules et des aéronefs; et

(m) enquêtes et négociations;

e. *Semaine 6 et 7.* Derniers préparatifs précédant l'embarquement et confirmation de l'instruction aux trois niveaux d'apprentissage; Le congé d'embarquement peut être pris ici, s'il y a lieu; embarquement et transport à destination du théâtre;

f. *Semaine 8 et 9.* Début de l'instruction d'acclimatation; arrivée, déchargement et montage de l'équipement;

(1) Instruction d'acclimatation

(a) Instruction et exercices additionnels fondés sur le compte rendu de reconnaissance et les recommandations du commandant de la force;

(b) confirmation de l'instruction dispensée au Canada.

g. *Semaines 10 à 12.* Affectation de l'unité au contrôle opérationnel du commandant de la force. L'instruction d'acclimatation et la confirmation des trois niveaux d'apprentissage effectués au Canada est confirmée.

ANNEXE II

4500-1 (SCEMD) 14 septembre 1995 – Instruction pour les opérations de paix dans les Forces canadiennes

Le Sous-chef d'état-major de la Défense a publié cette directive afin de mettre en oeuvre une étude visant à évaluer la formation en maintien de la paix dans les Forces canadiennes (voir le chapitre 2).

4500-1 (SCEMD)

le 14 septembre 1995

Liste de distribution

DIRECTIVE D'ÉTUDE DU SCEMD –
INSTRUCTION POUR LES OPÉRATIONS DE PAIX DANS
LES FORCES CANADIENNES

Refs: A. 4500-1 (DIEM) 14 juillet 1995 (NOTAL)
B. 4500-1 (SCEMD), 14 août 1995 (NOTAL)

1. Vous trouverez ci-joint un exemplaire de la directive d'étude sur l'instruction pour les opérations de paix dans les FC. Cette étude a pour but, d'une part, d'évaluer la formation en maintien de la paix requise en sus des programmes habituels d'entraînement au combat et d'instruction professionnelle et, d'autre part, de trouver le moyen le plus rentable et le plus économique de dispenser cette formation. Dans cette optique, l'étude permettra également de définir les besoins de formation auxquels le Centre Pearson pour le maintien de la paix (CPMP) pourrait répondre.

2. Le J3 Instr et NBC sera le BPR de ce projet. L'étude sera menée par l'organisation du développement de l'instruction du SREIFC, sous les auspices du DGREI/DIEM. Comme l'indique la directive d'étude ci-jointe, le groupe de travail est chargé d'apporter des conseils et une orientation d'ensemble qui aboutiront à l'élaboration d'un plan

d'étude du projet et de déterminer les sources d'information, la population visée, les experts en la matière, les programmes de formation existants et les documents d'instruction connexes.

3. Compte tenu de l'expérience considérable que les FC ont acquise ces dernières années dans le domaine du maintien de la paix, je crois qu'il convient, à ce stade-ci, de réexaminer la façon dont nous formons les militaires des FC en vue de déploiements dans les diverses zones où ont lieu des missions de paix et de concevoir des stratégies appropriées à nos méthodes d'instruction. Je vous exhorte à accorder une attention personnelle et une grande priorité à cette étude.

[signature]
le lieutenant-général Armand Roy

Pièce jointe : 1

LISTE DE DISTRIBUTION

Action
Cmdt COMAR
Cmdt CFT
Cmdt C Air
Cmdt SREIFC
SMA(Per)
SMA(Pol et Comm)
CEM J3

Information
DGREI
DIEM
DP Int
J3 Ops
J3 Instr et NBC

DIRECTIVE D'ÉTUDE DU SCEMD
GROUPE DE TRAVAIL (GT)
SUR LA FORMATION EN MAINTIEN DE LA PAIX
DANS LES FORCES CANADIENNES

CONTEXTE

1. Sur l'invitation du gouvernement canadien, l'Institut canadien des études stratégiques a mis sur pied le Centre Pearson pour le maintien de la paix (CPMP) à l'ancienne base des FC de Cornwallis. Il s'agit d'un centre indépendant qui est exploité à titre privé et a pour mandat d'effectuer des travaux de recherche et d'offrir des cours dans le domaine du maintien de la paix, tout en servant de point de contact typiquement canadien pour l'information sur le maintien de la paix. Il a été créé dans le but de répondre aux besoins de l'ensemble des partenaires du maintien de la paix, c'est-à-dire les forces armées, les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux s'occupant de l'aide humanitaire, des réfugiés et des personnes déplacées, les surveillants d'élections, les médias et les policiers civils qui travaillent de concert afin d'accroître l'efficacité des opérations de maintien de la paix. Dans ce contexte, on considère que la participation de représentants de toutes ces organisations aux cours offerts par le CPMP est indispensable pour permettre une mise en commun des expériences. Ainsi, les FC ont affecté de huit à dix militaires à chacun des cours du CPMP depuis ses débuts au printemps de 1995. Même si ces cours se sont bien déroulés, aucune analyse n'a été effectuée pour en déterminer la nécessité, dans la mesure où ils s'appliquent aux FC.

BUT

2. La présente directive a pour but de préciser les attributions et la composition du GT ainsi que les jalons applicables à une étude sur la formation en maintien de la paix dans les FC (moins l'entraînement au combat de base et l'instruction professionnelle).

PHILOSOPHIE DES FC SUR LE MAINTIEN DE LA PAIX

3. Les Forces canadiennes sont d'avis que les troupes affectées à des missions de maintien de la paix doivent être rompues aux techniques et aux opérations militaires classiques et que l'instruction militaire

générale où l'accent est mis sur les techniques de combat fondamentales et les compétences propres au groupe professionnel constitue à cette fin la meilleure formation de base. En y ajoutant l'instruction de recyclage annuelle et préalable au déploiement, cette formation satisfait à la majorité des besoins des FC en ce qui concerne la participation d'unités et de militaires aux opérations de maintien de la paix de l'ONU.

4. On reconnaît également qu'il faut superposer à cette formation des éléments d'instruction propres à l'ONU et à une mission donnée, notamment les organisations de l'ONU, l'histoire, la culture ainsi que les us et coutumes du pays en question, les aspects juridiques du maintien de la paix, le renseignement de situation et les opérations en cours, le règlement des conflits, la médiation et la négociation. Cette instruction est dispensée :

   a. dans le cadre de l'instruction préalable au déploiement destinée aux unités et aux sous-unités;

   b. pendant le cours d'officier d'état-major et d'observateur de l'ONU, d'une durée de huit jours;

   c. pendant le cours de formation préalable au déploiement de la FNUOD, d'une durée de dix jours (le cas échéant);

   d. lors des séances d'information d'une durée de trois jours que le QGDN donne aux militaires affectés à des missions onusiennes à bref délai (normalement pour remplacer certaines personnes).

ATTRIBUTIONS

5. Conformément à la philosophie des FC sur la formation du personnel en vue de missions de maintien de la paix (par. 3 et 4), le GT doit examiner les besoins des FC en matière de formation en maintien de la paix qui s'ajoutent aux programmes habituels d'entraînement au combat et d'instruction professionnelle. Il devra donc procéder à un examen approfondi de l'instruction supplémentaire que doivent recevoir tous les membres des FC affectés à des opérations de paix et déterminer si l'instruction actuellement dispensée par les FC répond à ces besoins. En outre, l'examen de l'instruction traitera des besoins

de formation particuliers qui peuvent s'avérer nécessaires dans le cas de certains militaires des FC.

6. Le GT doit recommander une stratégie d'instruction qui répond le mieux aux besoins de formation supplémentaire en maintien de la paix. Vu la nécessité pour les FC de travailler aux côtés des autres « partenaires du maintien de la paix » et de mieux les comprendre, et aussi de veiller à ce que toute la formation soit économiquement réalisable, le GT doit recommander précisément quelle formation additionnelle, s'il y a lieu, le CPMP pourrait dispenser de manière efficace, pour le compte des FC, grâce aux cours existants, à de nouveaux cours ou à des cours modifiés.

7. Une quantité suffisante de données doivent être recueillies et analysées pour étayer la validité des résultats de l'étude, notamment les coûts afférents. Il faut faire le meilleur usage possible des données recueillies et analysées lors d'études connexes menées récemment.

COMPOSITION DU GT

8. Le GT sera composé des personnes suivantes :
   a. Président : J3 Instr 2;
   b. Président adjoint/secrétaire : J3 Instr 2-7;
   c. Officier du développement de l'instruction : maj, DIEM, QGDN;
   d. Membres :

      1) lcdr, instruction, QG COMAR,

      2) maj, instruction, QG CFT,

      3) maj, instruction, QG C Air,

      4) maj, instruction, QG SREIFC (au nom du CECFC et du CESN),

      5) maj, J3 Ops, QGDN,

      6) maj, DP Int, QGDN,

      7) experts en la matière, selon que le président du GT le juge opportun.

9. Les commandements et le QGDN doivent communiquer au président les noms, titres de postes et numéros de téléphone des membres du GT avant le 20 septembre 1995.

10. Les réunions sont convoquées à la discrétion du président du GT.

QUESTIONS FINANCIÈRES

11. Les frais de service temporaire et de déplacement liés à la présente étude doivent être imputés au budget de la formation en maintien de la paix. Toutes les imputations à ce budget doivent être approuvées au préalable par le gestionnaire des ressources budgétaires, le J3 Instr 2-7 (613-995-0852).

LIAISON

12. La liaison directe est autorisée entre les membres du GT. Ce dernier doit suivre la chaîne de commandement habituelle lorsqu'il s'agit de recueillir les données ou de prendre les dispositions nécessaires pour obtenir des ressources.

JALONS

13. Comme on estime qu'il faudra jusqu'à quatre mois pour effectuer l'étude, les jalons sont les suivants :

    a. convoquer la première réunion d'ici le 29 septembre 1995;

    b. faire une analyse préconceptuelle, y compris une étude de la population visée, 9-28 octobre 1995;

    c. analyser les besoins de formation, notamment recueillir les données, 30 octobre 1995 - 2 février 1996;

    d. traiter, analyser et interpréter les données, 5 février - 11 mars 1996;

    e. rédiger le rapport, y compris les recommandations et l'analyse de rentabilisation, 4 - 29 mars 1996;

    f. présenter le rapport d'étude au SCEMD, 29 mars 1996.

Note de service

4500-1 (DIEM)

le 14 juillet 1995

Liste de distribution

BESOINS DE FORMATION –
CENTRE PEARSON POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX (CPMP)

Refs: A. 4500-1 (SCEMD), 29 décembre 1993
B. 1530-1 (DP Int 6), 7 juin 1995
C. 1530-1 (DP Int 6), 9 juin 1995
D. 1530-1 (DP Int 6), 26 juin 1995
E. 3151-9-6 (SCEMD), 9 mars 1995

1. Maintenant que le troisième cours du CPMP est terminé, le moment est venu de réexaminer la place qu'occupe le CPMP dans toute la gamme des activités d'instruction offertes aux FC. Pour diverses raisons, aucune analyse des besoins relatifs à ces cours n'a été effectuée avant la création du CPMP.

2. La directive du SCEMD sur la formation en maintien de la paix (réf. A) est un bon moyen d'évaluer les cours du CPMP. Bien que les critiques présentées aux réf. B à D constituent de bons indicateurs subjectifs de la façon dont les cours du CPMP sont donnés, elles ne fournissent pas une analyse objective de leur contenu.

3. De toute évidence, nous continuerons de jouer un rôle au sein du CPMP, du moins pendant les premières années, jusqu'à ce qu'il soit autosuffisant. Dans cette optique, et compte tenu des déménagements qui ont eu lieu récemment afin d'installer notre propre personnel de formation en maintien de la paix (réf. E), il nous incombe de procéder à une analyse judicieuse des besoins et de la rentabilisation en ce qui concerne la gamme complète des activités de formation en maintien de la paix dans les FC.

4. Comme le groupe du SCEMD tient lieu de BPR, je propose que le SCEMD prenne l'initiative et que le SMA(Pol et Comm) et ma propre

organisation agissent à titre de BC dans nos domaines de compétence respectifs. Au sein du groupe du SMA(Per), le DGREI/DIEM sert de point de contact pour l'analyse des besoins de formation et pourra vous aider dans le cadre de cet important projet.

[signature]
L[t] gén. P.G. Addy
SMA(Per)
992-7582
Télécopieur : 995-4519

4500-1 (SCEMD)

le 14 août 1995

Liste de distribution

BESOINS DE FORMATION –
CENTRE PEARSON POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX (CPMP)

Ref: 4500-1 (DIEM), 14 juillet 1995

1. Comme vous l'avez mentionné dans la note de service susmentionnée, je conviens qu'il faut procéder à une analyse de la formation en maintien de la paix, et notamment définir les besoins de formation précis auxquels il faudra peut-être répondre en faisant appel à des ressources d'organismes de l'extérieur tels que le CPMP. Ayant accepté de prendre l'initiative à ce sujet, le J3 Instr et NBC a été nommé BPR.
2. Avec l'aide du personnel du DIEM, le personnel du J3 Instr et NBC dressera un plan d'étude où seront indiquées la composition d'un groupe d'étude approprié, les objectifs dans leurs grandes lignes et les échéances. Je m'attends à ce que le plan soit terminé d'ici la fin d'août 1995. Je serai alors en mesure d'informer tous les intéressés de la « voie à suivre » que l'on propose.

[signature]
le lieutenant-général Armand Roy
992-3395

LISTE DE DISTRIBUTION

Action	*Information*
SMA(Per)	SMA(Pol et Comm)
	DP Int
	DGREI
	J3 Instr et NBC

4979-8 (DIEM 5-2)

le 18 septembre 1995

Liste de distribution

PROGRAMME DE SERVICES EN DÉVELOPPEMENT DE L'INSTRUCTION (PSDI) – FORMATION EN MAINTIEN DE LA PAIX DANS LES FORCES CANADIENNES

References: A. 500-1 (SCEMD) Directive d'étude du SCEMD, 14 septembre 1995 (NOTAL)
B. Contél entre le maj Guénard, DIEM 5-2, et le lcdr Syvertsen-Bitten, 7 septembre 1995
C. Contél entre le maj Guénard, DIEM 5-2, et le lcol. Reid, J3 Instr (4), 7 septembre 1995

1. Les Forces canadiennes sont d'avis que les troupes affectées à des missions de maintien de la paix doivent être rompues aux techniques et aux opérations militaires classiques et que l'instruction militaire générale où l'accent est mis sur les techniques de combat fondamentales et les compétences propres au groupe professionnel constitue à cette fin la meilleure formation de base. En y ajoutant l'instruction de recyclage annuelle et préalable au déploiement, cette formation satisfait à la majorité des besoins des FC en ce qui concerne la participation d'unités et de militaires aux opérations de maintien de la paix de l'ONU.
2. On reconnaît également qu'il faut superposer à cette formation des éléments d'instruction propres à l'ONU et à une mission donnée, notamment les organisations de l'ONU, l'histoire, la culture ainsi que les us et coutumes du pays en question, les aspects juridiques du maintien de la paix, le renseignement de situation et les opérations en cours, le règlement des conflits, la médiation et la négociation. Cette instruction est dispensée par différents moyens et dans divers endroits au cours de la phase antérieure à toute opération.

3. Conformément à la philosophie des FC sur la formation du personnel en vue de missions de maintien de la paix, il faut examiner les besoins des FC en matière de formation en maintien de la paix qui

s'ajoutent aux programmes habituels d'entraînement au combat et d'instruction professionnelle. Il faudra donc :

a. procéder à une analyse approfondie des besoins en fait d'instruction supplémentaire (y compris l'instruction spéciale) que doivent recevoir tous les membres des FC affectés à des opérations de paix;

b. déterminer si l'instruction actuellement dispensée par les FC répond à ces besoins;

c. recommander la meilleure stratégie d'instruction pour satisfaire à ces besoins.

4. Vu la nécessité pour les FC de travailler aux côtés des autres « partenaires du maintien de la paix » et de mieux les comprendre, et aussi de veiller à ce que toute la formation soit économiquement réalisable, des recommandations précises doivent être formulées sur la formation additionnelle, s'il y a lieu, que le Centre Pearson pour le maintien de la paix (CPMP) pourrait dispenser de manière efficace, pour le compte des FC, grâce aux cours existants, à de nouveaux cours ou à des cours modifiés.

5. Dans ce contexte, le QG SREIFC doit fournir à ce projet l'appui de l'officier du développement de l'instruction dans le cadre du PSDI. Le projet doit recevoir une priorité 1 du PSDI, et sa date d'achèvement doit être conforme à la Directive d'étude du SCEMD ci-jointe. Le plan de travail et l'échéancier finals doivent être établis par le chargé de projet de concert avec le personnel de projet du DIEM 5 et du J3 Instr. La directive de projet, qui figure à l'annexe A et qui est jointe à la Directive d'étude du SCEMD, donne de plus amples détails.

[signature]
Pour le Chef d'état-major de la Défense
le colonel P.J. Holt
Directeur – Instruction et éducation militaires
(613) 996-6349

Annexe :
Annexe A - Directive de project – Formation en maintien de la paix dans les Forces canadiennes

Pièce jointe : 1

LISTE DE DISTRIBUTION

Action
QG SREIFC/SCEM FP/OSEM SIGII

Information
Cmdt CLFSFC
J3 Instr et NBC
J3 Instr (2)
J3 Instr 2-7
DIEM 4
DIEM 5

ANNEXE A
4979-8 (DIEM 5-2)
DATE: 14 SEPTEMBER 1995

PROGRAMME DE SERVICES EN DÉVELOPPEMENT DE L'INSTRUCTION (PSDI)
DIRECTIVE DE PROJET
FORMATION EN MAINTIEN DE LA PAIX DANS LES FORCES CANADIENNES

Références: A. 4500-1 (DIEM), 14 juillet 1995
B. 4500-1 (SCEMD), 14 août 1995
C. Directive d'étude du SCEMD, 14 septembre 1995 (ci-jointe)
D. Contél entre le maj Guénard, DIEM 5-2, et le lcdr Syvertsen-Bitten, CLFSFC, 7 septembre 1995
E. Fax CLFSFC, 7 septembre 1995

CONTEXTE

1. Sur l'invitation du gouvernement canadien, l'Institut canadien des études stratégiques a mis sur pied le Centre Pearson pour le maintien de la paix (CPMP) à l'ancienne base des FC de Cornwallis. Il s'agit d'un centre indépendant qui est exploité à titre privé et a pour mandat d'effectuer des travaux de recherche et d'offrir des cours dans le domaine du maintien de la paix. Il a été créé dans le but de répondre aux besoins de l'ensemble des partenaires du maintien de la paix, c'est-à-dire les forces armées, les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux s'occupant de l'aide humanitaire, des réfugiés et des personnes déplacées, les surveillants d'élections, les médias et les policiers civils qui travaillent de concert afin d'accroître l'efficacité des opérations de maintien de la paix. Dans ce contexte, on considère que la participation de représentants de toutes ces organisations aux cours offerts par le CPMP est indispensable pour permettre une mise en commun des expériences. Ainsi, les FC ont affecté de huit à dix militaires à chacun des cours du CPMP depuis ses débuts au printemps de 1995. Même si ces cours se sont bien déroulés, aucune analyse n'a été effectuée pour en déterminer la nécessité, dans la mesure où ils s'appliquent aux FC.

BUTS DU PROJET

2. Le projet a pour buts :

   a. de procéder à une analyse approfondie des besoins en fait d'instruction supplémentaire (y compris l'instruction spéciale) que doivent recevoir tous les membres des FC affectés à des opérations de paix;

   b. de déterminer si l'instruction actuellement dispensée par les FC répond à ces besoins;

   c. de recommander la meilleure stratégie d'instruction pour satisfaire aux besoins classés par ordre de priorité et définis par la population visée;

   d. de recommander la formation additionnelle, s'il y a lieu, que le CPMP pourrait dispenser de manière efficace, pour le compte des FC, grâce aux cours existants, à de nouveaux cours ou à des cours modifiés.

PORTÉE DU PROJET

3. Pour atteindre les buts fixés, le projet doit renfermer les activités suivantes :

   a. assurer la liaison avec le personnel du DIEM et du J3 de sorte que le ou les chargés de projet adoptent un modèle adéquat d'analyse des besoins ainsi que les outils de collecte de données les plus appropriés;

   b. dresser un plan et un échancier de projet qui seront conformes aux jalons précisés dans la directive du SCEMD;

   c. définir le problème, notamment les limites, les variables et la population visée;

   d. recueillir et vérifier les données des experts en la matière identifiés par le point de contact du J3;

e. adopter et adapter/créer un outil de collecte de données, le vérifier et l'utiliser auprès de la population visée;

f. traiter les besoins et en établir l'ordre de priorité;

g. mettre de côté les besoins auxquels les établissements d'instruction des FC répondent à l'heure actuelle;

h. formuler des recommandations quant aux besoins définis à l'alinéa 3g. ci-dessus;

i. préparer une liste des besoins de formation supplémentaire auxquels les établissements d'instruction des FC ne satisfont pas à l'heure actuelle;

j. recommender la stratégie d'instruction la plus efficiente pour répondre aux besoins de formation supplémentaire dont on a établi l'ordre de priorité et auxquels les établissements d'instruction des FC ne satisfont pas;

k. recommender la formation additionnelle, s'il y a lieu, que le CPMP pourrait dispenser de manière efficace, pour le compte des FC, grâce aux cours existants, à de nouveaux cours ou à des cours modifiés;

l. évaluer les coûts et les avantages de l'option relative au CPMP;

m. déterminer si cette option est réalisable et en évaluer les risques;

n. rédiger un rapport de projet faisant état :

   1) des activités menées et des résultats obtenus,

   2) des recommandations quant à un plan d'action fondé sur les activités du projet;

o. étant donné les répercussions nationales de cette étude, le rapport doit être soumis à l'examen du DIEM avant d'être présenté au client.

DÉLAIS

4. La Directive d'étude du SCEMD (ci-jointe) donne une estimation des délais et précise les jalons du projet.

ADMINISTRATION

5. *Responsable du projet.* Le J3 Instr et NBC est le responsable de ce projet.

6. *Points de contact (PDC) au QGDN.* Le maj G. Currie, J3 Instr 2-7, (613) 995-0852, sera le principal PDC du QGDN et agira à titre d'expert en la matière. Le maj C. Guénard, DIEM 5-2, (613) 995-8303, sera le PDC secondaire du QGDN.

7. *Financement.* Sous réserve des exigences du paragraphe 10, le bureau de projet spécial du J3 Instr obtiendra les fonds nécessaires pour tout service temporaire approprié se rapportant à ce projet spécifique du PSDI. Toutes les imputations à ce budget doivent être approuvées au préalable par le gestionnaire des ressources budgétaires, le J3 Instr 2-7. Des exemplaires des demandes de remboursement dûment remplies lui seront envoyés aux fins de vérification.

8. *Voies de communication.* La liaison directe est autorisée entre le(s) chargé(s) de projet du CLFSFC et le PDC du QGDN, après attribution officielle des tâches par le QG SREIFC.

9. *Rapports.* Un rapport final traitant des exigences relatives aux paragraphes 2 et 3 doit être soumis à l'examen du DIEM 5-2 avant d'être présenté au J3 Instr et NBC.

ÉCHÉANCIER

10. Un plan de travail du projet, y compris le budget proposé, doit parvenir au PDC du J3 Instr dans les trois semaines suivant l'attribution des tâches. Comme il en a été question aux références D et E, la planification du projet devrait débuter le 9 octobre 1995, et le rapport de projet du PSDI (avec analyse de rentabilisation) devrait être présenté le 29 mars 1996. Les autres activités du projet seront entreprises selon le plan de travail approuvé.

Instruction militaire non traditionnelle destinée aux casques bleus canadiens

Paul LaRose-Edwards, Jack Dangerfield, Randy Weekes

Cette étude porte sur les besoins en formation des casques bleus professionnels dans les années 90. Après avoir analysé des documents du Canada et des Nations Unies et avoir mené des entrevues auprès de représentants de ces deux mêmes sources, les auteurs ont établi de « nouvelles » exigences de formation en matière de maintien de la paix. Ils ont comparé celles-ci avec l'instruction reçue par les casques bleus canadiens à la fin des années 80 et au début des années 90 et ont constaté que les Forces canadiennes n'ont pas suivi le rythme d'évolution du contexte du maintien de la paix, qui nécessite maintenant une formation et des compétences qui dépassent largement l'entraînement général au combat traditionnel. Afin de corriger ces lacunes, les auteurs recommandent de mettre en place toute une gamme d'outils de formation, à différents niveaux de commandement et à différentes étapes des cycles de formation en maintien de la paix. Enfin, ils concluent que seuls des ajouts substantiels à l'instruction militaire traditionnelle permettront aux Forces canadiennes de former les meilleurs casques bleus canadiens possibles.

PAUL LAROSE-EDWARDS, ex-officier des Forces armées, se spécialise depuis 20 ans dans le droit international des droits de la personne et dans le droit des conflits armés. Il a beaucoup travaillé sur la scène internationale et s'efforce actuellement de constituer pour le gouvernement du Canada une réserve de spécialistes qui pourraient être détachés au besoin pour des opérations onusiennes de rétablissement des droits de la personne et des initiatives connexes.

JACK DANGERFIELD a récemment pris sa retraite des Forces canadiennes, où il détenait le grade de lieutenant-général. Au cours de ses 38 ans de service dans la Force terrestre, il a participé à deux missions de l'ONU et passé 15 ans en Europe auprès de l'OTAN. Il possède une vaste expérience dans la formation opérationnelle des soldats.

RANDY WEEKES travaille depuis 25 ans dans le domaine des affectations à l'étranger, pour lesquelles il a d'ailleurs souvent formé des Canadiens. Il se spécialise dans les missions qui présentent un défi particulier en raison de leur contexte culturel ou des tensions qu'elles comportent. Depuis quelques années, il s'occupe de la formation des membres des équipes canadiennes de maintien de la paix.

Commission d'enquête
sur le déploiement des
Forces canadiennes en Somalie

ISBN 0-660-95555-5

9 780660 955551