

propositions, l'une anglo-suisse et l'autre française, prévoyant l'adoption de «mesures concertées» non plus aux termes d'une nouvelle convention internationale, mais plutôt d'une modification de la constitution de l'OACI, c'est-à-dire la Convention de Chicago de 1944. Bien que les Britanniques, les Suisses et les Français aient réussi à conjuguer plusieurs dispositions de leurs propositions respectives, ils n'ont pu s'accorder à l'égard du secteur clé des sanctions. Les Français voulaient simplement s'en remettre, malgré son inefficacité, à l'actuel régime d'application prévu par la Convention de Chicago. Quant aux Britanniques et aux Suisses, leur proposition prévoyait de fait un régime d'application efficace, mais la plupart des observateurs doutaient sérieusement que ces amendements puissent recueillir l'approbation de deux tiers des pays de l'OACI, condition de leur entrée en vigueur.

Approche combinée

Cherchant à dégager de cette foule de propositions différentes une mesure d'ordre et d'engagement général, le Canada et plusieurs autres pays tentèrent de faire accepter l'idée d'une double approche au problème, grâce à laquelle la Conférence diplomatique approuverait tout de suite une nouvelle convention internationale calquée sur la proposition scandinave (un traité de ce genre n'exigeant pour entrer en vigueur que la ratification d'un nombre restreint d'États), quitte ensuite à approuver à plus longue échéance des modifications à la Convention de Chicago. Malheureusement, le nombre et la diversité d'intérêts contradictoires à Rome étaient tels qu'aucun plan d'ensemble n'avait de chance d'être accepté.

Comme s'il n'y eut pas assez d'éléments capables de compromettre le succès de la Conférence, l'interception d'un appareil commercial libanais par l'aviation militaire d'Israël, le 10 août 1973, vint y mettre le comble. Après l'inscription de cette question à l'ordre du jour, le temps qu'on devait consacrer à l'étude et à la négociation des amendements projetés à la Convention de Chicago fut employé, dès l'ouverture de l'Assemblée extraordinaire, à censurer Israël. En outre, à la demande de plusieurs pays, la Conférence diplomatique perdit beaucoup de temps à étudier, sans succès d'ailleurs, la possibilité de modifier les Conventions de La Haye et de Montréal s'appliquant à l'heure actuelle à «l'aide donnée par l'État aux actes d'individus», de manière à en étendre la portée aux «actes d'États» constituant une contrainte illégale dirigée contre l'aviation civile.

Étant donné le piètre résultat des réunions de Rome, les efforts inutilement déployés pour réaliser une convention «d'action concertée» en valaient-ils la peine? A tout prendre, je crois que oui. Toute cette activité diplomatique s'accompagnant de représentations et de publicité, de même que les pressions qu'exercèrent des groupes influents tels que les associations de pilotes de ligne, ont obligé plusieurs gouvernements à prendre position alors qu'ils auraient peut-être préféré se détourner du problème.

Fait encore plus marquant, un certain nombre d'États qui n'y songeaient guère auparavant projettent maintenant de ratifier les trois conventions internationales existantes, ou y inclinent positivement. Il serait aisé de prétendre en ce moment que le besoin de nouvelles méthodes d'«action concertée» contre les États qui donnent de l'aide aux pirates aériens se fait moins pressant, vu que la plupart des pays paraissent disposés à ratifier les conventions existantes et à accepter du même coup les obligations internationales pertinentes. Cette heureuse évolution ne s'est toutefois manifestée que très récemment et elle découle pour une bonne part de la suite d'événements et de choix difficiles déclenchés par l'initiative canado-américaine du début. On peut maintenant affirmer tout au moins qu'il n'y a presque aucun État qui accorde de refuge aux pirates. A preuve, il suffit de constater que les avions détournés ces derniers temps ont dû chercher d'un pays à l'autre avant de trouver à se poser en sécurité.

Traités bilatéraux

En Amérique du Nord, l'intensification des mesures de sécurité a sans doute été la cause majeure de l'importante diminution des cas de détournement. Mentionnons aussi à ce chapitre la force de dissuasion des accords bilatéraux conclus séparément avec Cuba, le 15 février 1973, par le Canada et les États-Unis (suivis, le 7 juin, par un traité bilatéral entre Cuba et le Mexique). Le Canada avait d'abord proposé la négociation d'un accord de ce genre avec Cuba en 1969, après que le gouvernement cubain eut manifesté l'intention de n'adhérer à aucune des conventions internationales sur le détournement d'avions, marquant sa préférence pour les négociations bilatérales nuancées par ses relations avec les différents pays. Bien avant que ces traités bilatéraux n'entrent en vigueur, il était clair que le sort réservé aux pirates de l'air à Cuba risquait de ne pas être très heureux. En tout cas, ces accords et la publicité qui les a entourés confirment d'emblée qu'il en est maintenant ainsi.