

devant laquelle exprimer leurs griefs, on peut donner aux demandeurs une excuse suffisante pour ne pas commettre des actes susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales.

Ce principe dominant dit «de l'usage maximum» a été remis en question à quelques reprises, au vu de considérations tactiques plus immédiates. Ainsi, en 1958, le ministère des Affaires extérieures a connu un débat interne sur l'à-propos de faire intervenir une fois de plus le Conseil de sécurité dans le conflit qui s'éternisait au Cachemire. Le Haut Commissaire du Canada en Inde, M. Chester Ronning, soutenait vigoureusement qu'il serait inutile de faire appel au Conseil de sécurité et que cela réduirait les perspectives de règlement bilatéral entre l'Inde et le Pakistan. Il affirmait alors : "Tant qu'ils pourront reprendre périodiquement leur débat au Conseil de sécurité, ils se préoccupent davantage d'établir le bien-fondé de leur cause aux yeux du monde que de faire de réels progrès en vue d'un règlement."³ Son homologue au Pakistan, M. H.O. Moran, fondait son argumentation sur une prémisse diamétralement opposée : étant donné que le Commonwealth ne voulait pas se mêler du conflit, le Pakistan n'avait pas d'autre option que de se tourner vers le Conseil de sécurité. La situation s'aggraverait davantage si le Pakistan n'avait pas cette option. De plus, le Conseil de sécurité perdrait de sa crédibilité s'il évitait de traiter d'un sujet aussi important. En définitive, le Ministère adopta une position inspirée du point de vue de M. Moran, affirmant ainsi le principe de l'usage maximum.

Le Canada a reconnu un rôle légitime aux organisations régionales dans les efforts visant à maintenir la paix et la sécurité internationales. Mais n'étant lui-même membre d'aucune organisation régionale, il a envisagé avec une certaine réserve leurs fonctions dans le domaine de la sécurité. Il a soutenu qu'en cas de conflit de juridiction entre une organisation régionale et le Conseil de sécurité, ce dernier devait l'emporter. Suivant ce principe, le gouvernement canadien a réfuté vigoureusement ce qu'on a appelé la doctrine Lodge, présentée par M. Henri Cabot Lodge, représentant permanent des États-Unis, pendant la crise du Guatemala en 1954. Selon l'interprétation que M. Lodge faisait de l'article 52 de la Charte, le Conseil de sécurité devait obligatoirement renvoyer à l'organisation régionale appropriée tout conflit dont il était saisi en vertu de l'article 35. Le Conseil devait éviter d'étudier le conflit tant que l'affaire était devant l'organisation régionale. Le gouvernement canadien a refusé de reconnaître qu'en pareil cas, le Conseil de sécurité devait absolument renvoyer le dossier devant l'organisme régional approprié. Il rejeta également l'idée que le Conseil n'avait pas le droit d'intervenir dans une affaire tant qu'elle était devant une institution régionale.⁴

Sur la question de la réforme du Conseil de sécurité, le Canada préconise de mieux utiliser l'instrument existant, plutôt que de s'engager dans une révision formelle de la

Charte, objectif qui serait plus ambitieux mais aussi plus intangible :

On peut rendre les Nations-Unies plus dynamiques sans réécrire la Charte; leur efficacité et leur vitalité dépendent moins d'une modification de leur structure fondamentale que de la volonté politique des États membres d'assumer les obligations et les responsabilités auxquelles chacun a consenti en souscrivant aux dispositions de la Charte . . . Aucune révision documentaire ne peut par elle-même se substituer à cette volonté; et il n'est pas établi que, dans les cas où cette volonté existe, elle est contrecarrée par la Charte dans sa forme actuelle.⁵

À San Francisco, le Canada avait accepté à contrecœur l'attribution du droit de veto aux membres permanents du Conseil de sécurité, comme une malformation "congénitale" des Nations-Unies, mais une malformation qui avait rendu la naissance possible. Par la suite, les politiques canadiennes ne visèrent pas à éliminer le veto, une telle stratégie ayant été jugée illusoire, mais à persuader les grandes puissances de minimiser l'usage qu'elles en feraient et, lorsqu'elles en useraient, d'en diluer les conséquences. En décembre 1949, le Canada démontra pour la première fois comment on pouvait contourner le droit de veto des grandes puissances. L'Union soviétique avait opposé son veto à une proposition visant à maintenir la Commission des Nations-Unies pour l'Indonésie, après l'accession de ce pays à l'indépendance. Le représentant permanent du Canada, le général McNaughton, qui était à l'époque président du Conseil, fit valoir que le mandat original de la Commission avait été suffisamment large pour qu'elle pût continuer à opérer malgré le veto soviétique.

Sur la question connexe du nombre des membres du Conseil de sécurité, le Canada a accepté l'amendement de 1965 qui faisait passer de six à dix le nombre des membres non permanents. Cette modification avait pour but de prendre en compte l'augmentation disproportionnée du nombre des petites puissances aux Nations-Unies. Mais le Canada s'est toujours opposé aux propositions subséquentes qui visaient à modifier la composition du Conseil de sécurité, en faisant valoir que toute nouvelle expansion réduirait la souplesse et la rapidité du processus décisionnel. Si le Conseil de sécurité était encore élargi, il deviendrait une Assemblée générale miniature, ce qui détruirait l'équilibre délicat établi avec soin entre les pays de l'Est, l'Occident et les pays non alignés. Le Canada a fait savoir que l'appartenance au Conseil l'intéresserait moins si le nombre des membres devait augmenter.

LE RÔLE DES MEMBRES NON PERMANENTS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

Bien que les dix membres non permanents jouissent techniquement de la majorité dans le processus décisionnel, ce sont les cinq membres permanents qui dictent les questions centrales, telles que celles intéressant l'ordre du