

L'ATTITUDE DU CANADA FACE AU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS-UNIES

par Harald von Riekhoff

Depuis la création des Nations-Unies, le Canada a siégé une fois tous les dix ans au Conseil de sécurité; c'est une régularité plutôt remarquable. Il a été élu membre non permanent quatre fois, soit en 1948-1949, 1958-1959, 1967-1968 et 1977-1978, et il vient d'obtenir un nouveau mandat pour 1989-1990. Parmi les membres non permanents, seuls l'Argentine, le Brésil, l'Inde et le Japon ont siégé plus souvent: les deux premiers, à six reprises, et les deux autres, cinq fois. Puisque le Canada amorce un autre mandat au Conseil, il serait peut-être bien de rappeler quelles ont été ses positions à l'égard des fonctions de cet organisme, ce qu'il y a accompli dans le passé, et les perspectives qui s'offrent à lui à l'aube du nouveau mandat.

LE CONSEIL DE SÉCURITÉ ET LA CHARTE DES NATIONS-UNIES

À l'époque de la rédaction de la Charte à San Francisco, le Canada a réussi à influencer sur le libellé de plusieurs clauses qui définissent les fonctions du Conseil de sécurité. D'abord et avant tout, le gouvernement Mackenzie King était convaincu que le Conseil ne devait pas décider de recourir à des mesures de coercition sans avoir consulté les pays qui seraient appelés à participer aux opérations destinées à garantir la sécurité collective. Le Canada contribua ainsi à faire inclure dans la Charte l'article 44 grâce auquel les pays ne siégeant pas au Conseil ont le droit de participer à ses décisions qui touchent l'emploi des contingents de leurs forces armées.

À l'époque, on perçut cet article comme une grande concession faite aux petits États. Cependant, comme l'ONU ne s'est pas engagée sur la voie des mesures de coercition, l'article 44 est devenu superflu. Par contre, l'article 31, qui retint beaucoup moins l'attention dans les délibérations de San

Francisco, a acquis énormément plus d'importance par la suite. En vertu de cette clause, les membres qui, ne siégeant pas au Conseil, sont susceptibles de se sentir exclus, peuvent participer, sans avoir droit au vote cependant, aux discussions qui les concernent directement.

Tout compte fait, l'article 31 a de bons et de mauvais côtés, et le Canada a lui-même adopté une attitude ambivalente à son sujet. Bien que l'article favorise un mode de participation plus équitable et la mise en valeur des perspectives ou des compétences des diverses régions, il nuit à certains égards au fonctionnement du Conseil. Au fil des ans, le nombre des pays non membres du Conseil qui désirent se faire entendre par lui a augmenté considérablement. C'est ainsi que l'ordre du jour du Conseil a souvent été surchargé; en outre, les non-membres se livrent parfois à des interventions purement rhétoriques et émotives, ce qui recrée au Conseil de sécurité l'ambiance de l'Assemblée générale. (Or, cela n'est pas vraiment propice à la gestion ni au règlement des conflits internationaux).

Deux autres clauses dignes de mention portent la marque du Canada: l'une concerne les fonctions parallèles de l'Assemblée générale en matière de sécurité, et l'autre, le «principe du fonctionnalisme», en vertu duquel on accorde aux compétences particulières une importance spéciale lors de l'élection de membres non permanents du Conseil. Les États fondateurs souhaitaient manifestement faire du Conseil de sécurité l'organisme qui devait principalement maintenir la paix et la sécurité internationales, mais les articles 10 et 12 ont accordé certaines responsabilités parallèles à l'Assemblée générale. Les cinq Grands, forts de leur permanence, pouvaient bien dominer le Conseil, mais l'Assemblée générale demeurait la tribune des nations plus petites.