



Déclarations et Discours

N^o 73/23

PARTICIPATION DU CANADA À LA FORCE D'URGENCE DES NATIONS UNIES AU MOYEN-ORIENT

Déclaration faite par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, l'honorable Mitchell Sharp, à la Chambre des Communes, le 14 novembre 1973.

Un cessez-le-feu précaire existe au Moyen-Orient où, pendant 15 jours, soit du 6 au 22 octobre et de nouveau le 26, se sont déroulés les combats les plus rudes et les plus sanglants qu'ait connus de notre temps cette région assiégée. Les engins les plus perfectionnés et les plus destructeurs ont balayé le désert du Sinaï et le plateau du Golan. Les pires batailles de blindés depuis la Seconde Guerre mondiale faisaient rage au sol pendant que des douzaines d'avions étaient abattus dans le ciel chaque jour et que dans les eaux environnantes les combats navals se poursuivaient près des ports de l'est de la Méditerranée. Toute navigation et commerce pacifiques ont cessé au point que certains gouvernements de cette région riche en pétrole ont dû imposer le rationnement de l'essence. Le nombre des victimes a crû rapidement et même maintenant nous ne savons pas exactement combien il y en a eu, quoique le chiffre doit être effroyablement élevé, surtout si l'on considère les résultats obtenus.

La violence croissante des combats est probablement la seule raison de leur brusque arrêt. Les grandes puissances qui fournissaient de plus en plus d'armes à chaque camp se sont heureusement rendu compte qu'elles risquaient une dangereuse confrontation, l'Union soviétique parlant d'intervention unilatérale sur les lieux et les États-Unis tenant leurs propres forces en un état d'alerte toujours plus pressant. C'est à ce moment crucial que le Conseil de sécurité des Nations Unies a consenti à former et à expédier une force d'urgence pour surveiller le cessez-le-feu et créer une zone tampon pour empêcher la reprise des hostilités.

Étant donné les circonstances que je viens de rappeler, il ne saurait y avoir de doutes qu'une mesure d'urgence de cette nature ait jamais paru si urgente et nécessaire. Même si le Canada n'a pas cherché à faire partie de la force d'urgence, nous étions néanmoins déterminés à en faire un succès sitôt l'invitation reçue, et je suis certain que c'est un point de vue que tous les partis à la Chambre approuveront. Dès le début, le Secrétaire général des Nations Unies nous avait demandé de jouer un rôle d'une grande importance. Il y a deux heures et demie à peine, le Secrétaire général des Nations Unies me rappelait par téléphone l'importance de la participation du Canada et

souhaitait notre participation à certaines tâches essentielles dont dépend toute la FUNU.

Après mûre réflexion, le Gouvernement a décidé d'accepter la requête et d'informer le Parlement de sa décision. Conformément à la coutume établie chaque fois qu'un contingent canadien a fait partie d'une force de surveillance, ce qui est différent de l'envoi d'observateurs, nous demandons au Parlement d'approuver la décision du Gouvernement. A la suite de l'annonce que j'ai faite le 30 octobre, les chefs de tous les partis de la Chambre ont manifesté leur appui à la participation du Canada aux opérations de maintien de la paix au Moyen-Orient sous l'égide des Nations Unies, s'il paraissait que nous aurions un rôle utile à y jouer. Adoptant le même point de vue que le mien, les porte-parole de tous les partis ont dit qu'on ne pouvait refuser une telle demande.

Le principe des forces de maintien de la paix ou d'observation de la paix sous l'égide des Nations Unies, qui doit tant à un grand Canadien, notre ancien premier ministre et député à la Chambre, le très honorable Lester B. Pearson, est fermement appuyé par notre Gouvernement, comme il l'a été par les Gouvernements canadiens précédents, de toute allégeance politique. Nous n'avons toutefois pas accepté l'invitation à participer à une nouvelle FUNU sans y réfléchir avec soin. L'expérience du passé, parfois plutôt décevante, nous a amenés à rechercher certains critères qui, à notre avis, doivent être réunis pour que réussisse une opération de maintien de la paix et que la participation canadienne en vaille la peine. Nous ne nous dissimulons pas que dans ce monde imparfait nous ne verrons jamais complètement réunis tous les critères d'une opération idéale de maintien de la paix. Il faut toutefois les réitérer sans cesse et les promouvoir si l'on veut que les forces de maintien de la paix deviennent un instrument plus efficace plutôt qu'une source de déceptions pour une communauté mondiale assoiffée de paix.

Les critères dont le Canada tient compte lorsqu'il songe à participer à une opération de maintien de la paix comprennent certaines questions politiques, ainsi que d'autres questions plus pratiques. L'une des questions fondamentales est d'établir si la paix et la sécurité internationales sont menacées. Dans le cas actuel, cela ne fait aucun doute. Théoriquement, une opération de ce genre devrait avoir un rapport direct avec un accord convenu par toutes les parties en cause en vue de négocier un règlement politique du conflit. On devrait au moins pouvoir espérer que les parties négocieront un tel règlement. La force chargée du maintien de la paix doit relever d'un organisme politique, de préférence des Nations Unies. Cet organisme doit recevoir des rapports de la force et avoir les pouvoirs voulus pour veiller à ce que celle-ci remplisse

bien son mandat. Les parties au conflit doivent accepter la force chargée du maintien de la paix et le fait que le Canada y participe. Autres considérations: la force de paix doit détenir un mandat bien précis, comportant entre autres la liberté d'action, et l'existence d'une méthode de financement équitable et approuvée des opérations s'impose.

Quelques-unes de ces exigences n'ont pas été satisfaites lors de notre participation à la Commission internationale de contrôle au Vietnam, ou à Chypre, en 1964, ou encore à la Force d'urgence des Nations Unies de 1956. Après notre départ du Vietnam, j'ai bien expliqué qu'à cause de certains aspects de l'opération, la Commission ne pouvait absolument pas fonctionner efficacement. L'absence d'une autorité politique à laquelle elle aurait rendu compte de son activité était un des principaux empêchements.

Les Nations Unies ne sont peut-être pas le seul organisme qui puisse se porter garant dans ce cas, mais nous n'avons pas encore trouvé de meilleurs auspices pour travailler au maintien de la paix. Il y a donc lieu d'être satisfait du fait que la Force d'urgence destinée à remédier à la situation au Moyen-Orient soit sous l'autorité des Nations Unies. Pour être plus précis, elle est sous le commandement des Nations Unies, confiée au Secrétaire général et sous l'autorité du Conseil de sécurité.

En 1964, lorsque la Chambre a discuté l'envoi d'un contingent canadien à Chypre, les pressions exercées alors, par le temps et par les circonstances, ne permettaient pas d'imposer des conditions rigoureuses. L'île était au bord de la guerre civile, les pays voisins menaçaient d'intervenir et il fallait envoyer une force de paix le plus tôt possible. Neuf années durant, la Force des Nations Unies à Chypre a empêché l'éruption d'un conflit et doit donc, de ce fait, être considérée comme un succès. Mais elle n'a pas résolu les problèmes fondamentaux. L'absence de tout lien direct entre une force de paix et un règlement négocié est un point faible, inévitable peut-être, de la situation à Chypre.

Autre point faible de l'opération de maintien de la paix à Chypre: l'absence de dispositions financières équitables. Cette fois-ci, nous avons décidé que le traitement accordé au Canada correspondrait à celui qu'on accorde aux autres pays participants. Le Secrétaire général estime, en se fondant sur l'expérience et l'usage, que les frais directs des Nations Unies, en ce qui concerne la force d'urgence, sont de 30 millions de dollars pour le semestre autorisé par le Conseil de sécurité. Ces frais doivent figurer au titre des dépenses de l'organisation des Nations Unies et ce sont les pays membres de l'ONU qui doivent les assumer selon la répartition

effectuée par l'Assemblée générale, sans doute proportionnellement à la contribution de chaque pays au budget annuel des Nations Unies. La part du Canada dans ce budget s'élève actuellement à 3.08 p. 100. Je pourrais vous signaler que même si nous ne participions pas à cette opération pour le maintien de la paix, nous contribuerions bien entendu aux frais que cela entraîne.

Il est bon de se rappeler que les Canadiens participent depuis un grand nombre d'années à l'organisation des Nations Unies pour la surveillance de la trêve au Moyen-Orient (ONUST) et que cet organisme continue d'exister et de jouer un rôle utile en ce qui concerne le cessez-le-feu. Il va sans dire que nous pensons beaucoup actuellement à notre première expérience au Moyen-Orient en 1956, qui représentait le premier essai important de maintien de la paix de la part des Nations Unies. Malheureusement, nous semblons être revenus au point où nous nous trouvions il y a 17 ans. En fait, si on a demandé au Canada à participer à la Force de 1973 pour le maintien de la paix c'est surtout parce que nous avons des compétences et une expérience particulières non seulement en ce qui concerne le maintien de la paix en général mais en particulier au Moyen-Orient, dans le rôle qui incombe actuellement à notre contingent.

Lorsque le Secrétaire général a demandé au Canada d'apporter sa contribution le 27 octobre, c'était pour qu'il fournisse l'élément logistique de la force. Ce rôle nous a été attribué précisément en raison de l'efficacité avec laquelle le Canada l'a assumé entre 1956 et 1967 et des compétences dont nos troupes ont fait preuve dans l'accomplissement de leur tâche. Deux aspects de notre expérience passée s'appliquent à la nouvelle tâche confiée au Canada dans le même domaine. En premier lieu, la façon dont la FUNU (force d'urgence des Nations Unies) a dû mettre fin à ses activités de maintien de la paix en 1967 et évacuer le Moyen-Orient, a soulevé un grand nombre de discussions tant aux Nations Unies qu'au Canada. Nous avons tiré certaines leçons de cet épisode malheureux.

Il est inutile de participer à une opération de maintien de la paix à moins que notre participation soit acceptée de tous et tout particulièrement de l'État souverain où le contingent doit être déployé. Je puis assurer à la Chambre que nous n'avons pas accepté cette tâche avant que le Secrétaire général ne nous ait donné l'assurance formelle que la présence d'un contingent canadien serait acceptée de toutes les parties, et tout particulièrement de l'Égypte, comme la FUNU sera déployée en territoire égyptien. De plus, j'ai personnellement fait confirmer l'accord de l'Égypte par le ministre des Affaires étrangères de ce pays quand je l'ai rencontré il y a quelques jours à Washington.

Les difficultés auxquelles s'était heurtée la FUNU initiale en 1956 résidaient en partie dans le fait qu'elle ne relevait pas de l'autorité du Conseil de sécurité et ne jouissait pas de l'appui inconditionnel des grandes puissances. De plus, le mandat de la Force n'avait pas été clairement établi et accepté par les parties en cause. La première FUNU au Moyen-Orient constituait une brillante improvisation qui a évité la catastrophe à la collectivité internationale sans pouvoir assurer la paix. Cette fois-ci, les super-puissances ont proposé conjointement une force de maintien de la paix, et tous les membres du Conseil de sécurité, à l'exception de la Chine, l'ont approuvée.

Dans son rapport au Conseil de sécurité le 26 octobre 1973, le Secrétaire général a fixé les conditions essentielles dont la Force doit jouir en tout temps: la pleine confiance et le plein appui du Conseil de sécurité et la pleine collaboration des parties en cause. Ce rapport a été approuvé par le Conseil de sécurité et nous nous sommes sentis plus convaincus que la FUNU de 1973 partait sur une meilleure base que celle de 1956. C'est pour cette raison que nous avons acquiescé à la demande du Secrétaire général du 27 octobre et accepté notre rôle au sein de la Force.

Par la suite, on a fait valoir au Conseil de sécurité qu'il serait bon que divers groupes géographiques et politiques soient représentés à la FUNU. Nous pouvons comprendre qu'on veuille que diverses régions géographiques soient représentées à la Force des Nations Unies. Toutefois, le Canada n'entrevoit pas sa participation à la FUNU comme un rôle politique mais comme l'exercice d'une tâche essentielle. Lorsqu'on m'a demandé à l'occasion s'il ne devait pas y avoir un représentant du pacte de Varsovie comme un représentant de l'OTAN, dont fait partie le Canada, j'ai répondu que nous ne nous considérons pas comme les représentants de qui que ce soit, mais plutôt comme membres de la grande communauté internationale.

Si le Conseil de sécurité devait décider de confier le rôle de logistique au Canada et à la Pologne, j'avais bien précisé que nous ne voyions aucune objection à travailler en collaboration avec la Pologne, pourvu que les responsabilités soient réparties de façon claire et pratique. Notre souci porte sur le fonctionnement efficace de l'élément de logistique. Il est malheureux que le débat au Conseil de sécurité ait retardé d'une semaine entière l'envoi d'unités de soutien logistique et jeté la confusion dans le rôle du Canada au sein de la FUNU. Par suite de l'accord conclu le 1er novembre par le Conseil de sécurité, autorisant le Secrétaire général à s'entretenir avec des participants éventuels, dont le Canada et la Pologne, notre ambassadeur aux Nations Unies s'est

entretenu avec des membres du secrétariat de l'ONU et des représentants de la Pologne au sujet de l'organisation et de la composition de l'élément de logistique.

En même temps, à la demande du Secrétaire général, des équipes furent envoyées au Caire pour procéder sur place à une évaluation des besoins. A la suite de ces entretiens, le Secrétaire général demanda, ce à quoi nous avons acquiescé, que, comme première étape de son déploiement, le contingent canadien fournisse les services de transmissions pour assurer les communications au sein de la Force d'urgence. La Pologne fournira, à cette première étape, une unité de génie.

Le Secrétaire général poursuit ses entretiens avec le Canada et la Pologne en vue de déterminer ce que sera la prochaine phase de déploiement logistique et, notamment, quelles fonctions se partageront ces deux pays. Lors de ces entretiens, nous nous sommes appliqués à considérer d'une façon constructive les propositions du Secrétaire général, tout en songeant à la nécessité pour le Canada de contribuer utilement et efficacement à l'activité de la Force. A l'heure actuelle, le Gouvernement étudie sérieusement la possibilité de fournir une unité aérienne, comme le Secrétaire général le suggère. La Pologne serait appelée à fournir un hôpital de campagne. En outre, le Secrétaire général a fait certaines suggestions à l'égard du partage des responsabilités entre le Canada et la Pologne à l'égard des fonctions logistiques restantes. Les discussions ont été longues et complexes, mais j'espère que nous serons en mesure d'annoncer sous peu les détails de la composition du reste du contingent canadien.

Tandis que ces négociations se poursuivent, le premier groupe de l'unité de transmission canadienne est arrivé au Caire le 10 novembre. Le reste de cette unité doit arriver un peu plus tard et comptera au total 400 personnes. Cette unité est envoyée selon le calendrier fixé par le Secrétaire général. Il voulait qu'un premier groupe arrive sur place le plus tôt possible car la FUNU a un besoin urgent d'un système de communication efficace.

L'histoire de la FUNU de 1956 à 1967 a également démontré que toutes les parties devaient reconnaître ce genre de force comme une nécessité temporaire afin d'éviter une reprise de combats pendant que les adversaires s'attaquent au problème fondamental qui les a incités à se battre. C'est précisément parce que les adversaires n'ont pu aboutir à un règlement pacifique de 1956 à 1966 que les Casques bleus ont dû se résigner à partir en sachant bien que la guerre reprendrait. C'est pour cela que, le 22 octobre, alors que nous accueillions avec soulagement l'appel au cessez-le-feu, j'ai fait

remarquer qu'il était très important que le cessez-le-feu mène rapidement à des négociations au sujet des problèmes fondamentaux du Moyen-Orient.

A présent les adversaires peuvent, une nouvelle fois, profiter du répit assuré par la FUNU pour tenter de résoudre leurs désaccords. Depuis 1967, on a exposé les principes d'un règlement juste et durable dans la Résolution 242 du Conseil de sécurité, mais jusqu'ici aucun progrès n'a été réalisé dans la mise en oeuvre de cette résolution et aucune négociation fondée sur ces principes n'a eu lieu. La Résolution 338 du 22 octobre 1973 qui a permis le cessez-le-feu actuel traite aussi du problème d'un règlement pacifique du conflit. Elle demande l'application immédiate de la Résolution 242 dans son ensemble et le début des négociations entre les parties sous les auspices appropriés.

On ne confie pas à la FUNU les problèmes fondamentaux que présente le règlement de la situation au Moyen-Orient. Ses fonctions se limitent à veiller à ce qu'on respecte le cessez-le-feu et à ce que les parties reprennent les positions qu'elles occupaient le 22 octobre. Elle doit aussi faire l'impossible en vue d'empêcher la reprise du conflit. Ce sont là les responsabilités de la FUNU et elles seront très lourdes. Si les parties au récent conflit ne se conforment pas aux résolutions du Conseil de sécurité et empêchent la FUNU de fonctionner convenablement, la lueur d'espoir que font naître le cessez-le-feu et la Résolution 338 pourrait bien s'évanouir rapidement. Espérons que les parties en cause accepteront rapidement de se plier à ces premières démarches de paix.

Il n'y a pas de doute que les Canadiens souhaitent la paix et un règlement durable du conflit au Moyen-Orient et, bien qu'il n'appartienne peut-être pas à la FUNU de favoriser ce règlement, il appartient encore à tous les membres des Nations Unies de faire l'impossible pour favoriser l'avènement de cette paix et du règlement. Dans ma déclaration du 16 octobre j'ai insisté sur le fait que les belligérants devront d'abord s'entendre sur les modalités d'un règlement et le mandat de cette Force pour que nous acceptions de participer aux opérations du maintien de la paix.

Le député de Saint-Hyacinthe (M. Wagner) et le député de Greenwood (M. Brewin) ont insisté sur le fait que notre participation ne pouvait se faire qu'avec le consentement des parties directement en cause et j'ai longuement parlé des efforts que nous avons déployés en vue d'y parvenir. J'ajouterai que les parties doivent consentir non seulement à accepter les membres de la Force de maintien de la paix, mais aussi à faciliter leur travail en se conformant à la résolution qui est à son origine. Notre travail sera valable si les belligérants se conforment aux résolutions du Conseil de sécurité.

Il est encourageant que, pour la première fois en 20 ans, des généraux israéliens et égyptiens se soient rencontrés et aient signé un accord sur certains problèmes urgents que pose le cessez-le-feu. Le Gouvernement de l'Égypte et d'Israël ont fait montre de sagesse en acceptant ces arrangements et je suis certain de parler pour tous ici en déclarant que le secrétaire d'État américain, M. Kissinger, mérite les plus hautes félicitations pour l'efficacité de ses bons offices.

Nous ne pouvons qu'espérer que ces arrangements immédiats entraîneront d'autres discussions et accords.

Comme je le disais, les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité offrent une base de paix. Le problème n'a jamais été tant un problème d'interprétation qu'un problème d'application de ces résolutions. En réponse à une question, j'ai en outre indiqué à la Chambre la semaine dernière qu'à notre avis des dispositions telles que la Résolution 242...qui demandent le retrait des forces israéliennes des territoires occupés, la fixation de frontières stables et reconnues pour tous les États de cette région, devraient être prises conjointement. Naturellement, il est possible que des questions telles que la délimitation de frontières puisse se révéler une longue tâche, mais est-il impensable de trouver le moyen de commencer à mettre simultanément en application les différentes dispositions?

En 1970, le plan Rogers prévoyait l'application partielle de la Résolution 242 par une réouverture simultanée du Canal de Suez à la navigation et le retrait des forces israéliennes de la rive est du Canal. Bien que ce plan ait échoué, la notion d'équilibre est toujours valable. En fait, la Résolution 242 est intégralement fondée sur un équilibre des droits et obligations. Le problème des réfugiés palestiniens est un des éléments de cet équilibre. La Résolution affirme la nécessité d'aboutir à une juste solution du problème des réfugiés, problème qui devrait être au moins abordé simultanément avec les autres questions que j'ai évoquées. Le Canal n'a pas oublié ces réfugiés. Nous venons au troisième rang des pays finançant l'Agence des Nations Unies qui s'occupe d'eux et nous venons d'augmenter de \$550,000 notre contribution pour l'année en cours.

L'important, pour l'instant, c'est d'arriver à des négociations qui se fassent "sous des auspices appropriés" pour reprendre l'expression de la Résolution 338 du Conseil de sécurité. Il nous semble que les Nations Unies sont des auspices appropriés. On a aussi mentionné les grandes puissances, ou certaines d'entre elles. Nous espérons qu'elles pourront exercer leur influence auprès des parties pour que

débutent les négociations. Le Gouvernement canadien est disposé à accepter tous les auspices pourvu qu'ils permettent d'entamer la discussion des aspects essentiels du problème.

Pendant plus de 25 ans, les Nations Unies ont joué au Moyen-Orient le rôle de médiateur, de gardien de la paix, de surveillant des trêves. Nous ne sommes pas plus assurés de la paix que nous l'étions en 1948, en 1956 ou en 1967. Une fois de plus, les parties au conflit demandent aux Nations Unies d'intervenir et de leur donner du temps, du temps qui peut servir aux négociations de paix comme aux préparatifs de guerre. Le Gouvernement canadien, en acceptant de faire sa part dans l'oeuvre de paix des Nations Unies, ne s'engage pas avec un optimisme aveugle. Nous avons trop d'expérience en ce domaine; les Nations Unies s'efforcent depuis trop longtemps de trouver un règlement pacifique au Moyen-Orient pour que personne ne s'afflige d'un échec. Nous estimons que nous avons le devoir, face à la communauté mondiale et aux pays du Moyen-Orient, de faire tout en notre pouvoir pour leur donner une autre chance d'arriver à un règlement pacifique une fois les combats arrêtés. C'est là le rôle de la Force d'urgence des Nations Unies et voilà pourquoi nous en faisons partie. En présentant cette résolution, je demande donc à la Chambre d'accepter que le Canada accomplisse son devoir sur la scène internationale.