



Déclarations et Discours

N^o 73/24

LIGNES DIRECTRICES POUR LES OPÉRATIONS DE L'ONU EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX

Déclaration faite à la Commission politique spéciale de l'ONU par M. Saul F. Rae, ambassadeur et représentant permanent du Canada auprès des Nations Unies, le mercredi 28 novembre 1973.

A première vue, le Comité spécial sur les opérations de maintien de la paix semble avoir été incapable de progresser substantiellement dans son travail, au cours de l'année écoulée. Cependant, le travail du Comité, surtout au cours des délibérations officielles de son groupe de travail, a permis de clarifier les questions et de poursuivre la recherche de lignes directrices pratiques pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Les récentes décisions du Conseil de sécurité concernant l'établissement d'une Force d'urgence des Nations Unies au Moyen-Orient ont illustré, de façon saisissante, plusieurs des questions fondamentales qui ont été l'objet d'une attention minutieuse tout autant que de discussions au sein du Comité spécial. De même, les événements des dernières semaines ont pu contribuer à clarifier ces questions et les attitudes respectives des États. Nous devons toutefois reconnaître aussi que, pour la première FUNU, tout comme pour la seconde — et même à la faveur de l'expérience longue et diversifiée acquise par les Nations Unies en matière de maintien et de surveillance de la paix — les mécanismes administratifs et les moyens disponibles à cette fin doivent être renforcés. Les objectifs du Comité spécial, à savoir la codification des principes qui devraient régir le maintien de la paix et l'élaboration des institutions et des moyens nécessaires pour faire appliquer promptement et efficacement les décisions de maintien de la paix, n'ont rien perdu de leur validité.

L'importance permanente du maintien de la paix en tant que moyen à la disposition des Nations Unies pour faire régner la paix et la sécurité internationales a été soulignée par M. Mitchell Sharp, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, dans la déclaration qu'il a faite à l'Assemblée générale le 25 septembre dernier. M. Sharp a alors déclaré: "Le Canada est disposé à contribuer au maintien et à la surveillance de la paix. Les efforts prolongés et stériles déployés pour utiliser de façon objective ces organismes de paix nous ont cependant enseigné une leçon: c'est que les opérations touchant le maintien et la surveillance de la paix ont de meilleures chances de succès si elles sont exécutées sous l'égide du Conseil de sécurité des Nations Unies."

À cet égard, la déclaration faite par le secrétaire d'État des États-Unis, le 24 septembre dernier, à l'Assemblée générale, nous a vivement intéressés; les États-Unis se sont alors montrés disposés à étudier comment le Conseil de sécurité pourrait jouer un rôle plus important dans l'exercice des opérations de maintien de la paix.

Depuis la récente décision du Conseil de sécurité sur la FUNU, il semble se dessiner un consensus sur certains aspects de l'autorisation et du contrôle des opérations de maintien de la paix. On ne saurait aborder cet aspect sans rendre hommage au Secrétaire général qui, dans son premier rapport au Conseil de sécurité, a contribué de façon substantielle à l'élaboration des principes et des lignes directrices qui devraient régir les opérations de maintien de la paix. Ce rapport, portant sur l'établissement de la FUNU, a été approuvé par le Conseil sans modification le 27 octobre 1973 (document S/11052/REC 1). Ce document, tout comme les premier et second rapports de M. Hammarskjöld sur l'établissement de la première FUNU en 1956, constituera sans doute une source de renseignements de première main et une somme d'expériences parmi les plus valables pour l'étude et l'élaboration futures des lignes directrices en matière de maintien de la paix.

Le Secrétaire général assume de lourdes responsabilités en ce qui a trait à la constitution de la Force. Lui-même et son personnel ont de nouveau dû improviser et résoudre les nouveaux problèmes au fur et à mesure qu'ils se présentaient. Ma délégation a tenu à consulter et à travailler étroitement avec le Secrétariat pour faire suite à la demande présentée par le Secrétaire général au Canada d'envoyer un contingent canadien chargé d'assurer l'appui logistique de la Force; elle a aussi collaboré étroitement avec la Pologne. À la faveur de cette étroite association, nous éprouvons la plus vive admiration pour la façon dont lui et ses principaux collaborateurs, au sein du Secrétariat, s'acquittent de leur tâche — peut-être la plus difficile qui soit — avec enthousiasme et dévouement.

En ce qui a trait à la nouvelle FUNU, les membres du Conseil de sécurité ont coopéré entre eux comme jamais auparavant. Cela a été rendu possible, d'une part, grâce aux politiques de détente et au dialogue poursuivis par les membres permanents du Conseil de sécurité et, d'autre part, grâce aux efforts constructifs déployés par tous ses membres pour trouver des solutions viables. La Charte des Nations Unies incarne la notion essentielle de la responsabilité primordiale qui incombe au Conseil de sécurité pour ce qui est du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Après une période d'attente assez longue, nous voyons se dessiner un mouvement en ce sens. En effet, les membres permanents, conscients des

espoirs de la communauté internationale et de leurs intérêts respectifs, et face à la menace qui plane sur la sécurité et la paix internationales, ont pu travailler ensemble au Conseil, ou du moins ne pas abuser de leur droit de veto. La volonté du Conseil de sécurité, plus particulièrement de ses membres permanents, d'accorder et d'harmoniser leurs positions en vue d'obtenir un avantage plus grand pour les parties au différend et pour la communauté internationale constituée, nous l'espérons, non pas un fait fortuit, mais bien un nouveau départ.

Dans le passé, des divergences irréconciliables sont nées au sujet des moyens d'action et des modes de financement des missions de maintien de la paix. Cela a donné lieu non seulement à une incohérence considérable dans les activités des Nations Unies mais a placé l'Organisation dans une situation financière difficile dont elle ne s'est pas encore tirée. Bien que nous ayons dû, à cette occasion, mettre au point un barème de contributions spécial pour assumer les frais de la FUNU, mon Gouvernement estime que le barème de contributions ordinaire, qui reflète fidèlement les responsabilités et les devoirs spéciaux des membres permanents du Conseil de sécurité et la capacité de payer de tous les membres des Nations Unies, devrait normalement s'appliquer aux opérations de maintien de la paix. Le Canada estime que les membres devraient saisir cette occasion et profiter du nouveau climat qui règne au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale pour examiner les moyens de réviser les modes de financement d'autres opérations de maintien de la paix, comme la UNFICYP, par exemple, pour les asseoir sur une base plus solide et plus équitable.

Autre élément important mis en lumière par les récentes décisions du Conseil de sécurité: la composition de la FUNU devrait être équilibrée au sens d'une répartition géographique équitable. Cela présente l'avantage capital de s'assurer que la Force ainsi constituée jouira d'un large appui et d'une vaste participation grâce à son caractère international. Ainsi, un nombre croissant des membres des Nations Unies acquerront une expérience inestimable des problèmes de maintien de la paix. La participation de tous les groupes régionaux peut renforcer l'opération et étayer le consensus politique sur lequel elle doit reposer. Ce faisant, on doit veiller soigneusement à ce que la notion d'équilibre s'applique dans chaque cas avec un souci de pragmatisme et d'efficacité. La notion d'équilibre ne suppose pas un processus numérique arbitraire; elle doit s'interpréter avec modération comme une ligne directrice parmi d'autres. La tâche du Secrétaire général est de constituer une force de maintien de la paix ou encore d'établir une mission de surveillance de la paix. L'application trop

rigide de cette notion d'équilibre pourrait compliquer davantage cette tâche et rendre ces opérations stériles et inefficaces. Si l'équilibre de la composition est important, il sera tout aussi essentiel pour la viabilité des opérations des Nations Unies en matière de maintien de la paix qu'il soit appliqué efficacement et d'une façon pratique. Le Canada, pour sa part, conviendra de participer à une force de maintien et de surveillance de la paix seulement s'il est convaincu de pouvoir y jouer un rôle utile clairement défini et si toutes les parties intéressées acceptent notre participation.

Monsieur le président, le mandat confié au Secrétaire général par le Conseil de sécurité comporte un autre élément important. Il s'agit de la décision traduite dans la résolution 340 du 25 octobre selon laquelle la FUNU devrait se composer de membres appartenant aux États membres des Nations Unies, exception faite des membres permanents du Conseil de sécurité. Vu les intérêts divergents de certains membres permanents dans le conflit du Moyen-Orient, nous saluons la retenue manifestée au cours de la situation actuelle; toutefois, nous n'acceptons pas que cette situation constitue un précédent appelé à durer et à être valable dans tous les cas.

Dès le départ, le Conseil de sécurité a souligné l'importance des négociations entre les parties intéressées, sous les auspices compétentes, négociations visant à établir une paix juste et durable au Moyen-Orient. L'intention de lier le maintien de la paix à la pacification est manifeste. Mon Gouvernement estime que ce lien constitue l'un des éléments importants de notre décision de participer à la FUNU actuelle. Le délai initial de six mois accordé à la FUNU par le Conseil de sécurité pourrait, en pratique, ne pas suffire pour lui permettre de remplir son mandat. Ce mandat doit faire l'objet d'une révision permanente face aux progrès qui, nous l'espérons, pourraient se manifester dans la réduction des tensions et ce, à la faveur d'un mouvement vers un règlement définitif.

Le Comité spécial pour les opérations de maintien de la paix pourrait dès maintenant être en mesure d'intensifier ses efforts pour réaliser les lignes directrices convenues dans l'exercice des opérations de maintien de la paix. Lorsque le Comité reprendra ses travaux, il sera opportun de réexaminer, à la lumière de l'expérience récente de la FUNU, la façon dont il étudie les responsabilités qui seront exercées directement par le Conseil de sécurité en ce qui a trait à l'établissement sans délai, à la direction et à la surveillance des opérations de maintien de la paix. Le Comité pourrait également suivre l'exemple établi cette année au cours de ces travaux, à savoir: examiner en détail les

responsabilités respectives de chacun des principaux organes intéressés des Nations Unies en matière de maintien de la paix. Certaines divergences fondamentales persistent quant aux rôles respectifs que pourraient jouer ces derniers et quant au meilleur moyen de maintenir un heureux équilibre entre eux. Nous devons nous attaquer à ces divergences.

C'est dans un effort visant à faire naître de nouvelles idées et de nouvelles façons d'aborder le problème — et aussi pour accorder les différentes positions — que ma Délégation a présenté son document de travail il y a un an (A/SPC/152 du 10 octobre 1972). Nos propositions prévoyaient un mode de responsabilité partagée entre le Comité d'état-major du Conseil de sécurité et un état-major international placé sous l'autorité du Secrétaire général; ce dernier constituerait un centre de compétences en matière de planification du maintien de la paix et pour la conduite quotidienne des missions de maintien de la paix. Nous continuons de croire que les idées présentées dans ces propositions offrent une solution pratique face aux problèmes de commandement, de surveillance et de déploiement des forces de maintien de la paix et qu'elles établissent un pont viable entre les positions adoptées antérieurement sur ces questions complexes et épineuses.

Nous avons aussi étudié soigneusement et avec un vif intérêt les contributions et les suggestions faites par un bon nombre d'autres pays. A cet égard, nous estimons que le récent mémoire (A/9144 daté du 7 septembre 1973), présenté par le Gouvernement du Royaume-Uni, offre des avantages particuliers. Ce document suggère une formule d'application nouvelle et signale des solutions possibles susceptibles de régler les principaux problèmes de décision de l'Article 27, paragraphe 3 de la Charte.

J'espère que ces remarques ne susciteront aucun doute quant à la conviction de ma délégation selon laquelle le Comité spécial a encore un rôle important à jouer. La dernière opération des Nations Unies en matière de maintien de la paix, soit la seconde FUNU, a amplement démontré la nécessité d'une évolution de la situation. Elle a clairement mis en relief la pertinence des objectifs du Comité dont elle devrait faire saisir l'urgence du travail.