

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Conférence commémorative
O.D. Skelton



« Le Canada et les Nations Unies :
un demi siècle de partenariat »

Exposé de M. Yves Fortier

MONTREAL (Québec) • Le 6 mars 1996

Conférence commémorative
O.D. Skelton

.....

**« Le Canada et les Nations Unies :
un demi siècle de partenariat »**

Exposé de M. Yves Fortier



Conférence commémorative O.D. Skelton

Oscar Douglas Skelton est né le 13 juillet 1878 à Orangeville, en Ontario. Après avoir mené de brillantes études de premier cycle à l'Université Queen's de Kingston (Ontario), M. Skelton a reçu sa maîtrise ainsi que des médailles d'excellence en latin et en grec. En 1908, il obtenait son doctorat en économie politique de l'Université de Chicago. La même année, il était nommé professeur de sciences politique et économique à l'université Queen's. Onze ans plus tard, il était nommé doyen des arts, poste qu'il a occupé jusqu'à sa démission de l'Université en 1925. Auteur prolifique, M. Skelton a signé plusieurs ouvrages importants, dont les biographies de sir Alexander Tilloch Galt et de sir Wilfrid Laurier.

En 1925, à la demande du premier ministre W. L. Mackenzie King, M. Skelton a accepté de succéder à sir Joseph Pope au poste de sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Jusqu'à son décès, à la fin de janvier 1941, il a été conseiller principal du premier ministre ou «vice-premier ministre», Mackenzie King a déclaré que sa mort était la «plus grande perte que j'aie subie depuis le début de ma vie politique», Un historien canadien l'a qualifié tout simplement de fonctionnaire le plus influent de l'histoire canadienne.

En tant que chef du ministère des Affaires extérieures pendant plus de 15 ans, M. Skelton a aidé à définir une politique étrangère canadienne distincte. En outre, il a recruté un groupe d'agents remarquablement compétents. M. Skelton croyait fermement à la nomination et à la promotion au mérite. La liste des personnalités qu'il a attirées à Ottawa est impressionnante; elle comprend notamment deux gouverneurs généraux (Georges Vanier et Jules Léger), un premier ministre (Lester B. Pearson) ainsi qu'un grand nombre de hauts fonctionnaires.



O.D. Skelton

L Yves Fortier est né à Québec en 1935. Il a obtenu son B. A. à l'Université de Montréal en 1955, son B. C. L. à l'Université McGill en 1958 et son B. Litt. de l'Université d'Oxford en 1960. En 1961, il a été admis au barreau du Québec.

Au cours de sa brillante carrière juridique, M. Fortier a plaidé des affaires importantes devant des tribunaux canadiens et étrangers ainsi que des groupes d'arbitrage. De 1984 à 1989, il a été membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye. Il a représenté le Canada dans des différends sur les frontières maritimes avec les États-Unis (1984) et avec la France (1991). En tant que négociateur en chef du Canada, il s'est aussi occupé de la question des pêches concernant ces deux pays. Il a été l'avocat de nombreuses commissions royales et commissions d'enquête au Canada, ainsi que négociateur pour le gouvernement du Québec auprès de la nation crie.

De juillet 1988 à janvier 1992, M. Fortier a occupé le poste d'ambassadeur et de représentant permanent du Canada auprès des Nations Unies à New York. Il a été le délégué principal du Canada à quatre séances de l'Assemblée générale et le vice-président de l'une d'entre elles. En 1989 et 1990, il a représenté le Canada au Conseil de sécurité des Nations Unies. En octobre 1989, il a été nommé président du Conseil de sécurité.

Les réalisations professionnelles de M. Fortier ont été consacrées par sa nomination comme conseil de la reine (en 1976) et son élection à la présidence nationale de l'Association du Barreau canadien (en 1982). En plus de siéger au conseil d'administration de nombreuses sociétés canadiennes, M. Fortier a fait du bénévolat pour des oeuvres de bienfaisance associées à sa profession, à sa communauté, à son pays et au reste du monde. En décembre 1984, M. Fortier a été nommé Officier de l'ordre du Canada. En juillet 1991, il a reçu le titre de Compagnon, le rang le plus élevé de l'ordre. En outre, M. Fortier est président et associé principal d'Ogilvy Renault de Montréal.

Lan dernier, le monde célébrait le 50^e anniversaire de la création de l'Organisation des Nations Unies. Cet anniversaire n'a pas seulement donné lieu à des réjouissances. Les célébrations ont été teintées d'amertume. Les leaders de ce monde se sont montrés plus souvent enclins à critiquer l'Organisation et à n'en faire l'éloge que du bout des lèvres qu'à reconnaître ses réalisations incontestables ou qu'à souligner le caractère vital de son travail. Il était donc judicieux, dans cette atmosphère inhospitalière, que les premiers plans du secrétaire général sur la commémoration, en l'occurrence la tenue d'une conférence spéciale sur l'examen des diverses propositions de réforme de l'ONU, soient remis à une date ultérieure à ces célébrations.

A en juger par la longue liste de suggestions pour la restructurer et la dynamiser, on serait porté à croire que l'Organisation quinquagénaire passe par une crise exceptionnelle du midi de la vie ou par une interrogation existentielle sans précédent. En réalité, avec un coup d'œil sur une période assez récente, force est pour nous de constater que l'ONU a été contestée même avant la signature de sa Charte et vouée aux gémonies presque constamment au cours de son demi-siècle d'existence.

Dire que l'ONU est imparfaite revient simplement à rappeler qu'il s'agit d'une création de l'être humain. Nul n'a jamais pensé que son travail serait une sinécure. Une association regroupant 185 États souverains n'est pas la tribune idéale pour gérer le présent ni pour façonner le meilleur avenir possible. Cependant, même si l'Organisation a été, et sera encore, diabolisée, elle demeure une institution d'une importance vitale pour la communauté internationale pas seulement pour les pays qui en sont officiellement membres, mais pour les « Peuples des Nations Unies » au nom desquels la Charte a été proclamée en 1945 et qui, pendant cinq décennies, se sont souvent tournés vers elle et ses organismes pour régler divers problèmes de leur vie individuelle et collective. L'ONU est indéniablement une institution nécessaire. Nous avons tous intérêt à ce qu'elle connaisse du succès, et nous avons aussi l'énorme responsabilité de veiller à ce qu'elle survive.

Ce que je vous offre ce soir est un point de vue personnel sur le passé, le présent et l'avenir des Nations Unies, accompagnée d'une évaluation de son importance pour le Canada. Bien que je ne sois pas historien, je pense que certaines connaissances sur les origines et le développement de l'Organisation sont des éléments déterminants dans une analyse sur sa situation actuelle et dans un pronostic sur son avenir.

La création des Nations Unies n'était pas la première tentative de constituer durant ce siècle une organisation vouée principalement au maintien de la paix, dans le sillage d'un conflit mondial. Un essai antérieur, qui avait abouti à la naissance de la Société des Nations, s'était soldé par un triste échec dont le spectre allait hanter ceux qui, au cours de la Seconde Guerre mondiale, se mettraient à la rédaction de ce qui deviendrait la Charte des Nations Unies.

Sans m'étendre sur les raisons multiples et diverses qui ont conduit la Société des Nations à l'échec ni sur les desillusions et les désappointements des deux décennies que nous surnomons aujourd'hui, justement mais tristement, l'entre-deux-guerres, je voudrais faire quelques brèves observations sur les rapports entre cette expérience et la création de l'ONU.

A mon avis, la leçon la plus vitale à en tirer est que la Société des Nations a sombré parce que les membres et les non-membres, donc la communauté internationale dans son ensemble, l'ont laissé sombrer. Sans conteste, le Pacte de la Société des Nations comportait des lacunes, mais à elles seules, elles ne peuvent expliquer la disparition de l'institution. Dès sa naissance, la Société était compromise par un dangereux mélange d'attentes irréalistes et d'engagements insuffisants. Ces difficultés se sont aggravées par la perception que la rhétorique moralisatrice du Pacte ne correspondait pas suffisamment aux valeurs, aux intérêts et à l'expérience actuels des membres et non-membres dont dépendait le succès de l'institution.

Certaines grandes puissances, dont les États-Unis qui s'étaient employés activement à promouvoir la création de la Société, ont choisi de se détacher, en partie ou complètement, de son histoire. Ces sièges vides ont certainement érodé la crédibilité de l'institution. Mais, même les États qui ont pris part aux débats n'échappent pas au blâme.

Si, depuis 1945, les Canadiens peuvent s'enorgueillir, avec raison, du rôle positif de leur pays sur la scène internationale, un regard rapide sur notre participation aux activités des conseils de la Société des Nations démontre que nous n'avons pas toujours été des internationalistes aussi constructifs. Dès les premières heures de la Société, la mission de nos délégués consistait à demander l'abrogation ou l'infirmité de l'article X du Pacte, qui était unanimement reconnu comme la clé de la sécurité collective du monde. Les représentants du Canada ont poursuivi ces efforts négatifs, avec parfois un succès déplorable, tout au long des années 1920. Puis, avec le reste de la communauté internationale, nous nous sommes tous soustraits à nos responsabilités et obligations durant la décennie critique qui a suivi.

Bon nombre de ceux qui ont été témoins en première loge, à Genève, de l'implosion de l'institution et des conséquences tragiques et tellement sanglantes de l'échec de cette tentative de diplomatie mondiale tels les diplomates canadiens Lester Pearson et Hume Wrong ont contribué à la création du successeur de la Société. Il n'est donc nullement surprenant que leur expérience à Genève ait, à tort ou à raison, infléchi leur démarche lors de la nouvelle tentative des nations pour créer une organisation mondiale qui préserverait les générations futures du fléau de la guerre. L'encadrement par une charte de la paix et de la sécurité internationales était une formule qui permettait, rétrospectivement, d'éviter les désastres des années 1920 et 1930 et les dictatures agressives qui ont plongé le monde dans la Seconde Guerre mondiale.

Les engagements pris à l'égard de la constitution d'une organisation internationale après la guerre l'ont été lors de réunions des principales puissances qui avaient combattu celles de l'Axe. L'institution qu'elles ont conçue reposait largement sur l'expérience acquise pendant et avant la guerre. Le plan initial de l'Organisation des Nations Unies a été tracé en privé par les quatre grandes puissances, soit la Grande-Bretagne, les Etats-Unis, l'Union soviétique et la Chine, lors de réunions tenues à Dumbarton Oaks, près de Washington, D.C., à l'automne 1944, alors que la guerre faisait encore rage en Europe et en Extrême-Orient. Il n'est pas surprenant que l'organisation qu'elles ont conçue et élaborée traduise en général leurs intérêts et leurs points de vue particuliers. Par exemple, la composition actuelle du Conseil de sécurité est encore à l'image de la situation du monde en 1945. Les principaux acteurs de la grande alliance triomphante de la Seconde Guerre mondiale ont tenté de perpétuer leur suprématie en se réservant un siège permanent et un droit de veto.

Bien que des Etats plus petits comme le Canada aient exprimé leur opposition à cette participation permanente et à ce droit de veto au Conseil de sécurité, ils ont par la suite accepté un déséquilibre des pouvoirs comparable aux réalités de la composition de l'alliance en temps de guerre et du monde de l'après-guerre envisagé à ce moment-là. Au bout du compte, le droit de veto consenti aux cinq membres permanents était le prix à verser pour qu'ils signent la Charte. En échange, le monde voyait naître les Nations Unies, qui devaient être une organisation à vocation médiatrice ou coercitive chargée du maintien de la paix internationale et de la sécurité collective. En fait, le régime de deux types de membres garantissait la participation constante des grandes puissances. L'une des grandes lacunes de la Société des Nations était donc évitée par son successeur.

Lorsque la conférence fondatrice des Nations Unies s'est ouverte à San Francisco au printemps 1945, la réputation du Canada comme partenaire clé dans l'Alliance du temps de guerre ainsi que le rôle constructif joué par ses délégués dans la rédaction de la Charte avaient effacé toute trace du souvenir de son attitude réticente à l'égard de la Société des Nations. C'est en juin 1945, juste après l'Armistice, que Louis Saint-Laurent signa la Charte, tout comme les représentants de 50 autres pays qui avaient déclaré la guerre à une ou plusieurs des puissances de l'Axe.

La Seconde Guerre mondiale prit fin dans les semaines qui suivirent la naissance de l'ONU, mais quelques mois plus tard s'engageait la guerre froide. Le Conseil de sécurité, cruellement divisé, eut rapidement à faire face à des problèmes très différents de ceux qu'avaient prévus ses architectes. La guerre froide paralysa pratiquement l'institution. L'enfant était ébranlé par le choc des mutations géopolitiques massives avant même d'avoir atteint l'adolescence.

Durant la première décennie troublée des Nations Unies, le Canada redéfinit son approche des affaires internationales. Sous l'influence de Louis

Saint-Laurent et de Lester Pearson, le gouvernement canadien s'éloigna de façon décisive de la position négative, souvent isolationniste, qu'il avait adoptée durant les années 1920 et 1930. « L'internationalisme pearsonnien », comme on l'a appelé par la suite, a dominé la politique étrangère du Canada durant ces années, et l'expression traduit bien l'assurance et l'ouverture vers l'extérieur qui ont caractérisé notre politique étrangère. Cette approche jouissait d'un vaste appui dans la population et était étayée sur la solide croissance économique du pays.

Cet « internationalisme pearsonnien » positif s'est manifesté, de manière plus générale, par l'engagement du Canada dans la coopération économique internationale, la défense du continent et de l'Atlantique Nord ainsi que par son soutien inaltérable envers l'ONU et ses organismes. Sans l'agitation et les attermolements qui avaient marqué son incursion antérieure sur la scène internationale, le Canada a assumé les responsabilités accompagnant son statut éminent dans la communauté internationale. Ainsi, à New York en 1947, l'Assemblée générale élisait le Canada pour son premier mandat de deux ans à titre de membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU.

Même si, durant cette première décennie, l'Organisation a dû relever de nombreux défis, elle a servi de catalyseur dans d'importantes initiatives sur la scène mondiale. Pour ne citer qu'un exemple, la paralysie du Conseil de sécurité favorisa l'élaboration du Traité de l'Atlantique Nord comme solution de rechange au concept de « sécurité collective » qui n'était défini qu'en termes vagues dans la Charte de l'ONU.

Au-delà du rôle clé qu'elle a tenu dans le domaine névralgique de la sécurité globale collective au cours de ces premières années je pense en particulier à son intervention militaire dans la péninsule coréenne, l'ONU est vite devenue un catalyseur de grands événements historiques dans d'autres domaines également.

L'adoption par l'Assemblée générale de la Déclaration universelle des droits de l'homme, en 1948, constitue un jalon clé tant dans les relations internationales que dans l'histoire des droits humains et civils.

Alors qu'en 1945 l'on pensait que la décolonisation demanderait probablement 70 ans au moins, elle aura pris 25 ans grâce à l'effet catalyseur de l'ONU.

De nombreux Canadiens éminents ont tenu des rôles déterminants et constructifs dans ces événements spectaculaires. Par exemple, John Humphrey a été l'un des grands artisans de la Déclaration universelle. Une initiative de Paul Martin a permis de résoudre les derniers obstacles suscités par l'adhésion de nouveaux membres à l'ONU. Ces contributions de la part de Canadiens, et combien d'autres encore, dans les premières années d'existence de l'Organisation, ont préservé sa pertinence pour la communauté internationale et l'ont rapprochée de l'idéal d'une instance véritablement universelle.

Les Canadiens avaient aussi de bonnes raisons d'être fiers lorsque leur nouvel esprit d'engagement et de coopération internationaux a connu sa consécration par l'attribution du Prix Nobel de la paix à Lester Pearson pour les efforts qu'il avait consacrés au règlement de la crise du Canal de Suez, en 1956, sous les auspices de l'ONU. « Maintien de la paix » qui ne figurait même pas dans la Charte est devenue et reste une expression d'usage courant, rattachée à l'ONU, principalement grâce aux efforts d'un grand Canadien.

Il importe de souligner que bien que la question de Suez ait divisé les principaux partis politiques du Canada à ce moment-là, l'engagement global de notre pays à l'égard des Nations Unies en tant qu'institution, et du maintien de la paix en tant qu'activité cruciale de l'institution, a été confirmé sans réserve par le gouvernement de John Diefenbaker. Lorsque le premier ministre s'est adressé à l'Assemblée générale de l'ONU en 1957, il a décrit le soutien du Canada aux Nations Unies comme la pierre angulaire de sa politique étrangère.

Les critiques dirigées contre les Nations Unies au Canada sont venues quelques années plus tard, d'une source des plus inattendues, et ont coïncidé avec le 25^e anniversaire de l'Organisation. De graves questions sur les valeurs fondamentales des Nations Unies et sur l'engagement du Canada à leur égard ont surgi à l'occasion d'un examen de la politique étrangère canadienne suscité par le successeur de Pearson à titre de premier ministre, Pierre Trudeau. Cet examen, dont les conclusions ont été publiées dans une série de brochures intitulées *Politique étrangère au service des Canadiens*, n'avait rien de louangeur à l'endroit de l'ONU.

Le plus frappant dans cette évaluation des relations internationales du Canada dans les années 1970 a été la dureté de ton des textes consacrés aux Nations Unies ainsi que le rejet implicite et parfois assez explicite de « l'internationalisme pearsonnien ». Le plus virulent réquisitoire figure dans un long paragraphe qui insiste sur ce que l'examen décrit comme une « fâcheuse tendance ».

Dans sa litanie de critiques, l'examen de la politique étrangère du Canada cite, d'une part, l'escalade des coûts assumés par les 26 États membres « développés » la « tyrannie de la majorité » lors de l'élaboration de résolutions qui doivent être appliquées principalement par la minorité et, d'autre part, la politisation de l'administration de l'ONU. La liste culmine en un rappel caustique de la fréquence et de la durée des conférences qui donneraient lieu principalement à des débats redondants et largement stériles. Bien que l'on puisse glaner quelques mots encourageants dans le pamphlet, principalement au sujet des pays en développement, il atteste d'un silence surprenant en ce qui concerne le dossier historique des 25 premières années de l'Organisation et ne mentionne aucunement le rôle important qui pourrait être le sien à l'avenir. Certes, après la mort du colonialisme et l'émergence des pays dits

on alignés qui en est résultée, le contrôle de l'agenda de l'ONU a changé de mains, mais seul ce fait semble avoir hypnotisé les auteurs de l'examen.

Si je souligne cette dure critique des Nations Unies qui a eu lieu dans les années 1970, c'est pour rappeler, à vous comme à moi, qu'elle a continué à subir des examens aussi minutieux que négatifs durant ce que j'appelle la « fin de son adolescence » et dans le cas du Conseil économique et social de même que de certains organismes spécialisés de l'ONU comme la CNUCED [Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement] et l'ONUDI [Organisation des Nations Unies pour le développement industriel], ce n'était même pas le nadir de leur réputation!

Cependant, malgré sa diatribe contre l'Organisation, il y a 26 ans, le Canada n'en a pas moins participé activement à ses travaux. Peu d'années après la publication de *Politique étrangère au service des Canadiens*, le Canada, une nouvelle fois, consacrait avec beaucoup de succès une énergie diplomatique et des ressources énormes aux conférences de l'ONU sur l'environnement et le droit de la mer. Maurice Strong a été secrétaire général de la Conférence de Stockholm en 1972; Marcel Cadieux, Allan Beasley et d'autres distingués diplomates canadiens ont mis leurs compétences extraordinaires au service de la négociation de la Convention de 1982 sur le droit de la mer. Et, en 1978, le Canada obtenait son quatrième mandat de membre non permanent du Conseil de sécurité.

Même dans les années 1970 et au début des années 1980, où la domination des pays non alignés amis de Moscou atteignait son apogée et où la réputation des Nations Unies dans les capitales occidentales était à son plus bas, le soutien du Canada à l'Organisation ne s'est jamais démenti. Le Canada reconnaissait toujours l'importance d'un système multilatéral vital et la nécessité d'une relation constructive entre tous les États membres.

Le deuxième grand examen sur les relations internationales a coïncidé avec un autre anniversaire marquant de l'ONU. En 1985, l'année du 40^e anniversaire, le gouvernement conservateur nouvellement élu publiait, pour stimuler les débats, un « livre vert » intitulé : *Compétitivité et sécurité : orientation pour les relations extérieures du Canada*.

Le livre vert offrait un aperçu révélateur des objectifs et des priorités du nouveau gouvernement. Si les remarques sur l'ONU y étaient moins acerbes que 15 ans auparavant, des doutes subsistaient sur son efficacité et de vieilles questions revenaient au sujet de la « politisation » des institutions économiques et sociales. Les auteurs formulaient le commentaire suivant : « Toutefois, le renouveau et la réforme s'imposent si nous voulons que l'ONU apporte à la sécurité internationale la contribution dont ses membres ont besoin. » L'air de cette phrase nous est familier!

Ultérieurement cette année-là, dans son allocution à l'Assemblée générale, le premier ministre Mulroney faisait remarquer, très pertinemment,

que « lorsque l'ONU est faible, c'est presque toujours en raison d'un manque de volonté politique » chez ses membres. Un Canadien, acteur et observateur de longue date à l'ONU, John Holmes, est revenu de cette session de 1985 de l'Assemblée générale avec ce qu'il a reconnu comme une « évaluation favorable » de l'ONU. Holmes écrit : « c'est de l'aspect le plus sombre de l'ONU dont nous entendons parler le plus souvent, pourtant l'Organisation des Nations Unies constitue une expérience longue et permanente de l'autodiscipline internationale. Certes devons-nous tirer la leçon de nos échecs, mais il est encore plus important de cerner les éléments efficaces et de faire fond sur ceux-ci. »

Trois ans plus tard, j'ai eu l'insigne privilège de vérifier la pertinence de ce jugement porté par l'un des diplomates et universitaires les plus avisés et les plus éminents du Canada.

En août 1988, je pratiquais le droit à Montréal, non loin d'ici, dans cet état que l'on décrit fort justement comme l'obscurité laborieuse et heureuse. Bien que ma pratique ait inclus des mandats internationaux, dont la représentation du Canada en 1984 devant la Cour internationale de justice dans l'affaire du golfe du Maine, je ne possédais qu'une connaissance rudimentaire de l'ONU et avais d'elle une image se rapprochant beaucoup de celle que se faisaient la plupart des Canadiens à ce moment-là. Pour moi, il s'agissait d'un « lieu de palabres », hostile aux intérêts occidentaux et dominé par des dictateurs et des petits tyrans du tiers monde.

C'est à ce moment-là et dans cet état que j'ai reçu un appel téléphonique de mon ami et ancien associé, Brian Mulroney. En moins de six semaines, j'étais à New York à titre d'ambassadeur et de représentant permanent du Canada auprès des Nations Unies. Moins de quatre mois plus tard, en janvier 1989, je représentais le Canada au Conseil de sécurité où notre pays venait tout juste d'être élu pour un cinquième mandat de deux ans comme membre non permanent, avec la plus forte majorité qu'une nation ait jamais obtenue depuis la naissance de l'Organisation. Durant ces deux années, le Conseil a dû faire face tour à tour à des crises au Moyen-Orient, en Afrique australe, en Amérique centrale et en Asie centrale. L'Afghanistan, le Panama, le Nicaragua, la Namibie, l'Iran, le Cambodge, le Liban, la Roumanie sont devenus mes dossiers quotidiens. En août 1990, la guerre du golfe Persique monopolisa l'agenda du Conseil de sécurité.

Et pendant tout ce temps, à l'est de l'édifice situé en bordure de l'East River, le monde était en train de muer : la guerre froide prit fin; le mur de Berlin s'écroula et l'Union soviétique éclata. Nelson Mandela devenait libre. Comme je l'ai dit à mon retour à la pratique privée à Montréal, en janvier 1992, à aucun moment l'exercice du droit ne m'a manqué durant mon séjour à New York.

Si je mentionne cette participation personnelle aux travaux de l'ONU, c'est pour expliquer mon point de vue sur les effets de ces mutations géopolitiques spectaculaires sur l'Organisation. De plus, ayant vécu ces années

capitales aux premières loges, j'ai pu suivre l'évolution de l'engagement du Canada à l'égard de l'ONU.

Lorsque je suis arrivé à New York en septembre 1988, on pouvait déjà déceler les premiers vestiges de cette transformation dramatique chez ses membres. La guerre froide commençait à s'essouffler sensiblement. Je me souviens de mon étonnement lorsque j'ai entendu, en décembre 1988, l'intervention de Mikhaïl Gorbatchev devant l'Assemblée générale où il a plaidé la primauté du droit international dans la conduite politique des États. Des conflits qui, à une époque antérieure, auraient été l'occasion de récriminations et de confrontations rituelles se prêtaient maintenant aux discussions, aux négociations et aux résolutions. Pour la première fois depuis 1945, le Conseil de sécurité commençait à jouer son rôle véritable et légitime face aux défis de la sécurité internationale.

En fait, le monde était en train de vivre rien de moins qu'une révolution planétaire. Les économies dirigées, fondées sur l'idéologie marxiste, s'effondraient en Union soviétique et ailleurs. La course aux armements nucléaires tirait à sa fin. Les institutions démocratiques triomphaient de leurs antagonistes totalitaires. Le respect des droits de la personne gagnait en ampleur. Si les Nations Unies n'étaient pas elles-mêmes la cause de ces mutations spectaculaires, elles ont sans aucun doute imprimé un élan considérable au nouvel ordre mondial qui pointait à l'horizon.

Le rôle du Canada dans la revitalisation et la modernisation de l'ONU au cours de ces années exaltantes a été déterminant. Cependant, il s'est agi surtout d'un rôle discret, non public. Par contre, le Canada a aussi tenu un rôle très marquant et visible à l'ONU lorsque la guerre du Golfe a éclaté en août 1990.

Lorsque le monde a commencé à réagir à la brutale invasion du Koweït par l'Iraq, il n'était pas écrit que l'ONU serait le coeur de l'action internationale. En ces premiers jours d'août, de l'avis de bon nombre d'entre nous à New York, le Conseil de sécurité serait peut-être court-circuité et la préférence traditionnelle des Américains pour l'unilatéralisme pourrait triompher. Le Canada a défendu avec insistance, à tous les échelons et sur toutes les tribunes, l'idée que nous ne pourrions parvenir à une coalition internationale fructueuse que sous l'égide des Nations Unies, en canalisant nos efforts de négociation vers le secrétaire général, en soumettant toutes les résolutions au Conseil de sécurité pour qu'il en débattenne et en veillant à ce que les sanctions et une éventuelle intervention militaire, s'il fallait en venir là, soient pleinement étayées du droit international et de l'assentiment de l'ensemble de la communauté internationale.

L'insistance du Canada pour que la primauté des Nations Unies soit affirmée dans cette crise n'avait rien à voir avec une nostalgie excentrique ou mélancolique d'un temps révolu, mais elle était plutôt le fruit de traditions contraignantes de la politique étrangère canadienne. Elle procédait de la valeur qu'accordent les Canadiens à un monde fondé sur des règles, sur le

droit et sur le consensus international. De par sa géographie et son histoire, le Canada est un « État-tampon », placé dans le voisinage de la plus puissante nation du monde et, pendant plus de 45 années, coïncé entre les deux super-puissances nucléaires. Nous sommes donc ainsi devenus des adeptes de la médiation, du compromis, du maintien de la paix et de la recherche de l'ordre et de la stabilité à l'échelle internationale. Les réalités géopolitiques nous ont investis d'une vocation particulière qui a été cimentée par la proximité de notre voisin éléphanterque du Sud.

Voilà plus de 50 ans, Lester Pearson a fait un plaidoyer classique pour la fidélité du Canada envers le multilatéralisme. Il pensait que le Canada ne pourrait occuper sa juste place au sein de la société internationale tant que sa sécurité dépendrait de la bienveillance des Américains. Pour sortir d'un état d'infériorité permanent, notre sécurité devait relever d'une organisation à laquelle nous participions nous-mêmes.

Cette organisation, ce devait être les Nations Unies, et la crise du Golfe nous a donné une nouvelle occasion de montrer que Lester Pearson faisait preuve de prescience.

Lorsqu'en juillet 1992, le nouveau secrétaire général des Nations Unies, Boutros Boutros-Ghali, a publié son manifeste sur la réforme de l'Organisation, *l'Agenda pour la paix*, j'étais revenu à la « vie privée » cette expression a pour moi une connotation paradoxale qui m'avait échappé auparavant. Après avoir abandonné mes fonctions diplomatiques, en suivant l'intervention de l'ONU en Yougoslavie et en Somalie, en pensant aux difficultés financières de l'Organisation, je me disais parfois que mon rôle s'était transformé de celui de représentant ou d'émissaire en celui de missionnaire! Car je n'ai pas perdu la foi en l'ONU. Loin de là. Au contraire, ma foi et mon engagement, développés par l'expérience personnelle, ont été nourris et soutenus par l'observation ainsi que par la participation, à partir d'une position avantageuse très différente, ces dernières années.

Je me réjouis de ce que le plus récent examen sur les relations internationales du Canada, qui a culminé en un énoncé dont la publication a coïncidé avec le 50^e anniversaire de l'ONU, réaffirme la fidélité du Canada à l'Organisation. Cet énoncé, *Le Canada dans le monde* affirme que: « Les Nations Unies continuent d'être le véhicule par excellence pour la poursuite de nos objectifs de sécurité dans le monde. » La dernière phrase de cet énoncé de 1995 sur la politique étrangère du Canada s'harmonise parfaitement avec mon propos d'aujourd'hui. Elle se lit comme suit : « Le gouvernement est convaincu que le Canada continuera de jouer son rôle sur la scène internationale, et que la communauté des nations continuera de compter sur la contribution unique de notre pays à la gestion des affaires de ce monde. »

Pendant 50 ans, par le discours et par les actes, le Canada a prouvé son engagement à l'égard des Nations Unies. Cet engagement, coloré par un

internationalisme éclairé, est une expression vitale de l'intérêt national canadien, en cette période de mondialisation grandissante et d'interdépendance accrue des nations.

Outre le Canada, les Nations Unies aussi ont profité de notre contribution et le fait mérite d'être proclamé à son de trompe. Nos représentants ont pratiqué une « diplomatie tranquille », avec trop d'efficacité même. L'image que nous avons nous-mêmes de notre pays, de son influence et de ses pouvoirs, est encore plus pâle que la réalité et, certes, que celle que les autres pays se font du Canada, à l'ONU et dans d'autres instances mondiales. Nous sommes si habitués à « jouer notre rôle », à « faire notre part », avec modestie, que nous oublions, ou refusons, parfois de croire à l'importance vitale de notre participation pour la communauté internationale.

A tous les égards, le Canada est un acteur d'importance à l'ONU et dans d'autres institutions internationales. Il compte parmi les sept plus grandes puissances économiques du monde. L'un des pays commerçants les plus éminents dans un monde fortement compétitif, il tire plus du tiers de sa richesse nationale des exportations. Sa contribution monétaire à l'ensemble du système des Nations Unies est la quatrième en importance. Il est un des leaders du Commonwealth et de la Francophonie ainsi que d'autres regroupements régionaux comme l'Organisation des États américains et son pendant de l'Asie-Pacifique. Sa politique étrangère a des attaches dans trois relations distinctes et vitales dans l'hémisphère occidental, en Europe et dans le bassin du Pacifique. Dans un système international composé aujourd'hui de quelque 185 pays, le Canada n'est plus une puissance moyenne. Notre influence se fait vivement sentir au sein de tous ces groupements et de toutes ces sphères, qui recherchent avidement notre contribution.

Ainsi, lorsqu'il s'agit de questions importantes, comme la réforme des Nations Unies, ceux qui en débattent écoutent ce que nous avons à dire. Nous avons gagné leur respect. Maintenant notre responsabilité, de Canadiens et de citoyens du monde, revient à envisager minutieusement tous les aspects de cette réforme tant souhaitée puis à formuler des recommandations avisées et réfléchies.

Suivant mon propre conseil, j'ai la hardiesse de faire quelques suggestions, aujourd'hui, alors que le Canada délibère sur les propositions de réforme de l'ONU qu'il soumettra. Je m'attacherai au rôle des casques bleus de l'ONU ainsi qu'à d'autres activités humanitaires et économiques.

Avec la fin de la guerre froide, les Nations Unies sont maintenant perçues comme les policiers, les pompiers et les secouristes d'une communauté mondiale qui n'existe pas encore, si ce n'est dans les discours des politiciens. L'Organisation n'est pas équipée pour jouer ces rôles, pas plus qu'elle n'est autorisée à les tenir, mais trop souvent ce simple fait est oublié en pratique dès que la télévision nous transmet les images d'une autre terrible tragédie humanitaire.

Ceux qui se plaignent que l'ONU a échoué en Bosnie et en Somalie devraient se rappeler que la gestion des crises internationales ne peut pas toujours mobiliser l'organisation mondiale. Pour reprendre une expression populaire ces dernières années, les Nations Unies devraient simplement dire Non, en particulier aux Etats membres qui proposent des projets qu'ils ne sont pas prêts à financer. Le Canada ferait bien de tenir compte de l'avis du Secrétaire Général, Boutros Boutros-Ghali qui écrivait récemment que les états membres ne peuvent plus avoir recours à l'ONU pour éviter un problème et ensuite critiquer l'Organisation pour ne pas avoir réussi à le résoudre. A l'avenir, les mandats confiés aux Nations Unies doivent être clairs, réalistes et tributaires des ressources humaines et financières requises afin que la mission assignée puisse être réalisée avec succès.

Sur d'autres fronts, comme celui de la sécurité humaine, le Canada doit être conscient que l'Organisation peut se féliciter d'une longue liste de succès. Je pense à l'UNICEF [Fonds des Nations Unies pour l'enfance], au PNUD [Programme des Nations Unies pour le développement], à l'OMS [Organisation mondiale de la santé] et au HCR [Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés], pour ne nommer que ceux-là. L'élaboration régulière, au cours de ces 50 premières années, de conventions et d'instruments juridiques internationaux encadrant de nombreuses activités humaines, devrait inciter le Canada à aborder ses efforts de réforme de l'ONU avec discernement.

Je ne traiterai pas ce soir de la réforme du Conseil de sécurité, du Secrétariat, et, en général, du règlement des graves déboires financiers de l'ONU. La réforme de ces secteurs est impérative et facile à prescrire. Elle reste toutefois difficile à mettre en oeuvre.

Vu l'importance des Nations Unies pour l'avenir de la sécurité humaine sous toutes ses dimensions, il est impératif que le Canada et d'autres pays partageant ses opinions continuent à tout mettre en oeuvre pour maintenir l'intégrité de l'Organisation. Une évaluation en profondeur de ce qui fonctionne et ne fonctionne pas à l'ONU est requise, et pour ce faire, nous avons besoin des commentaires les plus nombreux et les plus variés possibles. Dans la plupart des examens périodiques de la politique étrangère dont j'ai parlé, nous avons clairement affirmé notre fidélité inaltérable aux objectifs de l'Organisation. Une conclusion s'impose : peu importe ses défauts, ses revers et ses déboires, l'Organisation des Nations Unies s'est révélée remarquablement durable et adaptable au fil des années.

Nous devons affronter de nombreux problèmes dans les années à venir. Aucun gouvernement, aussi puissant soit-il, n'a la capacité de les gérer seul. C'est uniquement l'effort collectif des nations qui pourrait canaliser vers une direction constructive les forces qui façonnent déjà l'avenir. Les Nations Unies sont la seule instance internationale actuelle, universelle, politiquement acceptable, qui puisse jouer ce rôle, malgré ses lacunes et ses faiblesses. La

communauté internationale a l'obligation d'aider l'ONU à relever les défis des 50 prochaines années.

Jusqu'ici, j'ai fait preuve d'une retenue inhabituelle en m'abstenant de lier nos réalisations sur la scène internationale à cet autre défi auquel nous sommes confrontés : la préservation de l'unité canadienne. Si vous le permettez, je voudrais soulever ce point maintenant avant de clôturer ma conférence. En janvier 1947, Louis Saint-Laurent, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures et, ultérieurement, premier ministre du Canada, a fait de l'unité nationale le premier principe de base de sa politique étrangère. Pour lui, « le rôle de notre pays dans les affaires du monde ne sera grand que dans la mesure où nous maintiendrons ce principe, car un Canada désuni sera impuissant ». Cette idée demeure aussi actuelle aujourd'hui qu'en 1947.

Il n'y a nul doute dans mon esprit que la scission du Canada serait un coup dévastateur, non seulement pour les Canadiens, mais pour l'ensemble de la communauté internationale. Il me semble tellement paradoxal que nous puissions convenir de la nécessité de la coopération, du compromis, de la compréhension et de la réforme dans les affaires internationales et échouer complètement quand il s'agit de suivre les mêmes préceptes face à nos problèmes internes. Il est aussi étonnant que ceux qui voudraient fracturer notre pays, qui voudraient mettre un terme à cette noble expérience, qui seraient prêts à précipiter leurs concitoyens dans un gouffre d'incertitude économique, sociale et politique dépassant tous les calculs, puissent le faire avec un tel mépris désinvolte des conséquences désastreuses de leurs actes, pour le Québec comme pour le reste du Canada.

Ceux qui préconisent l'indépendance du Québec, même s'ils masquent leur intention par un langage obscur et des arrangements problématiques, évoquent parfois l'image de l'accueil d'un nouveau pays par la communauté internationale. Je ne suis pas convaincu qu'un tel pays serait chaleureusement reçu s'il émergeait des ruines du Canada, l'un des plus grands et des plus prospères artisans de la paix et du bien-être dans le monde.