



2018 EDITION

**LES NATIONS UNIES ET LE CANADA :**

**CE QUE LE CANADA POURRAIT ET DEVRAIT  
FAIRE AUX NATIONS UNIES EN 2018:  
UNE QUESTION DE LEADERSHIP**

**John E. Trent, éditeur**

**Edition 2018**

**Les Nations Unies et le Canada :**

**Ce que le Canada pourrait et devrait faire aux Nations Unies en 2018: une question de leadership**

John E. Trent, éditeur

Ce volume a été compilé et publié en tant que projet du Mouvement Fédéraliste International – Canada ([wfmcanada.org](http://wfmcanada.org)).

Les points de vue et opinions exprimées dans chacun des articles sont la seule responsabilité des auteurs.

La publication en ligne peut-être consultée à : [UnitedNationsandCanada.org](http://UnitedNationsandCanada.org)

Ce travail est sous licence Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Pour voir une copie de cette licence, visitez [creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0](http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0)



ISBN: 978-0-9939268-4-6

Pour commander des copies supplémentaires, contactez :

World Federalist Movement – Canada

110 – 323 Chapel St.,

Ottawa ON

K1N 7Z2

Tel: (613) 232-0647

Courriel : [unandcanada@worldfederalistscanada.org](mailto:unandcanada@worldfederalistscanada.org)

## Preface

# Lettre ouverte au premier ministre Justin Trudeau et à la ministre des affaires étrangères Chrystia Freeland relative à la politique étrangère du gouvernement du Canada

Cher Premier ministre et chère ministre Freeland

Le programme électoral de votre parti libéral et les annonces initiales du projet de votre gouvernement ont mis en exergue «le réengagement envers les Nations unies et la communauté internationale ainsi que le renforcement du multilatéralisme par le rétablissement du leadership du Canada dans la politique mondiale. » Nous comprenons parfaitement que vous soyez particulièrement préoccupés par notre relation avec les États-Unis. Mais le monde traverse une phase de convulsions économiques, sociales, et politiques qui impose une forte pression sur les organisations internationales. C'est ce qui exige de pays comme le Canada de mobiliser des coalitions d'acteurs nationaux et représentants de sociétés civiles pour renouveler le système international. L'objectif de ce livret est d'encourager votre gouvernement à revenir à vos objectifs initiaux de réengagement et de leadership sur la scène internationale avant qu'il ne soit trop tard.

S'agissant de réengagement au sein des Nations unies, les libéraux ont dit que le Canada allait renforcer sa participation au maintien de la paix, accueillir davantage de réfugiés et d'immigrants, combattre le réchauffement de la terre, accroître son aide aux pays les plus pauvres du monde en développement, protéger les femmes et les enfants dans les conflits armés, fournir une aide humanitaire en réponse à des catastrophes naturelles, modifier la démarche canadienne sur le conflit israélo-palestinien, promouvoir les droits de la personne et, essentiellement, rétablir les ponts avec la communauté internationale. Il y a également toute la question du renouvellement des Nations unies pour réaliser ces objectifs. Vos discours sur la diversité, l'optimisme, l'ouverture, la tolérance ont été applaudis partout dans le monde. Mais par-delà cette célébrité, les réalisations du Canada sont plutôt minimes. Une analyse serrée indique en fait que le Canada n'a pas effectué des avancées significatives dans la plupart des domaines que vous avez énoncés comme étant vos priorités.



John E. Trent est membre du Centre sur la gouvernance de l'Université d'Ottawa, où il était auparavant professeur et directeur du Département de science politique de l'Université. Le professeur Trent est l'ancien Secrétaire général de l'Association internationale de science politique (IPSA), Directeur exécutif de la Fédération des sciences sociales du Canada et Vice-président fondateur du Conseil académique sur le Système des Nations Unies (ACUNS). Il est président du conseil d'administration de WFM (Mouvement Fédéraliste international) Canada.

## Lettre ouverte au premier ministre Justin Trudeau et à la ministre des affaires étrangères Chrystia Freeland relative à la politique étrangère du gouvernement du Canada

Votre gouvernement a également annoncé son intention d'obtenir un siège non permanent au Conseil de sécurité des Nations unies pour la période 2021-2022. Toutefois cette campagne s'engage dans une année cruciale aux Nations unies. Le Canada est parti tard dans la course et fait face à une compétition très forte de la part de l'Irlande et de la Norvège, tous deux ayant apporté des contributions solides et durables au travail de l'organisation. Non seulement les membres de l'ONU voudront connaître ce que le Canada fera pour eux, mais aussi, plus important encore, quel rôle de leadership le Canada prendra pour renforcer l'ONU en tant qu'institution. Force est de constater que votre gouvernement n'a pas livré grand-chose au regard de ses nombreux engagements et n'a pas non plus défini sa vision de l'ONU de demain ou encore sa réforme. Le temps se fait court. Notre campagne exige une stratégie et une équipe d'experts exceptionnelle pour montrer pourquoi le Canada mérite d'être élu.

M. Trudeau, Madame Freeland, à une époque où tant d'autres font preuve d'un engagement à la baisse envers le multilatéralisme, nous voulons encourager votre gouvernement à revenir aux objectifs de politique étrangère que vous avez énoncés pendant la campagne électorale et les quelques premiers mois de votre gouvernement.

En toute sincérité,

John Trent,

Président, conseil d'administration du mouvement fédéraliste mondial – Canada

## table des matières

<b>Lloyd Axworthy</b> <i>Les réfugiés: un test de volonté politique</i> .....	4
<b>Aniket Bhushan et Yiagadeesen Samy</b> <i>L'aide au développement : est-il possible d'atteindre 0.7% ?</i> .....	6
<b>Andrew Cohen</b> <i>Le Canada leader dans les affaires mondiales</i> .....	8
<b>Robin Collins</b> <i>Passer à la vitesse supérieure: le Canada en marche pour une "Sécurité commune durable"</i> .....	10
<b>Jocelyn Coulon</b> <i>Le Canada a besoin de l'Afrique pour gagner un siège au Conseil de sécurité</i> .....	12
<b>Monique Cuillier</b> <i>Pour un Canada leader au nom des droits de la communauté LGBTI aux Nations unies</i> .....	14
<b>Walter Dorn</b> <i>Maintien de la paix : promesses tenues ou promesses brisées ?</i> .....	16
<b>Ferry de Kerckhove</b> <i>Le Canada et l'Arabie Saoudite – incidences pour les Nations unies</i> .....	18
<b>Daniel Livermore</b> <i>Comment s'organiser pour remettre le Canada en selle sur la scène internationale</i> .....	20
<b>Peggy Mason</b> <i>De leader à traînard : le surprenant effondrement de la diplomatie canadienne du désarmement</i> .....	22
<b>Laura Schnurr</b> <i>Faire respecter les droits de la personne</i> .....	24
<b>John Trent</b> <i>Quelques idées pour le renouvellement des Nations unies</i> .....	26
<b>Fergus Watt</b> <i>Se mobiliser pour la réforme de l'ONU</i> .....	28
<b>Beth Woroniuk</b> <i>La politique étrangère féministe du Canada: la retrouverons-nous à New York ?</i> .....	30
<i>Qui sont les Fédéralistes mondiaux ?</i> .....	32



# Les réfugiés: un test de volonté politique

## Lloyd Axworthy

D'après le Haut-commissaire de l'ONU pour les réfugiés, le nombre de personnes déplacées de force – plus de 68,5 millions en date de juin 2018 – est le plus élevé depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. De ce nombre, 40 000 000 sont des personnes intérieurement déplacées ; le nombre de personnes cherchant à assurer leur sécurité en traversant des frontières internationales comme réfugiés a dépassé 24,5 millions tandis que 3,1 million sont classifiées comme demandeurs d'asile.

Les causes sont nombreuses. La plupart essayent d'échapper à des conflits armés, fuyant la pauvreté, l'insécurité alimentaire, la persécution, le terrorisme ou les violations et abus au titre des droits humains. D'autres réagissent aux effets délétères du changement climatique, de catastrophes naturelles (dont certaines peuvent être liées au changement climatique) ou à d'autres facteurs environnementaux ou économiques. Nombreux sont ceux qui se mettent en marche en raison d'un ensemble de ces facteurs.

Les structures nationales ou internationales actuelles ne sont pas conçues ni équipées pour faire face aux multiples vagues de personnes cherchant à se protéger contre les menaces à leur sécurité et à leur bien-être. La répartition géographique des réfugiés impose des fardeaux inégaux à quelques états membres des Nations unies. 90 % des réfugiés du monde sont accueillis par 10 états voisins, la plupart n'ayant à peine les ressources nécessaires pour subvenir aux besoins de leurs propres populations, et certainement pas ceux de réfugiés démunis.

À mesure que le nombre de réfugiés à l'échelle mondiale augmente, les tensions politiques connaissent une même ascension. Simultanément, l'imputabilité politique pour le traitement des réfugiés est en déclin. De plus en plus de gouvernements sans scrupules ont recouru au refoulement pour gérer leurs frontières – une pratique honteuse qui consiste à obliger les réfugiés à retourner dans leurs pays d'origine où ils font face à des persécutions et des sévices physiques.

La façon dont le monde prend en compte le nombre croissant de réfugiés a besoin d'une révision en profondeur. Les institutions, pratiques et conventions sur les réfugiés et les migrations restent enclavées dans l'ère immédiatement postérieure à la deuxième guerre mondiale et sont totalement inadéquates pour répondre aux impératifs actuels. Les instruments tels que les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, et, dans le contexte du maintien de la paix, les principes de Kigali sur la protection des civils sont soit faibles ou totalement dépassés.

Cette année, l'ONU est sur le point de parachever un travail en profondeur menant à la création de deux pactes mondiaux, un pacte mondial sur les réfugiés (PMR), sous les auspices du Haut-commissaire de l'ONU pour les réfugiés, et un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, présenté à l'assemblée générale de l'ONU en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations. Ces instruments aident à mettre à jour et à synchroniser les différents instruments et normes internationaux. Bien qu'ils n'apportent pas grand-chose de neuf, ils fournissent un cadre et une plate-forme utiles pour le renforcement de la coopération internationale.

En tant que ministre des Affaires étrangères du Canada, j'ai participé à des efforts tels que la création d'un Traité sur les mines antipersonnel ou encore celle de la Cour pénale internationale, qui m'ont fait prendre compte des limites au sein des structures de l'ONU quant au degré de liberté de penser et d'agir en dehors des cadres établis. Un grand nombre d'intérêts divergents sont en jeu. Mais il n'en reste pas moins que l'ONU doit être le lieu où le changement se produit même si elle n'est pas le meilleur endroit pour ce qui est de la réflexion sur ce qui doit être fait en termes de changements normatifs et institutionnels essentiels.

Le Conseil mondial pour les réfugiés (CMR) que je préside, avec l'appui du Centre for International Governance Innovation (CIGI),

du gouvernement du Canada, de plusieurs fondations nord-américaines européennes, travaille sur des recommandations en faveur de réformes significatives ainsi que sur la mobilisation politique nécessaire pour leur mise en vigueur.

Nous avons entrepris une série de consultations de terrain dans des régions ayant déjà accueilli des réfugiés ou faisant l'objet de nouvelles poussées ; nous y avons offert un cadre où les voix des réfugiés pouvaient être écoutées et avons amorcé une série d'ateliers et de recherches pour déterminer quels types de solutions novatrices pouvaient être appliqués en matière de gouvernance, d'économie et de technologie.

Plus important encore, nous nous sommes engagés à accréditer le besoin d'initiatives de réforme collégiales et coopératives qui permettent de maximiser l'impact combiné des systèmes internationaux tout en tenant compte de l'importance des questions de sécurité frontalière nationales et régionales.

Des améliorations sont nécessaires à tous les niveaux du système.

**Financement.** Un système édifié sur des contributions volontaires n'a aucune chance d'être suffisant. Tout effort, idée et option de financement passe par l'introduction de contributions statutaires ou d'imposition sur les transactions internationales ou encore par la création d'entreprises de réfugiés et la confiscation des actifs des auteurs d'exactions.

**Imputabilité.** Nous pouvons renforcer les mécanismes qui rendent imputables les individus et les gouvernements dont les actions sont responsables de souffrance et de déplacement. En même temps, il ne faudrait pas hésiter à dénoncer les gouvernements et organisations qui, en dépit de leurs responsabilités pour la prise en compte

des problèmes, ignorent leurs obligations de traités ou ne respectent pas leurs propres engagements. Il faudrait concevoir des procédures similaires à l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme.

#### **Réforme et restructuration de la gouvernance.**

À l'heure actuelle les pays voisins qui accueillent les réfugiés supportent la plupart des coûts liés à l'aide qu'ils leur apportent. La protection et l'aide aux réfugiés devraient être reconnues comme un bien public commun et une responsabilité collective. Un système plus équitable de partage mondial du fardeau est absolument indispensable.

Une démarche plus cohérente en matière de gestion régionale des efforts en faveur des réfugiés exigera l'intégration des activités des organisations humanitaires, de développement et de financement ainsi qu'un réalignement de ce qui est aujourd'hui une démarche beaucoup trop centralisée sur l'ONU.

Fondamentalement, le monde ne souffre pas d'une crise des réfugiés mais d'une crise de leadership – un manque de vision et d'imagination et plus fondamentalement d'humanité et de solidarité.

Notre rapport, prévu pour 2019, s'adossera aux pactes mondiaux de l'ONU. Nous voulons aller au-delà des énoncés déclaratoires et exhortations aux gouvernements et agences et offrir une base d'action et de mise en œuvre.

Le Canada peut et devrait offrir sa contribution à un groupe transrégional d'états et autres intervenants qui s'engageront à long terme à résoudre la tragédie des réfugiés. Il faut que soit constitué un réseau d'action pour la réforme de la gestion des réfugiés.



Lloyd Axworthy est actuellement président du conseil mondial pour les réfugiés. Il a occupé plusieurs postes ministériels au sein du gouvernement du Canada y compris comme ministre de l'emploi l'immigration et ministre des Affaires étrangères. Il est également membre de la Commission sur la Sécurité, la Justice et la Gouvernance Mondiales, et coprésident international de l'institut pour la politique mondiale du mouvement fédéraliste mondial.

# L'aide au développement : est-il possible d'atteindre 0.7% ?

**Aniket Bhushan et Yiagadeesen Samy**

## **0.7 dans son contexte historique et son cadre politique actuel**

La cible de 0.7% auxquels chacun des membres du comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD OCDE), dont le Canada, consacrerait 0.7% de son revenu national brut (RNI) à l'aide publique au développement (APD) remonte à l'époque où elle avait été mise de l'avant par la commission Pearson en 1969. Bien qu'avalisée de nombreuses reprises au fil des années et acceptée comme cible à long terme par de nombreux membres du CAD, très peu d'entre eux l'atteignent aujourd'hui. En 2017, 5 seulement des 29 membres du CAD de l'OCDE (Royaume-Uni, Danemark, Norvège, Luxembourg, et Suède) satisfont la cible de 0.7%. Quelques autres donateurs comme la France et la Corée se sont récemment engagés à augmenter leurs dépenses de développement. La moyenne non pondérée APD/RNB pour tous les membres du CAD est de 0.31% tandis que l'effort moyen par pays est environ de 0.41%.

Le cas du Royaume-Uni est intéressant parce que son engagement envers l'aide au développement remonte à longtemps et qu'il a atteint son objectif en 2013 en dépit de compressions fiscales considérables, au beau milieu de la crise économique mondiale. Suite à l'engagement pris lors du sommet du G8 de 2005, l'aide publique au développement britannique a presque doublé entre 2005 et 2016. L'unanimité au sein de la classe politique a fait en sorte que la réalisation de cet objectif et l'appui à des dépenses additionnelles aient été possibles. La cible a fait partie de la Loi de 2015 sur le développement international avec l'appui de tous les partis sous un gouvernement de coalition. Cet exemple démontre qu'il est effectivement possible de satisfaire des cibles de dépenses pour le développement s'il existe une volonté politique en ce sens.

Au contraire, le rapport APD/RNB du Canada se situe à l'heure actuelle à 0.26% du budget fédéral du pays. Le rapport APD/RNB a suivi une tendance à la baisse depuis 2010 alors qu'il était à 0.34%. Sous le gouvernement conservateur de Steven Harper, l'aide

a été réduite pour équilibrer le budget tandis que les libéraux de Justin Trudeau n'ont pas fait grand-chose pour inverser la tendance depuis leur élection en 2015. Le meilleur résultat atteint par le Canada a été de 0.54% en 1975 – il y a bien longtemps. À l'heure actuelle il n'y a aucune volonté politique ne serait-ce que pour définir un échéancier qui indiquerait clairement comment atteindre la cible de 0.7% d'APD/RNB.

## **Trois scénarios pour le Canada**

Est-ce qu'il est possible pour le Canada d'atteindre la cible de 0.7% ? Compte tenu du rapport actuel APD/RNB du Canada, il ne devrait pas être difficile de démontrer que les dépenses d'aide devraient être accrues. La politique d'aide internationale féministe du Canada (PAIF) et le besoin d'aide au développement traditionnel dans les états fragilisés et affectés par des conflits (EFAC) sont deux exemples où une aide publique au développement pourrait largement contribuer à l'appui des plus pauvres dans les conditions les plus difficiles.

Il y a quelques possibilités qui méritent d'être considérées pour atteindre ou du moins réduire l'écart par rapport à la cible de 0.7%.

Premièrement, les groupes de la société civile canadienne ont demandé qu'un échéancier sur 10 ans soit établi pour atteindre le taux APD/RNB de 0.7%. C'est un but ambitieux qui exigerait un taux de croissance annuel composé (TCAC) de plus de 15%. Une seconde possibilité serait de faire ce que l'on Royaume-Uni a fait. Le Canada est à peu près au niveau atteint par le Royaume-Uni à la fin des années 90 et s'il voulait suivre la trajectoire britannique cela prendrait un peu plus longtemps que dans la première option et imposerait donc un TCAC moins élevé. Une troisième option serait de doubler l'enveloppe de l'aide internationale (EAI), engagement auquel s'était déjà engagé le Canada en 2002 (sous un gouvernement libéral) est réalisé en 2010 (sous un gouvernement conservateur). Il existe donc un précédent pour réaliser un doublement avec l'appui de tous les partis (cela exigerait un TCAC d'environ 8% pour l'EAI). Bien que, dans le cas de la troisième



option, le Canada n'atteindrait pas 0.7 % avant le milieu des années 2040, il va sans dire que pour s'embarquer dans de telles trajectoires, le poids financier (pour les trois premières années) serait le plus élevé pour la première option (environ 2.6 milliards de dollars canadiens), un peu moins pour la seconde (environ 1.9 milliards de dollars canadiens) et encore moins pour la troisième (environ 1.2 milliards de dollars canadiens).

Étant donné l'absence de volonté politique au sein des partis, la troisième option, soit le doublement de l'EAI, serait la plus plausible pour le Canada. Cela représenterait le minimum d'efforts requis pour aider le Canada à rester en prise avec la demande d'aide mondiale croissante, comme pour les urgences humanitaires dont les besoins de financement totaux se sont accrus de 7.2 milliards de dollars américains en 2008 à 25.3 milliards en 2018.

### **Même si possible, 0.7% est-il encore pertinent ?**

Une question plus judicieuse à poser serait de se demander si aujourd'hui la cible de 0.7% est encore pertinente? Le modèle de déficit de financement sur lequel la cible de 0.7% est fondée n'a plus de sens aujourd'hui à cause du niveau beaucoup plus élevé de capital privé qui atteint maintenant le monde en développement. Il en résulte que le manque de financement puisse n'être plus aussi important pour certains pays à revenu moyen dans leurs efforts d'atteindre des taux de croissance ciblés. En outre il n'a jamais été très logique d'allouer les dépenses d'aide en fonction des niveaux de revenu des pays donateurs alors que l'accent devrait être mis sur les besoins de développement des pays récipiendaires.

Les tendances récentes en matière de financement du développement tant à l'échelle mondiale qu'au

Canada démontrent un intérêt accru pour rentabiliser le capital privé avec du financement public plutôt que de reposer essentiellement ou exclusivement sur l'aide au développement traditionnelle. Prenons pour exemple la proposition récente du budget canadien de créer un Programme d'innovation en aide internationale et un Programme de prêts souverains pour un montant total de 5 milliards de \$ afin d'encourager des financements privés par une réallocation de ressources de la base existante (non allouée) de l'EAI. La nouvelle institution de financement du développement du Canada, FinDev Canada, est maintenant opérationnelle avec un fonds initial de 300 millions de dollars sur cinq ans. Ces fonds, bien que clairement destinés à répondre à des objectifs de développement, pourraient ne pas être considérés totalement comme de l'APD et n'aideraient donc pas à atteindre le niveau de 0.7.

Dans ce contexte on peut se demander si même avec l'espace fiscal nécessaire et la volonté politique voulue, la cible de 0.7 est encore pertinente du moins dans le contexte canadien. Après tout, contrairement aux recommandations des différents comités parlementaires (qui ont examiné la question tant en 2005 qu'en 2016) [3]), la PAIF du Canada, qui est entrée en vigueur en 2017 et qui constitue la première mise à jour du cadre de la politique d'aide étrangère du Canada depuis plus de 10 ans, ne fait aucune mention de la cible de 0.7 ou de tout autre cible de dépenses d'APD.

---

Pour plus de détails, voir: Bhushan A. et Reilly-King F. 2016. Getting to 0.7: Three Scenarios for Canada. Disponible sur : <https://cidpnsi.ca/getting-to-0-7-three-scenarios-for-canada/>. Cette analyse est un peu dépassée et s'est fondée sur des données antérieures connues sur l'EAI, qui ont été mises à jour dans le budget de 2018 qui a ajouté 600 millions de dollars à l'EAI. Néanmoins, les prévisions tout comme les hypothèses générales restent valables. Et même avec cette augmentation, nous avons calculé que l'EAI et l'APD en proportion des dépenses financières canadiennes totales (soit le programme de dépenses fédéral) pourraient fort bien décliner plutôt que de croître (pour d'autres détails, voir <https://www.opencanada.org/features/did-budget-2018-deliver-funds-canada-needs-lead-nice-try-no/>).



Aniket Bhushan est professeur de recherche auxiliaire à la Norman Paterson School of International Affairs de l'université Carleton à Ottawa et dirige la Canadian International Development Platform.



Yiagadeesen (Teddy) Samy est professeur en affaires internationales et directeur à la Norman Paterson School of International Affairs (NPSIA) de l'Université Carleton.

# Le Canada leader dans les affaires mondiales

## Andrew Cohen

En décembre 2017, le Canada soulignait le 60e anniversaire du prix Nobel pour la paix de Lester Pearson, qui lui avait été accordé en 1957 pour sa solution créatrice à la crise de Suez aux Nations unies. Il s'agissait du point culminant de la longue et brillante carrière diplomatique de M. Pearson, ce qui en avait fait le Canadien le mieux connu du monde de l'après-guerre, marquant le pinacle de l'internationalisme du Canada.

Le Canada maintiendrait son engagement dans le monde au cours de la génération suivante et continuerait à « jouer dans les ligues majeures » jusqu'au début des années 90. Jusqu'à ce moment-là, comme contributeurs au maintien de la paix, nous avons accepté toutes les invitations à nous joindre aux missions de l'ONU. Comme force combattante nous avons participé aux opérations dans le golfe persique et au Kosovo ; sur le plan humanitaire nous avons des objectifs respectables en matière d'aide internationale.

Mais en réalité nous commençons à nous retirer du monde. On peut imputer ce retrait à 30 ans de guerre constitutionnelle et aux défis de la récession. Quand Jean Chrétien est devenu premier ministre en 1993 et a fait face à la crise de l'endettement, le Canada a entamé une décennie désastreuse de budget en peau de chagrin et de ressources amenuisées. Nous nous sommes retirés du maintien de la paix. Nous avons sous-financé nos forces armées. Nous avons abandonné les cibles bien établies d'assistance internationale. Notre diplomatie, nonobstant certains succès comme la création du traité contre les mines antipersonnel et la cour pénale internationale, sous l'égide de Lloyd Axworthy, était moins présente.

Au cours des 10 années des conservateurs de Steven Harper, l'internationalisme libéral est tombé dans l'oubliette. Harper

détestait les libéraux et a mis Pearson en état d'arrestation historique, interdisant pratiquement de mentionner son nom et son héritage. Harper méprisait les Nations unies et, en 2010, a perdu la campagne pour un siège au Conseil de sécurité que le Canada occupait traditionnellement tous les 10 ans depuis les années 40.

Quand les libéraux de Justin Trudeau ont repris le pouvoir en 2015 ils ont annoncé que « le Canada est de retour ». Mais si l'on considère la place du Canada dans le monde aujourd'hui on se doit de demander ce que veut vraiment dire « être de retour ».

Au cours de ses trois ans comme Premier ministre, Trudeau s'est cultivé une image de célébrité internationale, alimentée par sa jeunesse, sa bonne figure et son nom, de même qu'un penchant pour certains types de chaussettes, les autoportraits et des slogans. Il parle d'une « politique étrangère féministe », plaçant le Canada dans le camp des voies progressistes face à la montée de l'autoritarisme. Contrairement à Donald Trump, Trudeau rend hommage aux institutions internationales, se joint aux efforts internationaux pour lutter contre le changement climatique, accueille des réfugiés syriens, salue de libre-échange, la sécurité collective et les autres piliers du système international de l'après-guerre.

Son gouvernement a repris du service dans le maintien de la paix, modestement, en envoyant des soldats en Afrique. Il a appuyé les efforts internationaux dans la lutte contre le terrorisme, par la formation de troupes en Irak et en déployant des soldats en appui à l'OTAN en Lettonie. Aux Nations unies, le Canada fait campagne pour un siège au Conseil de sécurité en 2020.

Le retour au Conseil de sécurité suscite l'enthousiasme au Canada qui adore sa réputation de pays modéré, tolérant, généreux, et

diversifié. Le pays est content de ce qu'il est – une société pluraliste, où la citoyenneté est facile à acquérir et difficile à perdre, sans identité nationale précise au-delà du multiculturalisme, un point que Trudeau célèbre. Le Canada est plus heureux de ce qu'il est dans le monde que de ce qu'il fait dans le monde. Ce type d'autosatisfaction signifie que nous n'avons pas à faire beaucoup d'efforts et de fait nous n'en faisons guère.

La priorité absolue pour le Canada est la relation avec les États-Unis, fondement de notre prospérité et de notre sécurité. La renégociation de l'ALENA et la gestion d'un président imprévisible sont les préoccupations dominantes du gouvernement. Elles ont exigé diplomatie et contrôle de soi, accaparant totalement l'attention du cabinet et de la bureaucratie. Compte tenu du défi, le gouvernement s'est relativement bien acquitté de sa tâche.

Au-delà de cela, néanmoins, il est difficile de discerner une politique étrangère. Le gouvernement s'est engagé à renforcer les forces armées, ce qui pourrait se produire – ou non – au cours des 10 prochaines années. Pour ce qui est de l'aide internationale, le Canada n'est pas de retour mais plutôt à l'arrière du peloton, comme s'en plaint l'analyste Robert Greenhill. De fait, notre engagement est descendu à 0,26 pour cent du revenu national brut, ce qu'un analyste appelle « le pire gouvernement de la génération ». C'est toujours la même histoire : le Canada veut quelque chose mais ne veut pas en payer le prix.

Alors le Canada parle. Sa politique étrangère, au-delà des États-Unis, est essentiellement un mirage : nous parlons beaucoup plus que nous ne montrons. La politique étrangère féministe est

pavée de bonnes intentions. Mais comme pour bien d'autres choses avec le gouvernement Trudeau, elle relève davantage de la gestuelle.

Si le Canada veut être pris au sérieux dans le monde, il doit dépenser de l'argent. S'il croit véritablement dans le maintien de la paix – et nous savons bien déjà qu'il n'est plus ce qu'il était – il va falloir y mettre les ressources nécessaires.

Engageons-nous dans la formation, l'allocation et la direction de forces de maintien de la paix sur le terrain, de façon à ce que cela redevienne notre mission dans le monde tel qu'elle l'était auparavant.

Pour ce qui est de l'aide extérieure, renouvelons notre engagement en faveur de la cible de 0,7 % comme cinq pays de l'OCDE l'ont déjà fait. (Ce serait sans doute plus réaliste de nous engager à 0,5 %, cible que nous avons atteinte il y a déjà plusieurs décennies de cela mais que nous n'avons pas pu maintenir). Si nous voulons mettre l'accent sur des programmes à l'intention des femmes, pas de problème mais mettons-y l'argent nécessaire.

Le Canada est capable de penser de façon créative, d'identifier les rôles qui lui soient propres dans le monde ; il peut proposer des réformes profondes au Conseil de sécurité pour que celui-ci ressemble davantage à 2018 plutôt qu'à 1945. Il peut se déclarer totalement et sans équivoque en faveur des droits de la personne et de la démocratie – pas seulement quand cela convient – et présider aux efforts d'appui à Taiwan face aux menaces de la Chine.

Pour le Canada, c'est une question de désir. Nous l'avions jadis ; nous pourrions le retrouver – si nous croyons en eux-mêmes.



Andrew Cohen est un auteur à succès et un journaliste primé. Au cours d'une carrière qui s'étend sur 40 ans, il a travaillé à Ottawa, Toronto, Washington, London et Berlin. Parmi ses ouvrages, *While Canada Slept: How We Lost Our Place in the World* a été finaliste pour le Prix littéraire du Gouverneur général, dans la catégorie « Essais ». Depuis 2001, il est professeur adjoint à l'école de journalisme et de communication de l'Université Carleton. Il est président fondateur du *Historica-Dominion Institute* – rebaptisé *Historica Canada*, reflétant son caractère bilingue – un organisme sans but lucratif consacré à la promotion de l'histoire et de l'identité du Canada.

# Passer à la vitesse supérieure: le Canada en marche pour une “Sécurité commune durable”

## Robin Collins

Le rôle central des Nations unies en matière de résolution des conflits et de développement durable est au cœur des défenseurs de la gouvernance mondiale. L'idée d'une sécurité commune durable est une façon d'élargir le débat et de faire rentrer sous la tente un plus grand nombre de gouvernements et autres intervenants concernés.

Le programme de développement durable à l'horizon 2030 (adoptée en 2015) a fait sienne une certaine forme de synchronisme des lors qu'il se proposait de créer « des sociétés paisibles, justes et inclusives, exemptes de peur et de violence. Il ne peut y avoir de développement durable » disait le programme, « sans la paix et pas de paix sans développement durable ». La même année, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale adoptaient le concept de « paix durable » comme cadre directeur de la consolidation de la paix et des efforts de prévention des conflits.

Tous les membres – et certainement pas chacune des grandes puissances – ne considèrent pas nécessairement les Nations unies de la même façon ; mais l'organisation n'en est pas moins notre source première de droit international, par sa charte et ses résolutions en faveur de la paix et la sécurité, des droits de la personne et du développement durable.

Dès le début des années 1970, alors que l'on cherchait des alternatives aux menaces en matière de sécurité et à la dissuasion nucléaire, liées à la guerre froide, la rubrique sécurité commune – les concepts de vulnérabilité mutuelle, la centralité des processus de paix, la désescalade, le désarmement, le contrôle des armements, la réduction du recours à la force – s'est manifestée d'abord à la marge, puis a fini par acquérir une certaine

prééminence dans les milieux de la recherche sur la paix et même chez certains gouvernements.

Au Canada, au cours des dernières années, l'idée a fait son chemin et s'est accompagnée d'une reconnaissance croissante de la notion de Sécurité commune durable (SCD). C'est une version hybride de différentes idées qui se complètent, offrant une vision distincte de sécurité partagée et durable par rapport au courant dominant de la sécurité nationale fondée sur une vision compétitive, axée sur la menace, une puissance massive et l'insatiable course aux armements.

Peter Langille, qui a imaginé un premier cadre de la SCD, la conçoit comme un concept englobant, synonyme de la paix positive, « plus holistique que les notions étroites de sécurité nationale et internationale ou que la conception de la paix négative (l'absence de violence directe et manifeste) ». Le concept est sensible aux interdépendances entre les systèmes les croyances et les frontières et « établit la connexion entre la violence directe, la violence structurelle (exploitation et exclusion) et la violence culturelle. »

Certains des éléments de base comprennent : 1. Renforcement de la protection des générations les plus vulnérables particulièrement les générations successives, compris en temps qu'impératif de sécurité partagé ; et 2. Priorisation de la prévention des conflits armés. Mais tout aussi important, il y a la prise en compte des causes profondes fondamentales des défis sécuritaires – qu'il s'agisse du changement climatique, des armes nucléaires, des conflits violents systémiques ou des faiblesses de la gouvernance mondiale et de l'autoritarisme – aucun ne peut être ignoré ni reporté sans que soient subis des coûts et des risques communs plus élevés.

Plusieurs réseaux de la société civile canadienne ont adopté cette idée.

Par exemple, le réseau canadien pour l'abolition des armes nucléaires a considéré la sécurité commune durable comme un concept englobant lors de ses délibérations annuelles en novembre 2015.

En 2016 un document de 13 pages intitulé « la transition vers une paix durable et une sécurité commune » a été produit dans le cadre de l'examen de la politique canadienne de défense et a été appuyé par bon nombre d'organisations influentes et majoritaires pour la paix. On pouvait y lire :

Le Canada peut être un rayon d'espoir dans un monde troublé par la poursuite et la promotion, partout où c'est possible, de la prévention des conflits, de la résolution pacifique que des différends et d'une consolidation de la paix durable. Nous pouvons mettre l'accent sur des réponses multilatérales plutôt qu'unilatérales. Nous pouvons offrir des solutions constructives et novatrices en tentant de faire en sorte que les parties au conflit se rapprochent afin de résoudre leurs différends. Nous pouvons ainsi éviter des brèches dans la paix ou accélérer leur réparation, limiter la souffrance humaine et la dégradation environnementale, et minimiser des interventions militaires coûteuses.

La déclaration de l'O.N.G. a été appuyée lors d'une résolution de 2017 par le groupe canadien prestigieux Pugwash. Subsequently, le forum du Groupe de 78 de 2017, sur le thème « Atteindre le zéro nucléaire » a examiné les options

susceptibles de remplacer la dissuasion nucléaire et a conclu : « le désarmement nucléaire en bout de ligne exige le passage de la doctrine de la destruction mutuelle assurée (DMA) à un engagement – de l'esprit, des politiques et de la pratique – envers la sécurité mutuelle par un régime de sécurité commune durable basée sur l'interdépendance globale, l'état de droit, et l'acceptation de la faible utilité du recours à la force militaire quand il s'agit de répondre à un conflit politique ».

En juin 2018, lors d'un forum qui a eu lieu à Toronto, intitulé « comment sauver le monde rapidement » organisé par Metta Spencer, le rédacteur chevronné de Peace Magazine, 25 propositions ont été agréées à l'unanimité, y compris une référence claire : « les mouvements sociaux et les états devront accorder la priorité à la sécurité commune durable pour répondre aux défis partagés dans le monde. »

Il semble également qu'une perspective plus novatrice se fasse jour aux Nations unies, particulièrement dans le nouveau cadre de « la paix durable » qui est la base conceptuelle pour un ensemble de réformes au titre du nouveau scénario de « renforcement de la paix » que le Secrétaire général est en train de mettre en œuvre dans l'architecture « paix et sécurité » du secrétariat de l'ONU.

À une époque où le nationalisme et l'exceptionnalisme vont trop souvent à l'encontre de l'ordre juridique international, des gouvernements comme celui Canada devraient faire adopter le principe du passage à un cadre politique de sécurité commune durable.



Robin Collins et un membre du conseil du MFM - Canada, vice-président du groupe Pugwash canadien et président du groupe de travail sur le désarmement et le contrôle des armements du Groupe de 78. Son travail au sein de l'O.N.G. porte sur les questions de paix et de désarmement.



# Le Canada a besoin de l'Afrique pour gagner un siège au Conseil de sécurité

## Jocelyn Coulon

Le gouvernement de Justin Trudeau a fait du retour du Canada sur la scène internationale le slogan de sa future politique étrangère lors de la campagne électorale de 2015. Un des éléments de ce retour est l'élection du Canada à un siège de membre non-permanent du Conseil de sécurité de l'ONU pour la période 2021-2022.

Cette élection n'est pas gagnée d'avance. Si le Canada a siégé au Conseil de sécurité tous les dix ans entre 1946 et 2000, il a subi une cuisante défaite en 2010 sous le gouvernement conservateur. Les causes de cette débâcle sont nombreuses, mais il en a une qui a sauté aux yeux des analystes avertis : les Africains n'étaient pas au rendez-vous.

L'Afrique constitue le plus grand bloc politique à l'Assemblée générale de l'ONU avec 54 des 193 États membres de l'organisation. C'est un bloc qu'aucun État ne peut ignorer d'autant plus que les Africains s'entendent régulièrement pour adopter des positions communes. Or, sous le gouvernement Harper, et maintenant sous Trudeau, le Canada ignore l'Afrique, tant sur les plans diplomatique, qu'économique et militaire. Si le Canada veut emporter un des deux sièges en compétition face à la Norvège et l'Irlande lors du vote de juin 2020, il y a urgence qu'il développe une stratégie d'engagement avec le continent sur trois plans.

L'action diplomatique est le premier élément de cette stratégie d'engagement. Elle s'incarne de deux manières : une présence physique, sur le terrain, et une relation soutenue avec les

dirigeants du continent. Depuis une dizaine d'années, l'empreinte diplomatique du Canada en Afrique s'efface. Le nombre d'ambassades et de missions est passé de 26 à 21 sur un continent qui compte 54 pays. Les budgets sont réduits, les chancelleries sont microscopiques. Or, plusieurs pays développés suivent une tout autre voie. La Turquie a maintenant 40 ambassades en Afrique, la Corée du Sud 22, et la Norvège, un pays de cinq millions d'habitants, en concurrence avec le Canada pour un siège au Conseil de sécurité, en compte 19 et prévoit en ouvrir deux autres.

Les politiciens canadiens doivent aller à la rencontre des Africains s'ils veulent que le Canada soit pris au sérieux. Le premier ministre et ses ministres doivent multiplier les visites sur le continent. À Ottawa, on ne semble pas avoir bien compris cela. En 2016, Justin Trudeau a décliné une invitation à prononcer un discours lors du sommet des chefs d'État de l'Union africaine à Kigali, au Rwanda. En 2017 et en 2018, il n'a pas été invité. À ce jour, il s'est rendu seulement au Liberia et à Madagascar et plusieurs ministres, ceux des Affaires étrangères, de la Défense nationale et du Développement international en particulier, ont été plus assidus. Mais ce n'est pas suffisant. Le Canada fait face à des concurrents qui s'activent et certains ont même décidé de suivre la pratique française des sommets France-Afrique. Ainsi, la Chine, l'Inde, le Japon et les États-Unis organisent régulièrement ce type de sommet où le chef du pays hôte prend le temps de rencontrer un à un chaque dirigeant africain. Le Canada ne peut rester au

bord du chemin. Il doit se montrer ambitieux et organiser un sommet similaire.

Le deuxième élément de cette stratégie d'engagement est le renforcement de la présence économique. La volonté du président Donald Trump de revoir de fond en comble l'Accord de libre-échange nord-américain a révélé l'étendue de la dépendance du Canada envers les États-Unis et l'étroitesse de sa marge de manœuvre sur la scène internationale.

La présence économique canadienne en Afrique se limite essentiellement au secteur de l'exploration et l'extraction minière, pétrolière et gazière. Les compagnies canadiennes sont présentes dans 43 des 54 pays du continent. Cette présence est un atout qu'il ne faut pas négliger. Toutefois, selon le rapport 2017 de la Banque africaine de développement (BAD) sur les perspectives économiques du continent, la croissance africaine repose moins sur les ressources naturelles et est de plus en plus favorisée par l'amélioration de l'environnement des affaires et de la gouvernance macroéconomique. La diversification de l'économie et la croissance de la classe moyenne demandent des investissements massifs dans plusieurs secteurs d'activités : infrastructures, technologies de l'information et des communications, énergie, agroalimentaire, transport, hôtellerie. Fort étonnamment, le Canada est absent de presque tous ces secteurs.

Le troisième et dernier élément de cette stratégie d'engagement est l'aspect sécuritaire. Si le Canada veut profiter de la croissance

économique de l'Afrique et étendre son influence sur la scène internationale, il a tout intérêt à participer au règlement des conflits sur ce continent. L'Afrique concentre le plus grand nombre de conflits et de crises sur la planète et accueille présentement huit des quinze opérations de paix de l'ONU, sept missions de paix militaires et civiles de l'Union européenne et une mission de l'Union africaine. Enfin, les Canadiens sont touchés par ces conflits. Il s'agit de huit canadiens (coopérants et leur familles) morts dans des attentats à Ouaga au Burkina Faso commis par des groupes djihadistes au début de 2016.

En mars 2018, Ottawa a annoncé le déploiement de six hélicoptères au sein de la mission des Nations Unies au Mali (MINUSMA). C'est un début, mais c'est loin de l'ambitieux plan qui avait été présenté au premier ministre en décembre 2016 et qui aurait fait du Canada un acteur de premier ordre pour la paix au Mali.

En Afrique, le Canada n'est pas en terre inconnue. Il y a des racines profondes. Ses missionnaires, ses coopérants, ses industriels, ses diplomates et ses militaires y ont tracé des sillons depuis la fin du XIXe siècle. Ils y ont bâti des collèges et des universités, ils y ont creusé des puits et des mines, ils y ont construit des routes et des monuments, ils y ont maintenu la paix et, parfois, fait la guerre. Cette présence s'efface lentement à cause du désintérêt des élites à Ottawa. C'est une faute, il faut la réparer. Il en va de notre statut dans le monde et de notre présence au Conseil de sécurité.



Jocelyn Coulon est chercheur au Centre d'études et de recherches de l'Université de Montréal (CERIUM). Il a été conseiller politique principal du ministre canadien des Affaires étrangères en 2016-2017. Il vient de publier *Un selfie avec Justin Trudeau. Regard critique sur la diplomatie du premier ministre, aux Éditions Québec Amérique* (2018).

# Pour un Canada leader au nom des droits de la communauté LGBTI aux Nations unies

## Monique Cuillerier

Le Canada devrait renforcer sa capacité de leadership multilatéral dans des domaines où le pays a déjà fait preuve d'expérience et de moyens sérieux. Le gouvernement fédéral a adopté des mesures concrètes à cet égard au titre des droits des femmes et de domaines connexes -- la promotion de l'émancipation et de l'éducation des femmes ; l'appui au programme sur les femmes, la paix et la sécurité ; le développement de formations pour les femmes en matière de maintien de la paix et bien d'autres initiatives. Un autre domaine où le Canada a de l'expérience à partager touche à l'identification, la protection et l'élargissement des droits de la communauté LGBTI (personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles, transsexuelles et intersexuées)

Le Canada dispose déjà d'un cadre législatif et des droits en place qui sont solides, comprenant notamment la légalisation des activités sexuelles, le mariage et l'adoption entre personnes de même sexe ; l'accès ouvert des personnes de la communauté LGBTI au sein des forces armées ; et des lois protégeant l'orientation sexuelle ainsi que l'identité et l'expression de genre. Il y a évidemment toujours des possibilités d'amélioration, par exemple en ce qui concerne les attitudes de la police envers les communautés LGBTI et l'interdiction des dons de sang par des hommes ayant des relations sexuelles avec d'autres hommes.

Outre ces améliorations positives au titre des droits et de la protection des communautés LGBTI au pays, le Canada a déjà commencé à prendre des mesures à l'échelle internationale pour les promouvoir et les protéger.

Le Canada est actuellement coprésident, de concert avec le Chili, de la Equal Rights Coalition (ERC - coalition pour l'égalité des

droits), le premier réseau intergouvernemental créé dans le but de promouvoir et de protéger les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles, transsexuelles et intersexuées (LGBTI) du monde entier. Elle regroupe déjà 40 pays. L'ERC a pour but à la fois de faire progresser les droits humains des personnes LGBTI à l'échelle internationale et de constituer une organisation multilatérale flexible, intégrée avec la société civile et prête à faire face aux situations nouvelles ou évolutives.

En outre, le gouvernement travaille au sein d'autres enceintes bilatérales et multilatérales pour promouvoir ces droits, partageant avec d'autres les progrès accomplis par le Canada dans la protection de ces droits ainsi que les impacts positifs qui en résultent. Le gouvernement canadien travaille avec des organisations canadiennes et internationales de la société civile pour promouvoir ces droits. Plus précisément, le Canada encourage la décriminalisation des conduites homosexuelles, offre son appui aux organisations de base de la communauté LGBTI, et condamne toute violence ou discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. En novembre 2016, lors de la réunion de l'Organisation internationale de la francophonie, le Premier ministre Justin Trudeau a déclaré que « les membres des communautés lesbiennes, gaies, bisexuelles, transsexuelles et intersexuées souffrent dans trop de pays, y compris certains membres de la francophonie ici présents aujourd'hui » (voir notamment <https://www.macleans.ca/news/trudeau-pushes-lgbt-rights-at-francophonie-summit/>). Le Canada a évoqué les mêmes questions au sein du Commonwealth.

Le gouvernement appuie également l'inclusion croissante des

questions liées aux personnes LGBTI au sein des divers agences et programmes de l'ONU, comme le bureau du Haut-commissaire pour les droits de l'homme (HCDH), l'Unesco et l'Organisation mondiale de la santé de même qu'au sein d'organisations internationales ne relevant pas de l'ONU, comme la Banque mondiale, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

Bien qu'au sein du système de l'ONU les besoins et les droits des communautés LGBTI ont bénéficié d'une meilleure reconnaissance et d'une meilleure compréhension, elles ont toujours besoin d'une voix plus forte au sein du Conseil de sécurité afin de de normaliser de façon plus large tous ces droits.

Dans un article précédant la conférence Equal Rights Coalition (ERC) en août 2018 à Vancouver, Olena Semenova and Brent Hawkes (<https://www.straight.com/news/1112396/olena-semenova-and-brent-hawkes-what-does-world-needs-more-canada-mean-when-it-comes>), ont évoqué ce que pouvait signifier pour le Canada une action plus musclée pour ce qui est des droits des communautés LGBTI. Le Canada peut appuyer ceux qui défendent les droits humains LGBTI aussi bien en termes de financement que par les canaux diplomatiques ; le Canada peut également fournir des financements aux organisations LGBTI tant au pays qu'ailleurs dans le monde. Ils concluaient leur article en disant : « pourquoi le Canada devrait vouloir être un leader

mondial pour la promotion des droits LGBTI ? Parce que le respect et la protection des personnes LGBTI promeuvent l'inclusion et renforcent notre société. Parce que les droits LGBTI sont des droits humains. Parce que nous ne pouvons pas faire des exceptions pour ce qui est des droits que nous voulons promouvoir ». Après la conférence ERC, le gouvernement a décidé de consacrer des fonds additionnels aux organisations de la société civile LGBTI dans les régions de conflit ; il s'est engagé à mettre à jour ses propres directives à l'appui de défenseurs des droits humains et a confirmé son intention de rencontrer rapidement les organisations de la société civile pour mieux identifier les questions et les besoins tant internes qu'internationaux. Bien que ces engagements soient bienvenus, le Canada est capable de faire mieux.

Mais qu'est-ce que le Canada veut vraiment faire? Si ce sont vraiment nos valeurs, si les droits de la personne sont importants pour nous, nous nous devons de les défendre. Comment le Canada peut-il traduire l'expérience et la capacité acquises en un véritable leadership au sein du système onusien ?

Le Canada a fait des progrès ou est en train de prendre en compte la plupart des questions et défis auxquels font face les communautés LGBTI. L'attitude positive du Canada est incontestable et des mesures pratiques et concrètes ont été prises. Mais le Canada devrait apporter une voix plus forte et plus active pour mieux sensibiliser le monde aux violations des droits des communautés LGBTI et encourager des engagements plus fermes envers ces droits pour tous au sein de l'ONU.



Monique Cuillier est Directrice des communications et des membres du Mouvement Fédéraliste international – Canada.

# Maintien de la paix : promesses tenues ou promesses brisées ?

**Walter Dorn**

Lors de son élection en 2015, Justin Trudeau avait promis que le Canada se réengagerait dans le maintien de la paix de l'ONU alors que les contributions du Canada avaient atteint des niveaux historiquement bas sous le gouvernement de Steven Harper. Le nouveau premier ministre avait donné des instructions explicites au ministre de la défense Harjit Sajjan dans la lettre de mandat du ministre, l'instruisant de fournir à l'ONU du personnel et des capacités spécialisés, d'aider les Nations unies à répondre plus rapidement et de mener un effort international en matière de formation.

Le gouvernement a ensuite pris des engagements précis lors de la réunion ministérielle sur le maintien de la paix à Londres en septembre 2016, offrant jusqu'à 750 effectifs en uniforme (600 militaires et 150 policiers). Plus d'un an plus tard, au moment d'accueillir la réunion ministérielle sur le maintien de la paix de Vancouver en novembre 2017, le Premier ministre a donné plus de détails sur l'engagement de Londres quant aux 600 soldats, à savoir, une force de réaction rapide, une force opérationnelle aérienne, et des services de transport aérien tactique. À Vancouver, le nouvel engagement canadien ne portait pas sur une augmentation du personnel mais sur la promotion de la participation des femmes dans le maintien de la paix (l'initiative Elsie) et l'aide à la formation à l'ONU.

Est-ce que ces promesses importantes et impressionnantes en soi ont été remplies ? Est-ce que le Canada est véritablement réengagé dans le maintien de la paix à l'ONU alors que le gouvernement Trudeau arrive au terme de trois ans de pouvoir ?

Pour répondre, nous devons examiner chaque type d'engagement. Pour ce qui est des effectifs, le nombre de

personnel en uniforme déployé fournit une façon comptable d'évaluer la promesse. Jusqu'à ce que la mission au Mali prenne finalement forme en juillet 2018, les effectifs déployés n'ont pas du tout augmenté; en fait ils sont tombés au chiffre le plus faible de personnel en uniforme depuis 1956. En mai 2018 le chiffre était de 19 soldats déployés ! C'est moins de la moitié de ce que le gouvernement Harper avait fourni. La force opérationnelle au Mali ajoutant approximativement 250 personnes, la contribution militaire totale sera en dessous de 300. Ainsi, le Canada se retrouve à moins de la moitié du chiffre de personnel militaire établi comme cible à Londres.

Pour ce qui est de la police, les chiffres sont encore pires. Le nombre de policiers déployés est tombé de façon significative sous le gouvernement Trudeau. Au moment où le gouvernement conservateur a quitté le pouvoir, le Canada fournissait 89 policiers. Les libéraux ont fait tomber ce chiffre à 22 en date du 31 juillet 2018, essentiellement en raison de la fin de la mission de maintien de la paix à Haïti. Ainsi la composante policière est loin d'être au niveau promis de 150; en fait cela représente 15 % seulement de l'engagement. Encore plus étonnant c'est moins du quart des officiers de police que le gouvernement conservateur avait déployés. Le gouvernement Trudeau s'est engagé en Vancouver à « étudier de nouvelles missions policières » mais aucune annonce n'a été faite.

Le Canada souhaitait devenir le champion de la participation des femmes dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU. Malheureusement, le Canada n'a pas atteint la cible de l'ONU de 15 %. Au 31 juillet 2008, les femmes en uniforme n'étaient que de 8 % soient 12 des 156 effectifs militaires. Pour



la police, les chiffres sont meilleurs : 32 % soient 7/22 policiers. Mais l'appui du Canada au déploiement de femmes par d'autres pays a été minime. Même après un an de discussions sur l'initiative Elsie, le Canada n'a toujours pas fourni les 15 millions de \$ promis et donc n'est pas passé de la rhétorique à l'action.

Dans sa lettre de mandat au ministre de la Défense, le Premier ministre demandait que le Canada fournisse des « commandants de mission » pour les opérations de l'ONU. Le gouvernement Trudeau n'a toujours rien fait. En janvier 2017, le Canada a raté l'occasion de fournir le commandant des forces au Mali dans le cadre de la MINUSMA en hésitant et en reportant sans cesse la décision d'offrir des effectifs pour la mission. Dans les années 90, le Canada a fourni le commandant de sept missions de l'ONU mais aucune depuis.

Le Canada a annoncé son premier engagement conjoint à Vancouver : soutien tactique aérien. Un C-130 devait être basé à Entebbe en Ouganda au service de multiples missions. Mais ce plan apparemment novateur est en suspens après que des discussions avec l'ONU ont démontré que cet engagement n'était pas conjoint en définitive, les besoins de l'ONU étant ailleurs.

Les autres engagements à Vancouver portaient sur une force aérienne opérationnelle, le seul engagement que le Canada est en train de remplir. La force opérationnelle au Mali comporte une unité aéromédicale importante, trois hélicoptères Chinook de transport lourd et

cinq hélicoptères Griffon pour assurer l'escorte. Cependant la force de réaction rapide à laquelle le Canada s'était engagé n'existe toujours pas. Si elle devait se matérialiser un jour elle représenterait le plus lent déploiement possible d'une force de réaction rapide.

L'engagement de Vancouver incluait une « formation innovante, mais le Canada n'a toujours pas amélioré de façon significative sa propre formation pour des opérations de paix. Il assure moins d'un quart des activités de formation qu'elle effectuait avant que le gouvernement Harper ne vienne au pouvoir en 2006. En outre, les « équipes consultatives et de formation canadiennes » destinées à former les forces militaires étrangères ne se sont toujours pas matérialisées.

Ainsi la déclaration du gouvernement à l'effet que ses promesses d'engagement renouvelé pour le maintien de la paix sont sur la bonne voie, au mieux est inexacte, au pire, elle est tout à fait fautive. Le gouvernement canadien n'a toujours pas traduit ses engagements en actions concrètes. En 2018, le ministre de la défense a exhorté le Conseil de sécurité de l'ONU de suivre ses conseils : « le temps de changement est arrivé et nous devons être audacieux. » Si seulement le gouvernement canadien pouvait pratiquer ce qu'il prêche. À une exception près, tous ces engagements en matière de maintien de la paix demeurent des promesses non tenues. Et il reste de moins en moins de temps pour inverser la vapeur.



Walter Dorn est « un professeur opérationnel » qui cherche à servir les Nations unies quand il n'est pas en train d'enseigner à des officiers militaires au Collège des forces canadiennes et au Collège militaire royal. Il essaye d'appliquer son idéal personnel de « le pays avant soi et l'humanité avant le pays ». Il est président du Mouvement fédéraliste mondial - Canada et il surveille l'action du gouvernement canadien en matière de maintien de la paix à l'ONU dans son bulletin mensuel

[www.walterdorn.net/256](http://www.walterdorn.net/256).

# Le Canada et l'Arabie Saoudite – incidences pour les Nations unies

## Ferry de Kerckhove

On avait hésité à insérer dans ce livret un chapitre qui touchait de près ou de loin au Moyen-Orient étant donné l'incurie de la politique canadienne envers la région... si l'on exclut la « brave » abstention du Canada sur la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies pour contrer la décision américaine de déménager leur ambassade à Jérusalem. Il n'y avait aucune référence au Moyen-Orient dans le discours de politique étrangère néanmoins solide de la ministre des affaires étrangères Freeland au Parlement le 6 juin 2017.

En fait la seule question d'importance sur le Moyen-Orient qui avait suscité des remous dans tout le monde politique canadien et au-delà avait été la vente à l'Arabie Saoudite des véhicules blindés construits par GDLS dans l'est ontarien pour 15 milliards de dollars. Plus récemment, l'Arabie Saoudite obnubilait le Canada en interrompant toute relation en réponse à un tweet ministériel critiquant le royaume au titre des droits de la personne, après quoi nous nous sommes retrouvés très seuls au monde. Manifestement notre abstention sur Jérusalem ne nous a pas valu de bons points de la part de nos voisins américains, eux-mêmes totalement enserrés dans l'étreinte saoudienne. Le silence de nos « partenaires » de l'Union européenne fut également assourdissant.

La véritable question dans cette affaire est l'impact plus général en termes de politique étrangère que pourrait causer le « tweet-gate » canadien, notamment pour les ambitions du Canada aux Nations unies. La question telle que posée ne réduit en rien mon admiration pour la position de principe adopté par le Canada. En outre l'insistance que l'on met sur le tweet comme étant la « faute originelle » est plutôt fallacieuse, voire hypocrite. Car si la ministre avait fait la même déclaration à un journaliste, toute porte à croire que la réaction saoudienne aurait été la même. Il

est également clair que comme le Canada compte moins pour l'Arabie Saoudite que d'autres partenaires qui profitent de contrats juteux avec le royaume, nous sommes devenus le bouc émissaire, une sorte de signal à tout autre pays de ne pas ennuyer le prince royal. On ne peut ignorer non plus que cet éclat reflète une évolution des paradigmes de la scène internationale. Et c'est ce dont le Canada doit se préoccuper tant au titre d'une défense éventuelle de l'ordre libéral multilatéral que de sa campagne pour un siège au Conseil de sécurité. Les deux sont interreliés.

S'agissant du premier, il est évident que l'ordre libéral international fait l'objet d'une attaque en règle, alimenté par le déclin de l'engagement américain sous Trump, un Occident affaibli et divisé, un leadership déliquescents, l'illibéralisme, les trucages électoraux et des inégalités croissantes renforçant la méfiance générale envers les gouvernements. En même temps, l'hostilité envers la démocratie occidentale et sa doctrine des droits de la personne est entretenue tant par l'impact catastrophique de la crise financière de 2008 qui a détruit la confiance du monde non-occidental envers le modèle économique occidental, que par l'attractivité du modèle économique-politique chinois, autocratique et dirigiste. Ainsi une mutation profonde que l'on peut exprimer sous le vocable de « désoccidentalisation » se produit exactement au moment où nous nous attendons à ce que le gouvernement Trudeau prenne la direction d'un mouvement pour raviver la foi dans le multilatéralisme, les Nations unies, la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de la personne.

Les nouvelles ne sont pas très bonnes : la réaction de l'Arabie Saoudite, le silence de nos alliés, notre propre faiblesse dans la façon dont nous articulons ce qui devrait être un appel vibrant

en faveur d'une alliance de pays partageant les mêmes valeurs à la défense de l'ordre libéral international, l'alliance contre nature entre la Chine et la Russie vouée à subvertir cet ordre, tout cela tend vers un résultat profondément inquiétant. Simplement, du point de vue de notre campagne pour le Conseil de sécurité, ce que nous, le Canada, représentons, est anathème aux yeux d'un nombre croissant de pays sur lesquels nous pouvions compter dans le passé. L'Arabie Saoudite s'assurera que le plus grand nombre possible de membres de la Ligue Arabe votent en faveur de l'Irlande et de la Norvège. La Chine, sans doute vexée par la tentative de l'équipe Trudeau d'ajouter environnement, relations de travail, féminisme et droits de la personne dans le cadre d'une négociation commerciale bilatérale avec elle, pourrait faire peser le poids de son influence auprès de ses partenaires asiatiques pour qu'ils aillent dans le même sens. Même l'irritation japonaise envers notre premier ministre pour son absence initiale du partenariat transpacifique pourrait subsister. On peut espérer que les Australiens, en tant que loyaux partenaires du CANZ, nous aient pardonné. L'Inde pour sa part pourrait bien considérer que la loyauté envers le Commonwealth ne soit pas un argument convaincant.

Alors que faire ? Non seulement le gouvernement Trudeau doit-il redoubler d'efforts dans sa campagne pour le Conseil de sécurité, avec un engagement personnel maximum du premier ministre et de ses ministres, en plus d'un véritable régiment d'envoyés spéciaux ayant une expérience des Nations unies. Mais le Canada doit aussi présenter un « plan de match » convaincant. Il faut commencer par concrétiser nos engagements

sur le terrain, à commencer par le Mali qui ne peut être notre unique contribution au maintien de la paix. Nous devrions également faire preuve de leadership dans les domaines de la prévention des conflits, la stabilisation, la consolidation de la paix et le développement (0,29% du PNB ne convainc personne). Nous devons commencer à faire preuve de leadership au niveau des idées en matière d'environnement. Enfin le Canada doit élaborer une démarche plus cohérente en matière de droits de la personne.

Plus important encore, au cours des 12 prochains mois, le Canada doit mettre sur pied une coalition de pays à la défense de la démocratie. Un trop grand nombre de pays ont quitté le train; pourtant leurs populations veulent que leurs gouvernements embarquent à nouveau.

Le résultat ultime de l'épisode saoudien pourrait bien être pour le Canada de découvrir sa vraie vocation en matière de leadership mondial. Il ne s'agit pas seulement de manœuvrer au sein des institutions mondiales existantes, bien que cela soit nécessaire. Un leadership véritable exige un appui continu de principe envers les normes internationales essentielles comme les droits de la personne et la démocratie. Nous devons essayer de mobiliser l'appui de pays qui partagent nos valeurs au service d'un programme d'action en faveur du couple démocratie-droits de la personne. Et même si nous devons le faire seul, nous devons rester en selle. Nous avons besoin d'un plan pour faire en sorte que les droits de la personne soient à la fois universels et universellement applicables. Rien de moins !



Ferry de Kerckhove est entré au ministère des Affaires étrangères en 1973. Il a été en poste en Iran, à l'OTAN, à Moscou, Haut-commissaire au Pakistan, ambassadeur en Indonésie, ambassadeur en Égypte. Il a pris sa retraite en 2011. Il est professionnel en résidence à l'École supérieure des affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa où il enseigne; il enseigne également au Collège Glendon de l'Université York. Il est chercheur invité à l'Institut canadien des Affaires mondiales. Il est président de Golden Advice Inc.

# Comment s'organiser pour remettre le Canada en selle sur la scène internationale

## Daniel Livermore

Quand ils poursuivent des objectifs internationaux, la plupart des gouvernements consacrent attention et ressources à bien définir leurs objectifs politiques et à assurer des communications claires à leurs auditoires aussi bien internes qu'étrangers. Il existe toutefois une troisième exigence dont le respect est fondamental pour assurer le succès sur la scène internationale même si on ne lui accorde pas toute l'attention voulue, notamment au Canada. Il s'agit de disposer d'un ministère des Affaires étrangères agile, capable, adaptable et expérimenté, en mesure de se servir des leviers de la puissance nationale de façon efficace et de déployer ses instruments diplomatiques au meilleur avantage du pays.

Si le Canada veut véritablement assumer un leadership international, le gouvernement canadien doit s'engager à rebâtir le ministère Affaires mondiales Canada (ci-après AMC). Il fut un temps où le ministère des Affaires étrangères canadien avait une véritable capacité, non seulement en termes de ressources humaines, mais également au titre des attitudes et des programmes nécessaires pour faire avancer les intérêts nationaux. Au cours de la dernière décennie sinon plus, il a subi une atrophie lors d'une phase particulièrement blafarde de la politique étrangère canadienne ; et malheureusement, il n'y a guère de signes de renouvellement.

La reconstruction d'AMC exige trois éléments et aucun d'entre eux n'est particulièrement difficile et n'exige aucune ressource additionnelle. Mais cet exercice exige de l'énergie et une véritable réflexion que l'on ne peut laisser entre les mains d'une fonction publique évanescence à Ottawa.

En premier lieu, il faut une refonte complète de la démarche d'AMC en matière de ressources humaines. Tout le cycle du recrutement, de la promotion, et des affectations du service extérieur doit être reconstitué sur des fondations plus solides. Il

faut commencer par le recrutement et la formation de jeunes agents de haut calibre, en mettant l'accent sur l'expérience de l'étranger et les langues. Il faut offrir aux agents des affectations régulières à Ottawa et à toute une gamme de missions dans le monde pour bâtir une connaissance en profondeur fondée sur des expériences directes, plus particulièrement dans des destinations en crise, où les agents peuvent acquérir des aptitudes linguistiques, des connaissances, des capacités de leadership, et développer leur jugement. Il faut ensuite affecter les agents les plus prometteurs dans des postes à Ottawa et dans des missions importantes à l'étranger en leur accordant des responsabilités accrues, y compris par des détachements au Bureau du Conseil privé et dans d'autres ministères gouvernementaux pour qu'ils acquièrent de l'expérience sur la façon dont le gouvernement fonctionne et comment les questions sont gérées. Il n'y a rien de mystérieux dans tout cela ; ce qui est mystérieux c'est comment un ministère qui jadis était à l'avant pointe à Ottawa en matière de recrutement, de promotion, et d'affectations, est parvenu à complètement démobiler tant son service extérieur que son cadre d'agents non-permutants.

Il faut insérer dans ce nouveau modèle de ressources humaines une exigence fondamentale pour tout service extérieur performant : un niveau raisonnable de sur-recrutement et de capacité excédentaire à tous les niveaux. AMC a besoin d'une capacité considérable en matière de personnel au-delà des postes qui existent au sein même d'AMC, de telle sorte qu'il puisse détacher ou prêter des agents sur une base régulière à d'autres ministères du gouvernement canadien, aux provinces, à des organisations internationales et au secteur privé, y compris les universités et les organisations non-gouvernementales. Ces détachements sont essentiels pour apporter à AMC de nouvelles perspectives, expériences et techniques de gestion et vous permettra en même temps d'échanger les points de vue et expériences d'AMC avec d'autres. Quand le Canada contribue à des opérations de maintien

de la paix, par exemple, cette capacité est essentielle pour détacher des agents auprès des forces armées canadiennes, des Nations unies et ses agences, fournissant ainsi une capacité civile essentielle pour rendre les opérations de paix plus efficaces.

La deuxième exigence est liée aux attitudes. Affaires mondiales Canada (AMC) est devenu un ministère obsédé par les processus et procédures au point de ne plus véritablement reconnaître ses objectifs fondamentaux. Il n'est plus axé sur la réalisation de buts précis et a perdu de vue la notion même de simplicité et de facilité des opérations ainsi que le besoin de favoriser des partenariats avec d'autres, particulièrement dans le domaine du développement. Il est devenu lent et excessivement hiérarchisé au moment même où sa hiérarchie manque d'expérience de politique étrangère. Le ministère a besoin d'un changement d'attitude dramatique ; il doit retrouver sa dextérité d'antan et déclarer la guerre aux procédures excessives qui le rendent lourd et incapable de répondre aux nouveaux défis. Une réduction profonde dans sa haute gestion pléthorique libérerait des ressources destinées à d'autres fins plus utiles.

La troisième exigence consiste à rendre à AMC certains des instruments de base de la diplomatie, coupés durant les années Harper. Comme tout grand ministère des affaires étrangères, AMC a besoin de capacités effectives dans le domaine des affaires publiques et doit disposer des moyens de promouvoir la culture canadienne et les relations

universitaires à l'étranger. La meilleure façon de doter AMC de ces instruments consiste à établir des partenariats avec d'autres – organisations culturelles nationales, ONG, universités, le monde des affaires et les églises, en évitant la tendance actuelle à AMC de vouloir tout faire tout seul. Avant de lancer de nouvelles initiatives dans ce domaine, AMC doit entamer un large processus de consultation avec des experts de politique étrangère et la société civile sur la façon la plus efficace de faire progresser ce pilier essentiel de la vie canadienne sur la scène internationale.

AMC est à la croisée des chemins. Compte tenu de sa situation délétère, avec des douzaines de vacances à des postes clés, l'épuisement de ses capacités linguistiques, une structure de haute gestion inutilement vaste, compliquée et peu expérimentée, avec, enfin, un climat de frustration croissant au sein du personnel faute de promotions et d'affectations de qualité, le ministère fait face à des défis énormes pour lesquels peu de solutions adéquates semblent surgir à l'horizon. Si le Canada veut véritablement retourner sur la scène internationale, il se doit d'établir des fondations solides pour son action. Si nous voulons occuper une position d'influence dans un monde de plus en plus difficile, nous devons bâtir notre capacité à exercer cette influence. AMC constitue l'un des éléments clés des fondations. Le gouvernement se doit de relever le défi et parvenir à une solution satisfaisante.



Daniel Livermore a été un agent du service extérieur pendant trois décennies. Il s'est joint aux Affaires extérieures en 1975 après des études aux universités Brock et Carleton et il a obtenu un doctorat de l'université Queen's. Il a été ambassadeur au Guatemala et au Salvador de 1996 à 1999 et a été par la suite ambassadeur pour la campagne internationale pour l'élimination des mines antipersonnel de 1999 à 2002. De 2002 à 2006, il a été directeur général pour la sécurité et le renseignement à Affaires étrangères Canada.



# De leader à traînard : le surprenant effondrement de la diplomatie canadienne du désarmement

## Peggy Mason

Dans l'ouvrage « une diplomatie d'espoir : le Canada et le désarmement : 1945-1988 », Legault et Fortmann concluent que l'influence substantielle du Canada en matière de contrôle des armements et de désarmement reposait tout simplement sur la compétence et l'expertise ainsi que sur la valeur de bonnes idées. Dans le monde post-guerre froide de la confrontation Est-Ouest et l'époque bénie du réalisme politique, l'investissement du Canada en faveur d'un consensus international pour l'adoption de mesures concrètes en vue de réduire les tensions et d'éliminer les armements déstabilisants s'est avéré un effort aussi remarquable que surprenant. Il faut également noter qu'il a été le fait de gouvernements aussi bien libéraux que progressistes conservateurs jusqu'à la fin du XXe siècle. On peut évidemment contraster ce fier héritage au traitement disgracieux par le Canada du traité de l'ONU de 2017 sur la Prohibition des armes nucléaires. C'est une honte qui perdura pendant des décennies que nous nous soyons joints aux autres membres de l'OTAN dans une déclaration ignoble, coïncidant avec l'ouverture à la signature de ce traité fondamental et alléguant qu'un traité approuvé par plus de 120 états membres de l'ONU était inefficace et allait à l'encontre de l'architecture existante de non-prolifération nucléaire. J'imagine que malheureusement nous devons nous attendre de la part d'états nucléaires de mettre de l'avant l'argument selon lequel la politique nucléaire de l'OTAN l'emporterait sur l'obligation légalement contraignante de l'Article cinq du traité de non-prolifération nucléaire (TNP) – qui mandate de négocier de bonne foi vers l'objectif ultime du désarmement nucléaire. Mais on ne devrait pas s'attendre à cela d'un ancien champion irréductible d'un réel désarmement nucléaire – ce que le Canada fut jadis.

La seule bonne nouvelle à cet égard c'est que la ministre des Affaires étrangères du Canada, Chrystia Freeland, aurait entendu les protestations subséquentes de la part de la société civile canadienne et aurait modifié le ton de dérision adopté par le gouvernement envers le traité et aurait reconnu que le traité était

issu des frustrations et désappointements légitimes de la communauté internationale face à la lenteur désespérante des efforts de désarmement.

Le recul du Canada par rapport à son leadership d'antan en matière de diplomatie du désarmement ne se limite pas au front nucléaire. Dans de nombreux domaines du contrôle des armes conventionnelles, le Canada donne le mauvais exemple. C'est le cas, par exemple, des drones armés pour lesquels des règles internationales plus rigoureuses et plus claires sont essentielles, notamment pour réglementer leur utilisation dans l'interminable « guerre contre le terrorisme » et surtout pour limiter le risque d'impact pour les civils innocents. Dans le cadre de sa nouvelle politique de défense, annoncé en juin 17, le Canada s'est engagé à l'acquisition de drones pour « des ciblages de précision » sans qu'aucune explication ne soit donnée sur la raison pour laquelle le Canada a besoin de drones. Il n'y a même pas de référence à une politique régissant leur utilisation, bien que le Premier ministre ait donné des assurances verbales qu'il y aurait une politique instaurée avant toute utilisation.

Au moins dans le domaine de l'utilisation pacifique de l'espace – une politique canadienne bien établie ainsi qu'une obligation de traité – la nouvelle politique de défense soulignait que « le Canada peut faire preuve de leadership en faisant la promotion des normes militaires et civiles en matière de comportements responsables dans l'espace qu'il faut respecter afin d'en assurer une utilisation pacifique ».

Dans le domaine vital du cyberdomaine, le tableau est totalement différent. Sans aucune justification, la nouvelle politique affirme sans nuances qu'une « posture purement défensive dans le cyberdomaine n'est plus suffisante » et commet le Canada à également s'engager dans des opérations de cyberattaques offensives à l'appui de missions militaires. L'activité offensive pourrait en fait aller au-delà du domaine militaire puisque les

agences de renseignements canadiennes ont également été autorisées à engager des opérations cyber-offensives. L'assurance répétitive familière à l'effet que toute action du Canada se fera en conformité avec les normes internes et internationales, ne rassure personne compte tenu de l'absence alarmante de règles et de normes internationales régissant à l'heure actuelle la soi-disant cyberguerre.

Les armes à sous-munitions fournissent un autre mauvais exemple canadien. Bien que nous ayons banni ces armes conformément au traité qui les couvre, notre législation interne de mise en œuvre inclut un échappatoire qui permet aux forces canadiennes d'aider des alliés, qui ne font pas partie du traité, d'avoir recours à ces armes bannies. Le Canada se doit de corriger sa législation de mise en œuvre de ses obligations relatives au traité sur les armes à sous-munitions pour interdire catégoriquement toute forme d'aide ou d'assistance facilitant l'utilisation de ces armes et de rendre explicites les obligations positives qui s'imposent aux états pour en interdire l'utilisation. La législation canadienne de mise en œuvre devrait également interdire les investissements dans des entreprises associées au développement, à la production ou à l'utilisation de ces armes. C'est ça que l'on appellerait du leadership en diplomatie de désarmement !

La société civile a applaudi l'intention du gouvernement d'accéder au Traité sur le Commerce des armes et a exprimé sa satisfaction face aux récents amendements à la législation d'accession qui inclut une nouvelle obligation contraignante pour le ministre des Affaires étrangères de refuser des exportations d'armes à des pays quand il y a des éléments probants de « risque substantiel » que leur utilisation conduise à des abus en termes de droits humains. En même temps, il y a eu une condamnation généralisée de l'exclusion du processus d'évaluation pour les

exportations d'armes vers les États-Unis – une violation claire de l'article 2 du traité.

Le Canada ne fait preuve d'aucun leadership dans l'effort international croissant en vue de bannir les armes létales autonomes, mieux connues sous le nom de « robots meurtriers ».

Les points de discussions d'Affaires mondiales saluent la reprise des consultations annuelles avec la société civile sur le contrôle des armements et soulignent le travail en cours du Canada pour rallier les appuis à un traité sur l'interdiction de la production de matière fissile ainsi que notre participation aux efforts américains en vue de l'élaboration de mesures de vérification au cas où les puissances nucléaires décideraient d'entamer une négociation sur le désarmement nucléaire. Mais ces efforts sont risibles comparés au vaste programme de modernisation des armes nucléaires qui sont en cours. De fait, notre démarche « à petits pas », jadis productive, s'est transformée de nos jours en un effort futile pour une avancée minime vers l'horizon évanescent du désarmement nucléaire ; nous nous tenons sur une courroie de convoyeur qui nous ramène brutalement vers un monde rempli de plus en plus d'armes nucléaires à haute performance.

Si nous voulons rentrer à nouveau dans l'arène, Affaires mondiales Canada devraient immédiatement : tenter de persuader les membres de l'OTAN de s'opposer au déploiement d'armes nucléaires tactiques modernisées en Europe; travailler à l'interdiction totale des robots meurtriers et à l'instauration d'un régime réglementaire destiné à restreindre le déploiement et l'utilisation de drones armés ; s'abstenir d'opérations cyber offensives et redoubler d'efforts en vue de renforcer le droit international et les normes afférentes ; et faire en sorte que notre législation interne sur les armes à sous-munitions et le commerce des armes soit totalement conforme avec les traités applicables.



Peggy Mason est présidente de l'Institut Rideau et ancienne Ambassadeur du Canada pour le désarmement à l'ONU, avec plus de 20 ans d'expérience formation au maintien de la paix.

# Faire respecter les droits de la personne

## Laura Schnurr

L'algarede entre le Canada et l'Arabie Saoudite à propos des tweets de la ministre des Affaires étrangères Chrystia Freeland demandant la libération de femmes saoudiennes activistes en matière de droits ne fait qu'illustrer les défis grandissants auxquels nous faisons face dans nos efforts de leadership dans le monde en matière de droits de la personne. Nos intentions peuvent être nobles mais les résultats sont loin d'être à la hauteur de nos attentes.

Depuis leur arrivée au pouvoir en novembre 2015, les Libéraux se sont faits largement reconnaître par des déclarations de haute teneur et de fortes promesses en matière de droits humains, d'égalité des genres, de changement climatique, et de réconciliation avec les autochtones. Les critiques n'ont cessé de dévaloriser ces déclarations. Mais le signalement d'une démarche vertueuse à la communauté internationale est important, particulièrement maintenant, alors que nous constatons une absence de leadership de la part des états qui traditionnellement avaient joué ce rôle à l'échelle mondiale.

Mais bien évidemment, des gestes symboliques, en soi, ne sont pas suffisants et n'ont guère de chance de mener à des résultats tangibles en termes de protection des droits humains.

Qu'arriverait-il si le Canada se mettait à consacrer énergie et ressources au renforcement de la capacité internationale à traiter les violations des droits de la personne dans le monde tant aujourd'hui qu'à l'avenir ? Le travail à l'appui des normes internationales pourrait nous aider à développer une capacité de protection plus robuste des droits de la personne à l'échelle mondiale sans nous exposer à des réactions négatives – qui,

comme nous l'avons constaté avec les représailles saoudiennes, peuvent s'avérer coûteuses.

Au fil des années, diverses idées ont été mises de l'avant par des chercheurs, des praticiens et des experts en vue de renforcer l'architecture institutionnelle des droits de la personne. Certains étudiaient la possibilité d'une nouvelle institution, comme c'est le cas avec la proposition d'une Cour mondiale des droits de la personne, qui comblerait un écart dans le système juridique en recouvrant de nombreuses violations du droit international au titre des droits humains par des individus (plutôt que par les états), atteintes qui sont en dehors de la juridiction des organismes existants. D'autres se concentrent sur l'amélioration de la machinerie existante des droits humains des Nations unies, notamment le Conseil des droits de l'homme.

Le Conseil des droits de l'homme de l'ONU est une institution qui fait face à de nombreux défis. C'est son fondement politique est surtout à blâmer pour ses défaillances en matière de protection des droits humains. Sélectivité, préjugés et intérêts nationaux l'emportent régulièrement sur l'action de principe. Il ne devrait pas nécessairement en être ainsi. Des propositions ont été mises de l'avant pour rendre l'organisme plus juste, plus impartial et plus efficace. Par exemple en changeant la représentation pour s'assurer que des experts des droits de la personne soient présents ; en mettant la prévention à l'avant-plan de l'ordre du jour du Conseil, en formalisant ses relations avec les organisations non-gouvernementales ; et éventuellement en changeant le statut du Conseil pour qu'il

devienne un organe statutaire de l'ONU. Tout le monde reconnaît le besoin de réformes et un certain nombre de pays semblent disposés à constituer une coalition de multiples intervenants pour transformer les idées existantes en réalités. C'est une occasion idéale pour le Canada de faire preuve de leadership.

Le Canada ne peut pas régler à lui tout seul les abus contre les droits humains dans le monde – ni à coups de tweets, ni par des pressions diplomatiques, dont il s'est servi avec des succès limités. Mais il peut aider à renforcer les institutions mondiales de façon à ce que nous soyons collectivement mieux équipés pour traiter des violations. Ce serait une contribution en ligne avec l'héritage passé du Canada en matière de droits humains, comme le rôle que nous avons joué dans la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, notre contribution essentielle dans la création de la Cour pénale internationale, et notre leadership dans l'établissement du principe de la Responsabilité de protéger.

Enfin, être un leader mondial en matière de droits humains signifie également être un leader en matière de droits humains à l'échelle locale. Le Canada a encore beaucoup à faire à cet égard, particulièrement en ce qui concerne la

protection des droits des peuples autochtones au Canada. Le gouvernement s'est engagé à protéger les droits des peuples autochtones au Canada mais a failli à la tâche un bon nombre de fois, notamment en matière de droits à la terre et à ses ressources. Le Canada a finalement adopté la Déclaration universelle des droits des peuples autochtones en 2016 (éliminant le statut d'objecteur qu'il avait maintenu pendant la décennie précédente) et il doit maintenant s'assurer que ces engagements sont respectés. Cela dit, en 2015, la Commission de vérité et réconciliation a mis en exergue 76 demandes visant des mesures qui tombent sous la juridiction fédérale. Bien qu'il ait promis de les mettre toutes en vigueur, le gouvernement a déclaré plus tôt cette année que seule une poignée avaient été prises, la vaste majorité (51 demandes) restant bloquées en phase initiale de planification ou de mise en œuvre.

Le Canada se doit de revoir sa démarche en matière de droits humains et de compléter ses déclarations vibrantes et visibles par des actions concrètes – tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de nos frontières.



Laura Schnurr est coauteure de l'ouvrage *A United Nations Renaissance: What the UN is, and what it could be* (Barbara Budrich 2018). Elle a obtenu un MA en études globales à l'université de Fribourg, a acquis une expérience directe au sein du système onusien et gère une entreprise sociale au Canada et en Ouganda. Laura est actuellement conseillère auprès de la fondation McConnell à Montréal et a travaillé auparavant dans le domaine de la politique sociale au sein du gouvernement fédéral.

# Quelques idées pour le renouvellement des Nations unies

## John Trent

Les gens se plaignent que les Nations unies ne sont plus pertinentes par ce que le conseil de sécurité impose souvent son veto à des décisions sur les problèmes les plus désespérés dûment – comme la Syrie. Nous avons besoin d'idées sur la façon de faire de l'ONU une organisation « créée à des fins objectives », capable de prendre et de mettre en œuvre des décisions sur des questions mondiales de premières difficultés.

Nous pouvons bâtir sur les fondations de travaux de spécialistes internationaux qui ont analysé les processus de réforme sur plusieurs décennies. Il ne s'agit pas d'un plan précis de réforme de l'ONU mais plutôt d'une mise en œuvre de certaines des transformations les plus nécessaires et les plus réalistes.

Tous les pays membres devraient payer une partie juste des frais de l'organisation. Dans son livre *Transforming the United Nations System*, le professeur Joseph Schwartzberg suggère que la meilleure option serait d'abandonner le système actuel complexe de frais et de contributions volontaires et de le remplacer par un quota national réduit, abordable, et égalitaire sous la forme d'un pourcentage, par exemple 0,1 % des revenus nationaux bruts respectifs (RNB). Sur la base d'un calcul pour l'année 2010 cette formule aurait doublé la capacité financière pour tout le système onusien. En outre il y a une myriade de propositions pour renforcer le financement indépendant de l'ONU, dont des prélèvements sur les voyages par air et par mer, sur la production de la communauté mondiale et sur les mouvements de devises transnationaux. Le problème pour ce qui est de la mise en œuvre de ces idées c'est l'absence de volonté de nombreux gouvernements d'améliorer les sources de financement de l'ONU parce qu'ils ne veulent pas que celle-ci devienne trop indépendante. C'est pourquoi il est nécessaire de se concentrer sur le financement comme premier objectif de mobilisation renouvelée de l'opinion publique en faveur d'une renaissance de l'ONU.

Le fonctionnement effectif du principe de la **responsabilité de protéger – R2P** est crucial. Il s'agit de l'étape la plus significative pour le contrôle des abus de souveraineté. La Commission internationale sur l'intervention et la souveraineté de l'État a proposé six principes qui doivent être respectés avant que l'ONU ne puisse décider une intervention militaire pour protéger les populations contre des souffrances intolérables. Il s'agit du « seuil de cause juste », de « la probité de l'intention », du « dernier ressort », des « moyens proportionnels », des

« perspectives raisonnables de succès » et de « l'autorité appropriée ». La commission avait également proposé « les principes opératoires » dont des objectifs précis, l'unité de commandement, des limitations à l'usage de la force, le droit international, et la coordination avec les organismes humanitaires. Malheureusement toutes ces propositions ont été ignorées et il est grand temps qu'on leur redonne droit de cité.

Les experts concluent que le conseil de sécurité de l'ONU peut reconquérir sa légitimité et son efficacité en devenant plus représentatives du monde et en plaçant des limites sur le pouvoir de veto maintenant dépassé (par exemple en ayant recours à « des votes dissidents » qui ne correspondraient pas à un veto fermé la parenthèse. Le nombre de membres du conseil devrait être élargi (aux alentours de 22 comme beaucoup de propositions ont été faites) pour refléter l'expansion des membres de l'ONU. Le conseil devrait permettre l'augmentation des ressources et d'appui politique à l'intention des missions de paix et constitue un « groupe d'amis » pour chaque opération (Commission sur la Sécurité, la Justice et la Gouvernance Mondiales).

La prise de décision Nations unies peuvent être réaligner pour refléter le véritable pouvoir des états membres par exemple, l'assemblée générale est devenue de plus en plus biaisée en faveur des états relativement mineurs. Quelques 40 membres ont moins d'un



million d'habitants et 128 the états ensemble payent moins que 1,3 % du budget total de l'ONU (chiffres de 2010). Tous les the organes devraient avoir un système de vote pondéré pour prendre en compte les différences en termes de puissance population et contribution économique. Le principe démocratique exigerait que la population soit le facteur déterminant. La capacité économique sera présentée par les contributions au budget donné. Pour respecter le principe de d'égalité souveraine chaque État préserverait son vote unique. Joseph Schwartzberg (2013) a soigneusement combiné les calculs mathématiques pour chaque queue de ses composantes en une seule formule simple sous la forme d'un vote pondéré qui pourrait être ajusté après certaines périodes de temps

Dans le cas du conseil de sécurité, pour sortir de l'impasse, il est proposé que le vote pondéré soit basé sur la représentation des 12 régions du monde conseil plutôt que par des états individuels. Chaque région mettrait en nomination une liste de candidats au sein de laquelle l'assemblée générale élirait un membre par région. Par la suite toute réélection dépendrait du bon comportement des membres siégeants.

Enfin eu égard aux organes, les riches et les puissants, issus notamment du G20, doivent être encouragés à s'intéresser à nouveau à l'ONU au sein de nouveau conseil économique et social et environnemental doté de structures et le pouvoir adéquat pour traiter de ces trois fonctions mondiales. Les fondateurs de l'ONU avaient conçu l' ECOSOC (conseil

économique et social) original comme l'organisme mandaté pour la coordination du travail économique et social dans le système onusien ainsi que ses agences spécialisées et autres organes.

L'ONU doit disposer de ses propres **services d'urgence autonomes** pour lui permettre de sauver de l'argent et des vies dans le cadre de missions de paix gigantesque en intervenant rapidement pour empêcher les conflits de s'étendre. La proposition d'un Service d'urgence pour la paix des Nations unies (UNEPS) fournirait au secrétaire général et une force permanente, professionnelle, volontaire et hautement formée de 15 000 soldats, policiers et fonctionnaires au service de la paix, capable de se transporter rapidement dans les points chauds avant qu'ils n'explodent (Peter Langille 2015).

Bien entendu, il y a bien d'autres transformations qui sont nécessaires pour une véritable renaissance de l'ONU.

Il faudra surtout mobiliser la volonté politique. Déjà l'initiative 20 20 de l'ONU, constitué de représentants de la société civile et de l'ONU s'efforce de faire du 75e anniversaire des Nations unies en 2020 l'occasion non seulement de commémorer mais également de prendre acte, renouvelée et réforme. Cette initiative invite l'assemblée générale a mené le processus préparatoire et d'adopter les résolutions permettant des négociations intergouvernementales et un sommet des chefs d'État en 2020.



John E. Trent est chercheur au centre d'études sur la gouvernance à l'université d'Ottawa où il était ancien professeur et chef du département de science politique. Sa plus récente publication, en coopération avec Laura Schnurr, A United Nations Renaissance: What the UN is and what it could be. Le professeur Trent est un ancien secrétaire général de l'association internationale de science politique (AISP), directeur exécutif de la fédération de sang social du Canada, et vice-président fondateur du Conseil universitaire sur les Nations unies (ACUNS). John Trent est président du conseil du mouvement fédéraliste mondial Canada.

# Se mobiliser pour la réforme de l'ONU

## Fergus Watt

C'est devenu monnaie courante en politique internationale de se lamenter des impacts du nationalisme et de l'autocratie montants, particulièrement parmi certains des états du monde les plus vastes et les plus puissants. L'internationalisme, l'état de droit comme les principes et finalités de la Charte des Nations unies ont connu des jours meilleurs, c'est le moins qu'on puisse dire.

Certains gouvernements qui avaient été des leaders aux Nations unies ne le sont plus. Son membre le plus puissant et le plus gros donateur, les États-Unis, a suspendu le financement de certains budgets de l'ONU, dont celui du maintien de la paix, le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient – UNRWA ; ils ont quitté des instances onusiennes importantes, notamment l'Unesco et le Conseil des droits de l'homme de même que certains mécanismes multilatéraux, dont celui sur le changement climatique et sur les questions migratoires. Le Conseil de sécurité pour sa part reste le plus souvent paralysé, la Russie comme les États-Unis imposant leur veto pour protéger leurs états clients. En outre, la Russie et certains de ses alliés ont bafoué des interdits majeurs au titre du droit international en matière d'intervention, notamment en Crimée, et se sont servis d'armes chimiques et autres de destruction massive. Par ailleurs le climat politique actuel permet à la Chine d'élargir son influence à l'étranger et de restreindre plus que jamais son espace civique, notamment les libertés d'association et d'expression.

Et quand des puissances majeures qui ont d'importantes responsabilités en vertu de la Charte évitent de remplir leurs obligations, bien d'autres pays ont tendance à emboîter le pas.

Cela étant, le système multilatéral ne manque pas de résilience, fortifié par la reconnaissance qu'au XXIe siècle, on a besoin plus que jamais de la machinerie de la coopération internationale. Alors même que les grandes puissances s'embarquent dans des politiques de militarisme, de renforcement des armements nucléaires et de

protectionnisme commercial, il existe un nombre important de petits et moyens états qui ont besoin d'un ordre international à base de règles qui dépend d'un système onusien florissant et fonctionnant bien. À ce titre quelques développements prometteurs méritent d'être signalés :

- La détermination du secrétaire général Guterres qui poursuit résolument des réformes utiles aux structures de gestion de l'ONU, avec des améliorations dans la cohérence du système de développement international et qui s'est engagé dans une réorganisation du cadre du secrétariat de la consolidation de la paix ;
- Miroslav Lajčák, président sortant slovaque de l'Assemblée générale, a répondu à la crise actuelle du multilatéralisme en organisant une série sans précédent de petits-déjeuners d'ambassadeurs, sans notes officielles. Le successeur de M. Lajčák, la ministre des affaires étrangères d'Équateur, María Fernanda Espinosa Garcés, est également quelqu'un qui mérite toute notre attention. Son discours d'acceptation en juin dernier à titre de nouvelle présidente de l'Assemblée générale a clairement indiqué que le renforcement et la réforme de l'ONU constituent ses priorités absolues.
- Tout aussi important, un nombre significatif de gouvernements ont demandé que le 75e anniversaire des Nations unies, en 2020, soit l'occasion d'un renforcement accru de l'organisation.

Cette dernière initiative correspond à une campagne discrète persistante d'organisations de la société civile au cours des 18 derniers mois faisant appel à une commémoration bien préparée du 75e anniversaire des Nations unies en 2020, qui comprenne un processus cohérent et probant d'état des lieux, de révision et de renforcement de l'organisation.

Le Canada appuie ce processus ONU 2020. Dans ses remarques à l'Assemblée générale, le représentant du Canada a reconnu que « la

société civile était devenue un partenaire essentiel pour l'avancement des objectifs de l'ONU » et que les gouvernements devaient encourager « les contributions de divers groupes d'intervenants intéressés et susciter une réflexion créatrice sur ce que l'on entendra »

Le Canada a également évoqué la réalisation des objectifs du développement durable comme exemple de ce qu'une diplomatie de coalition d'intérêts peut effectuer par l'entremise de l'Assemblée générale, tout en notant le rôle essentiel que jouera la société civile dans la réalisation de l'agenda 2030.

Ceux qui menaient la campagne pour l'ONU 2020 avait espéré qu'une formule mandatant un processus formel pour un sommet en 2020 puisse être agréée par une résolution de l'Assemblée générale en septembre de cette année. Cependant l'opposition du mouvement non-aligné, avec notamment Cuba l'Égypte et l'Algérie, a empêché l'assemblée d'atteindre un consensus.

Il n'en reste pas moins que l'idée d'un sommet en 2020 suscite beaucoup d'intérêt à l'ONU avec un appui exprimé par un groupe d'états transcendant les groupes régionaux, dont le Brésil, le Canada ou nom du CANZ, l'Estonie au nom du groupe d'états ACT (Imputabilité, Cohérence, Transparence), le Nigéria, la Norvège, l'Uruguay et l'Union européenne dans une déclaration qui comprenait huit à neuf pays d'Europe de l'Est et les pays candidats à l'admission à l'Union européenne - Turquie, Macédoine, Monténégro, Serbie, Albanie - de même que les pays potentiellement candidats comme la Bosnie-Herzégovine, l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie.

Les organisations de la société civile ont saisi l'importance inhérente de l'occasion que représente

un sommet éventuel en 2020 et ont commencé à s'organiser en conséquence. Lors de la 67<sup>e</sup> conférence du département de l'information de l'ONU avec les O.N.G. (UN DPI/NGO) en août 2018, plus de 1500 O.N.G. ont invité les états membres à « faire progresser un multilatéralisme centré sur les peuples en élaborant des propositions en vue de revitaliser les Nations unies à l'occasion de leur 75<sup>e</sup> anniversaire en 2020 »

Face à des menaces très réelles pour la diplomatie internationale, les gouvernements à l'ONU ne peuvent pas se contenter de ne rien faire et d'attendre que passe la tempête. L'idée d'un sommet anniversaire en 2020 offre un espace politique à ceux qui croient au multilatéralisme pour réagir, pour établir un état des lieux officiel, pour susciter un réengagement envers les principes et les objectifs de la Charte et l'établissement de réformes qui renforceraient l'organisation.

Le Canada peut et devrait aider. (1) L'appui au processus de 2020 devrait faire partie des remarques du Premier ministre à l'ouverture de l'Assemblée générale en 2018.

(2) Ensuite, par-delà les observations générales, le Canada a besoin d'un plan de match, d'une vision canadienne de ce à quoi les Nations unies du XXI<sup>e</sup> siècle devraient ressembler. Les fonctionnaires de la direction des affaires de l'ONU à Affaires mondiales Canada, toujours préoccupés par les réunions, résolutions et événements onusiens au jour le jour, devraient entreprendre un processus de consultation dans le même esprit que les dialogues entre partenaires intéressés qui ont permis le développement du deuxième Plan d'action national pour les femmes, la paix et la sécurité.



Fergus Watt est le directeur exécutif du Mouvement fédéraliste mondial - Canada.

# La politique étrangère féministe du Canada : la retrouverons-nous à New York ?

**Beth Woroniuk**

*« En tant que fière féministe, c'est un honneur de servir comme ministre des Affaires étrangères dans un gouvernement doté d'une politique étrangère résolument féministe, qui intègre l'égalité entre les sexes dans nos efforts en matière de diplomatie, de commerce, de sécurité et de développement. »*

**Christya Freeland, Ministre des Affaires étrangères,  
Journée internationale des femmes (8 mars 2018)**

Le Canada a pris des mesures pour concrétiser une politique étrangère féministe. En juin 2017, le gouvernement a lancé sa politique d'aide internationale féministe (PAIF). Un nouveau Plan d'action national pour les femmes, la paix et la sécurité (PANF) notablement améliorée a été lancée en novembre de la même année. Inversant l'attitude du gouvernement précédent, les libéraux de Trudeau ont défendu avec ardeur les droits génésiques et sexuels dans le monde. Le programme commercial progressive du Canada s'est efforcé d'incorporer des considérations liées à l'égalité des genres dans les accords commerciaux. Le gouvernement a largement parlé des droits LGBTQ rights.

Bien qu'il s'agisse indéniablement étape importante, il n'y a pas eu que des applaudissements. Les critiques féministes ont souligné une absence de cohérence dans les politiques, demandant notamment si les ventes d'armes à l'Arabie Saoudite sont conformes avec un agenda féministe. On a également souligné l'absence de ressources disponibles pour mettre en œuvre ces politiques ambitieuses. Certains se demandent si les gestes posés ont véritablement correspondu aux ambitions politiques. D'autres, partant de perspectives

différentes, ont soutenu que la défense acharnée de ces points de vue et valeurs risquent de contrarier la réalisation d'autres objectifs de politique étrangère canadienne.

Contrairement à la Suède, le Canada ne dispose pas d'un document global soulignant sa politique étrangère féministe ou définissant ce qu'elle signifie dans la pratique. La politique canadienne et évoquait de temps à autre comme the le cadre de la journée internationale des femmes citées ci-dessus mais elle est souvent passée sous silence dans d'autres occasions. Par exemple quand la ministre Freeland a prononcé un discours le 13 juin 2018 lors de la remise du prix de diplomate de l'année, décerné par Foreign Policy, elle a souligné l'importance d'un ordre international fondé sur l'État de droit et de la préservation des démocraties libérales mais elle est restée silencieuse quant au féminisme et aux droits des femmes.

Une expérience récente a montré que se porter à la défense des droits des femmes est loin d'être facile. L'explosion au cours de l'été 2018 qui a suivi le tweet de la ministre Freeland sur l'Arabie Saoudite a montré qu'il pouvait y avoir des coûts quand on se faisait le porte-parole des défenseurs des droits des femmes. On peut se sentir aussi très seul quand on le fait.

Pour ce qui est du conseil de sécurité, qu'est-ce qu'une politique étrangère féministe signifierait pour le Canada aux Nations unies ?

Premièrement, cela exige un programme politique clair et cohérent qui accorde véritablement « la priorité à l'égalité des genres et les droits des femmes et des filles » comme le dit le

PNAF. Cela exige que les diplomates dans toutes les enceintes onusiennes comprennent la dimension des genres dans tous leurs dossiers et qu'ils s'expriment clairement en ce sens. Une démarche féministe, c'est plus qu'intégrer les femmes dans les processus courants. Elle exige de contester les structures patriarcales (comme l'avait fait remarquer la ministre Freeland en mars 2018 en marge de la réunion de la commission des Nations unies sur le statut de la femme). Cela exige également que le Canada prenne en compte les incohérences au niveau des politiques en matière de désarmement, de militarisation, et d'investissements liés aux industries extractives.

Deuxièmement ces priorités de politique étrangère féministe doivent s'appuyer sur les investissements réels. Une priorité sans financement n'est pas une priorité. Alors actuel des efforts canadiens en vue d'assurer un leadership sur les questions fondamentales sont opérés par des investissements en elle internationale largement en-deçà de la cible globale de 0.7 %.

Le Canada a intérêt à promouvoir les questions « vedettes » aux Nations unies. L'Initiative Elsie sur les femmes dans les opérations de paix en est un exemple. Annoncée à l'occasion de la réunion des ministres de la Défense sur le maintien de la paix des Nations Unies de 2017, l'Initiative Elsie Lisa accroître le nombre de femmes déployées dans des missions de maintien de la paix de l'ONU.

Mais soyons clairs : une ou deux initiatives ne constituent pas une politique étrangère féministe. Le Canada pourrait faire davantage pour appuyer les organisations œuvrant pour les droits des femmes – priorité déclarée tant dans la PAIF que dans la PANE.

Troisièmement, ces priorités mondiales doivent s'appuyer sur des résultats probants à l'échelle nationale. Le Canada ne peut pas pousser les autres pays accroître le nombre de femmes servant dans des opérations de soutien à la paix si nous n'accroissons pas notre propre contribution. Nous ne pouvons pas exiger des autres d'adopter une politique de tolérance zéro en matière d'exploitation et d'abus sexuels par les forces de sécurité et de maintien de la paix si nous ne parvenons pas à gérer les comportements sexistes, racistes et homophobes au sein de la gendarmerie royale du Canada ou dans les forces armées canadiennes.

Certains diront qu'une politique étrangère totalement féministe fera du tort aux ambitions canadiennes dans sa campagne pour un siège au Conseil de sécurité. Ils pourraient dire aussi que le plaidoyer vibrant pour les droits des femmes et des filles ne constitue pas la meilleure façon de se gagner des amis dans les corridors des Nations unies.

Mais il est important de se rappeler que la Suède a gagné son siège au conseil de sécurité... avec sa politique étrangère féministe.



Beth Woroniuk est la coordonnatrice et la cofondatrice du Réseau Femmes, Paix et Sécurité – Canada. Beth est actuellement membre du Comité directeur du Groupe consultatif de la société civile sur les WPS (Women Peace and Security – Femmes paix et sécurité, NDT) de l'OTAN. Avec plus de 25 ans d'expérience en matière de droits des femmes et d'égalité des sexes en tant qu'analyste et militante, Beth a travaillé avec des agences d'aide bilatérales, des entités onusiennes, des banques de développement et des ONG. Beth est responsable des affaires politiques pour le Fond international pour les femmes MATCH.



# Qui sont les Fédéralistes mondiaux ?

Plus que jamais au cours de l'histoire humaine, nous constituons un seul monde. Trouver les moyens ainsi que les structures légales et politiques pour se confronter aux problèmes globaux d'une manière suffisamment efficace et démocratique est l'un des plus grands défis de notre époque – et c'est ce défi que les Fédéralistes mondiaux comptent relever.

Nous œuvrons pour apporter des solutions adaptées à la globalité des problèmes mondiaux en poussant le Canada à soutenir ces solutions globales, à l'image des opérations de maintien de la paix menées par l'ONU ou du renforcement et de la démocratisation de la structure des Nations Unies.

Ensemble, nous travaillons pour la construction d'un monde davantage en accord avec les principes de paix, de justice, et de développement durable. Rejoignez-nous.

Le Mouvement fédéraliste mondial – Canada est un organisme sans but lucratif voué à la recherche, à l'éducation et au plaidoyer. Nos programmes couvrent les thématiques de Paix et sécurité, Démocratisation mondiale, Responsabilité de protéger et Réformes de la gouvernance mondiale.

Mouvement Fédéraliste Mondial -  
Canada

110 – 323 Chapel St  
Ottawa ON K1N 7Z2

[www.wfmcanda.org](http://www.wfmcanda.org)