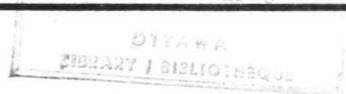




Déclarations et Discours

NO 77/18



L'ACTE FINAL D'HELSINKI: PRINCIPES ET DISPOSITIONS

Déclaration d'ouverture prononcée au nom du Canada, par M. Klaus Goldschlag, représentant spécial du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la réunion de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Belgrade, le 6 octobre 1977.

Nous sommes tous reconnaissants à notre pays hôte de nous avoir permis de tenir notre réunion préparatoire ainsi que nos délibérations actuelles dans un centre de conférences aussi grand et bien conçu, et nous le remercions de toutes les autres preuves de sa courtoisie. La Yougoslavie, de par son histoire, est sensibilisée aux thèmes soumis à notre attention et elle a fait beaucoup, par sa politique et son action, pour les promouvoir. Il sied donc particulièrement que la capitale yougoslave associe son nom à notre conférence.

Il y a un peu plus de deux ans, les chefs politiques de nos pays se sont réunis à Helsinki pour apposer leurs signatures à l'Acte final, conscients de la grande portée politique de ce document et résolus à agir conformément à ses dispositions. Ils ont manifesté leur volonté de voir le processus qui les avait amenés à signer ce document se poursuivre et, à cette fin, nous ont dépêchés à Belgrade cette année. Nous sommes donc ici pour dresser l'inventaire de ce qui a été accompli depuis Helsinki et pour poser des jalons sur la voie de l'avenir.

Les réactions à la signature de l'Acte final ont été variées. Certains ont fondé de grands espoirs sur ce document qui, à leurs yeux, tournait la dernière page de la guerre froide pour l'Europe et l'Amérique du Nord. Ils ont pris au sérieux l'idée de l'ordre international plus sûr et plus humain que l'Acte laissait entrevoir. D'autres se sont montrés plus sceptiques, non pas qu'ils fussent insensibles à la vision politique qui se dégageait de l'Acte, mais ils s'inquiétaient des concessions auxquelles on avait dû consentir. D'autres encore, y virent un effort sans lendemain ou, pire, une promesse qui ne pouvait être et ne serait pas tenue.

Entre ces réactions opposées se trouve un juste milieu. Nous ne pouvons pas regretter un tel effort, pas plus que nous ne pouvons nier les perspectives nouvelles qu'ouvre l'Acte. Cependant, il nous faut reconnaître que nous sommes loin de ce que nous espérions et que l'horizon politique n'a certes rien d'idyllique. Nous sommes encore dans une situation où la stabilité tient sans doute autant à la menace nucléaire qu'aux ententes politiques que nous avons réussi à conclure. Cette pensée, qui n'est pas rassurante, laisse encore plus songeur quand nous passons en revue les progrès inégaux, et généralement modestes, accomplis au cours des deux dernières années en vue d'arriver aux objectifs de l'Acte final.

Il nous faut néanmoins accepter la réalité. L'Acte final couvre un large éventail d'objectifs et il est évident que, si leur réalisation avait été facile, ils n'auraient pas fait l'objet de négociations laborieuses. Il est déjà remarquable que nous ayons réussi à les

formuler, que trente-cinq pays soient parvenus à un accord ananime à leur sujet, et, qu'enfin, nos chefs politiques acceptent de s'y engager.

L'Acte final est tourné vers l'avenir et deux ans ne suffisent peut-être pas à évaluer ses répercussions avec justesse. Ces deux ans ont cependant suffi à nous faire découvrir les entraves qui freinent nos progrès. Dans tous nos pays, les yeux sont tournés vers Belgrade et ceux qui attachent le plus d'importance à l'Acte final sont également ceux qui attendent le plus de nos délibérations. Quelle est la meilleure façon d'aborder la tâche qui nous a été impartie?

De l'avis du Canada, notre ordre du jour se présente de façon tout à fait logique. En effet, il nous faut d'abord revoir, avec attention et objectivité, la mise en application actuelle de l'Acte final. A cette fin, nous avons tous dressé des inventaires et compilé des statistiques. Mais, en dernière analyse, cette revue se fait à des fins politiques et non par simple plaisir de la statistique. Ce qui importe, c'est la signification des chiffres. Après tout, bon nombre d'entre nous avaient, au départ, des positions fort différentes face aux principes et aux dispositions énoncés dans ce document. L'important, c'est de voir dans quelle mesure nous nous sommes rapprochés des objectifs dont nous avons convenu.

En procédant de la sorte, nous serons plus à même de mesurer l'écart actuel entre nos engagements et nos réalisations. Ce n'est qu'après avoir dressé un tel bilan que nous pourrons nous pencher sérieusement sur de nouvelles propositions qui doivent, à notre avis, non pas nous amener à réécrire l'Acte final — ce qui n'est d'ailleurs pas notre mandat — mais à renforcer davantage l'engagement collectif que nous avons pris vis-à-vis des objectifs de l'Acte et à améliorer la qualité même de nos réalisations.

L'Acte final est un document fait d'équilibre, sans quoi il n'aurait pas recueilli l'appui des trente-cinq pays que nous représentons ici. Par conséquent, le gouvernement du Canada considère qu'il se doit de respecter toutes les dispositions de l'Acte et il entend qu'elles soient toutes appliquées dans la même mesure.

L'opinion publique canadienne, quant à elle, s'attache plus particulièrement à certains aspects de l'Acte final, et ce, parce que certaines de ses dispositions touchent de plus près les préoccupations et les priorités des Canadiens en raison de leur conception d'une politique de détente réelle. En bref, les Canadiens jugeront cette politique à la lumière d'un seul critère, à savoir, la mesure dans laquelle l'appui qu'ils apportent à la politique de détente de leur gouvernement leur permet de vivre dans un monde plus sûr et plus humain, ce qui m'amène, à mon tour, à évaluer la politique amorcée à Helsinki face à ce critère.

Force nous est d'admettre que les dispositions de l'Acte final sont fort modestes au chapitre de la sécurité. (C'est sans doute pourquoi nos chefs de gouvernement nous ont donné plus de latitude sur ce chapitre que sur tout autre.) Cependant, aussi modestes qu'elles soient, nous ne devons pas mésestimer le rôle de mesures destinées à créer une atmosphère de confiance dans les efforts déployés pour stabiliser et améliorer le climat de l'Europe centrale, région où le face à face militaire reste le plus

important. Au cours des deux dernières années, nous avons appris à tirer parti de ces mesures et nous espérons que, sans aller au-delà de l'esprit de l'Acte final, il nous sera possible de perfectionner et d'élargir leur application.

Notre mandat est limité, mais nous ne sommes pas pour autant dispensés de regarder au-delà, puisque, en fin de compte, l'Acte final se situe dans la perspective plus large de la détente. D'ailleurs, si pour réaliser la détente il faut augmenter la confiance de part et d'autre, dans le domaine politique, il n'en est pas moins inconcevable qu'on y parvienne sans ralentir la course aux armements. La détente politique et le ralentissement de la course aux armements vont de pair. La confiance suscitée dans un domaine se propage dans l'autre, car la sécurité, comme l'insécurité, ne connaissent pas de limites.

Nous ne sommes pas ici pour traiter du désarmement, responsabilité qui relève d'autres organismes internationaux. Par contre, nous ne pouvons nous permettre de faire abstraction des effets qu'une concentration des forces et des armes militaires, allant au-delà des besoins de défense reconnus, auront sur la stabilité et la confiance. Nous ne pouvons faire abstraction de la lenteur des progrès réalisés au niveau des négociations sur la limitation des armements, que ce soit en Europe ou ailleurs. La phase des mesures préliminaires est passée et il nous faut maintenant en arriver au coeur même du problème, c'est-à-dire amorcer vraiment le désarmement. Certes, personne ne prétend que les prochaines étapes seront faciles: on ne peut s'attendre à progresser en se contentant de faire des déclarations de bonne foi ou de chercher à mettre de bonnes intentions sous forme de loi. Il nous faut donc limiter les moyens que nous avons de faire la guerre. Nous n'avons pas d'autres choix.

Je l'ai déjà dit, ce point ne figure pas à notre ordre du jour. Toutefois, nous ne devons pas nous faire d'illusions et penser que l'opinion publique appuiera indéfiniment la forme de coopération que nous avons prévue à Helsinki si nous ne nous préoccupons pas de la sécurité sur un plan plus large.

Une part importante de la coopération prévue à Helsinki touche le domaine économique. Là, comme en matière de sécurité, le langage utilisé dans cette partie de l'Acte final reflète une conception qui nous invite à déborder du strict cadre de notre mandat.

Les régimes économiques de nos pays diffèrent sur plusieurs points importants. Nous n'avons aucune illusion là-dessus et, d'ailleurs, l'Acte n'est pas fait pour servir à l'arbitrage ou à la conciliation sur ces questions. Nous considérons cependant qu'il serait erroné de croire que notre tâche actuelle ou future consiste seulement à enregistrer les accords qui ont été conclus ou les initiatives auxquelles nous avons collaboré. Nous aurions tort de faire de la création de nouvelles structures ou de l'impact de nos initiatives sur nos relations mutuelles les seuls objets de notre attention.

Nous ne pouvons tout de même pas négliger le fait que nos économies, dans leur ensemble, constituent le noyau du monde dit "industrialisé". La façon dont nous

organisons et menons nos économies, la façon dont nous employons nos ressources ont des répercussions mondiales que personne ne dénierait. Beaucoup de gens dans le monde suivront nos discussions avec grande attention, conscients du fait que les signataires de l'Acte final représentent, à peu de chose près, la totalité des nations industrialisées. La communauté internationale se rend compte, comme nous tous, que l'instauration d'une coopération économique plus étroite entre les parties à l'Accord final peut déboucher sur une répartition plus rationnelle des ressources qui profitera, d'abord, aux peuples d'Europe et d'Amérique du Nord. Mais il est évident que, plus nous oeuvrerons de concert et dans notre mutuel intérêt, en tant que pays industriels, plus il nous sera facile de garder présentes à l'esprit nos responsabilités à l'endroit de la communauté mondiale dans son ensemble, et des pays en développement en particulier.

De toute façon, la réalité de l'interdépendance s'impose à nous avec toujours plus d'acuité. Quelle que soit la manière dont nous gérons notre économie, aucun de nous ne peut échapper aux conséquences de la crise énergétique, de l'épuisement des ressources naturelles que nous avons exploitées sans mesure, de la pression qu'exercent sur nos économies limitées les aspirations sans cesse croissantes de nos peuples, et les demandes encore non réalisées des millions de consommateurs des pays du Tiers monde. Certes, il ne s'agit pas d'amener nos systèmes à converger, mais de reconnaître la convergence de nos intérêts et de nos préoccupations. D'ailleurs, nous serions mal avisés de la désavouer, car nous ne serions, à coup sûr, guère en mesure de résoudre ces problèmes dans l'autarcie doctrinaire. En outre, nous ne pourrions oeuvrer ensemble sans la confiance mutuelle que l'Acte final voulait instaurer dans nos relations économiques comme dans l'ensemble de nos rapports.

Il reste que ce climat de confiance mutuelle sera fonction de l'importance que nous sommes prêts à donner à la dimension humaine de l'Acte final. Le seul fait que nous nous interrogeons à ce sujet illustre bien la distance qui nous sépare toujours des objectifs que nous nous sommes fixés à Helsinki.

Certains prétendent que d'accorder une si haute priorité aux droits de la personne et aux questions humanitaires revient à détruire l'équilibre de l'Acte final et, partant, à détruire l'équilibre des avantages que nous en attendons. Le Canada ne peut accepter un tel argument car le grand fossé que nous nous efforçons de combler est d'abord et avant tout celui qui divise les hommes. Nous ne pouvons espérer édifier la coopération sur des assises solides sans l'appui de notre peuple, sans qu'il y reconnaisse son intérêt. Nous ne pouvons agir comme si les relations entre États étaient indépendantes de la façon dont ces États respectent les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Tout au contraire, le lien est explicite dans l'Acte final et nous ferions bien de nous en souvenir au cours de nos délibérations.

Nous reconnaissons que bon nombre des principes et des dispositions de l'Acte final se traduisent par des initiatives unilatérales consenties par les États signataires. Nous croyons néanmoins que toutes ces initiatives peuvent faire l'objet de discussions ici-même. Cela vaut pour les droits de l'homme et les relations entre les personnes comme pour les autres questions qui tombent sous le coup de notre mandat. Nous ne

pouvons admettre qu'une telle discussion constitue une ingérence dans les affaires internes des États participants. Nous sommes ici pour faire le point et la seule façon dont nous puissions le faire est d'évaluer dans quelle mesure les engagements contractés librement par les gouvernements sont honorés.

On fait parfois valoir qu'en matière de droits de l'homme, le problème provient des interprétations fort divergentes qu'on en fait. Il est vrai que toutes les sociétés n'attachent pas la même importance à certains droits. Il est vrai également que pour certaines d'entre elles les droits de la collectivité priment ceux de l'individu. Nous ne sommes pas ici pour juger ces divergences, mais, nous ne croyons pas cependant que les questions d'interprétation doivent entraver le respect des engagements. Après tout, nous ne sommes pas en terrain vierge. La Déclaration universelle des droits de l'homme a rallié notre adhésion à l'unanimité et les pactes internationaux connexes ont rallié celle de bon nombre d'entre nous. L'Acte final lui-même, qui fonde les droits de l'homme sur la dignité inhérente de la personne humaine, a assurément dissipé les doutes qu'on pouvait avoir sur la nature de nos obligations.

Chacun de nos gouvernements pourrait sans doute faire valoir qu'il a établi des organes législatifs adéquats pour veiller au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Toutefois, les notions dans ce domaine sont en pleine évolution et il faut s'assurer que cette évolution se traduit au fur et à mesure dans nos lois. Nous devons également reconnaître que nos systèmes ne sont pas parfaits et que, trop souvent, il y a un écart entre ce que prescrit la loi et la pratique avérée. Nous reconnaissons qu'il incombe à chaque gouvernement de voir à ce qu'un tel écart ne s'accroisse pas et que, le cas échéant, les mesures voulues soient prises pour le combler. Par ailleurs, nous reconnaissons aussi au simple citoyen, canadien ou autre, le droit de se préoccuper de ces questions et de dialoguer avec son gouvernement lorsqu'il semble y avoir discordance entre l'esprit de la loi et son application.

En soulevant ces questions, ici à Belgrade, notre intention n'est pas de causer un affrontement, ni d'arrêter le cours de la détente. Tout au contraire. A Helsinki, le gouvernement du Canada a contracté des obligations à l'égard des droits de l'homme. Il devra rendre compte aux citoyens canadiens et aux signataires de l'Acte final de la façon dont il respecte ses obligations. Nous sommes disposés à soumettre notre conduite à l'examen si elle fait l'objet de critiques et à aligner nos lois et nos pratiques sur les obligations que nous avons contractées, si ce n'est déjà fait.

Les dispositions de l'Acte final sur les relations individuelles présentent un intérêt particulier pour les Canadiens. Aujourd'hui encore, le Canada est un pays d'immigration, et bon nombre de Néo-Canadiens ont toujours de la famille en Europe. Le gouvernement du Canada a mené une politique qui met la réunion des familles au premier plan de ses préoccupations et il attendait de l'Acte final une solution aux problèmes qui ont souvent entravé cette politique.

A ce sujet, il faut reconnaître qu'au cours des deux dernières années l'Acte final a permis de faire des progrès. Bon nombre de cas restent en suspens, mais nous sommes encouragés par le fait que les gouvernements en cause semblent disposés à les traiter

sérieusement. Il est moins encourageant de constater que de tels progrès ne sont pas encore chose acquise et qu'ils imposent des efforts considérables et même des souffrances à ceux qui veulent rejoindre leur famille. Il est encore compliqué pour certains de se déplacer d'un pays à l'autre. Les personnes qui ne font plus partie de la population active de leur pays se heurtent souvent, elles aussi, à des obstacles administratifs considérables. Nous espérons que notre réunion actuelle à Belgrade aura pour résultat de nous amener à une interprétation plus généreuse et plus humaine des dispositions de l'Acte final concernant la réunion des familles, non pas à titre exceptionnel mais dans le cours normal des choses. Notre succès dans ce domaine servirait, plus que toute autre réalisation, à convaincre nos concitoyens de l'utilité de nos efforts.

En effet, la question de la crédibilité est cruciale si l'on veut que le peuple canadien donne son appui à la politique de détente. Certes, la signature de l'Acte final remonte à seulement deux ans, mais certains des problèmes abordés existent, eux, depuis beaucoup plus longtemps et, en ce qui concerne celui de la réunion des familles, les Canadiens croyaient que l'Acte final imprimerait enfin l'élan nécessaire pour le régler. Il y a réussi en partie. Mais dans la mesure où il a échoué, il n'a pas calmé les inquiétudes de la population canadienne: si les gouvernements n'ont pas réussi, en deux ans, à résoudre un problème aussi simple, comment peut-on espérer qu'ils trouvent, même à plus long terme, la solution aux problèmes beaucoup plus difficiles que soulève l'Acte final? Ce genre de scepticisme doit nous servir d'avertissement. Le manque de confiance, tout comme la confiance, est contagieux. Si la détente doit devenir permanente, nous devons instaurer un climat de confiance permanent — non seulement entre les États mais aussi entre les gouvernements et les citoyens, ces derniers devant être convaincus que leur gouvernement a agi sagement en contractant les obligations de l'Acte final. C'est ainsi qu'une question de portée apparemment limitée, la réunion des familles, peut prendre une signification générale à partir du moment où l'on choisit d'en faire un test de la détente.

L'attitude du Canada face à l'Acte final demeurera positive. Nous attachons du prix à ses dispositions et aux principes qui y sont énoncés pour guider les relations entre ses signataires. Cependant, nous voyons, au-delà de l'Acte final, les questions touchant à une organisation plus rationnelle du monde. Ces questions s'inscrivent inévitablement dans la perspective d'une plus grande sécurité et de l'accroissement de la coopération entre nos pays. Nous ne croyons pas que l'Acte final ait dressé un inventaire exhaustif des responsabilités que nous avons à l'endroit l'un de l'autre ou vis-à-vis du monde en général. Si nous devons assumer ces responsabilités, il nous faudra vaincre la méfiance et augmenter la confiance, ce que nous enjoit de faire le préambule de l'Acte final. Si les États participants peuvent franchir ce seuil, ils auront fait un pas de plus pour "résoudre les problèmes qui les séparent et coopérer dans l'intérêt de l'humanité", pour reprendre les termes mêmes de l'Acte final.

Nous espérons que l'échange de vues qui nous attend sera objectif et sans passion, qu'il contribuera à dissiper la suspicion et la méfiance et, surtout, qu'il jettera une base solide sur laquelle nous pourrons progresser.

S/C