



Déclarations et Discours

N^o 74/10

LA CSCE: LES NÉGOCIATIONS ONT ATTEINT UNE PHASE DÉCISIVE

Discours prononcé par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Allan J. MacEachen, à la Conférence internationale sur les Études slaves, Banff (Alberta), le 6 septembre 1974.

C'est un plaisir pour moi d'avoir l'occasion de prendre la parole à cette réunion de personnalités universitaires aussi tôt après avoir assumé mes nouvelles fonctions de secrétaire d'État aux Affaires extérieures. C'est de fait le premier discours que je prononce en public en cette qualité et je crois que c'est une occasion particulièrement appropriée parce que vos préoccupations et les miennes ont de nombreux points communs. En effet n'apparaît-il pas clairement à tout étudiant des affaires internationales que les activités et les aspirations des 370 millions de personnes qui vivent en URSS et en Europe de l'Est revêtent nécessairement une importance cruciale du point de vue des questions, plus amples, de la paix et de la stabilité mondiales qui préoccupent nécessairement tous les gouvernements. Nos préoccupations se complètent d'une autre manière, car, du fait que votre activité s'exerce principalement dans les secteurs universitaire et privé, et que la mienne a trait au secteur public, nous contribuons les uns comme les autres, de façons différentes, à élargir les contacts et à approfondir la compréhension mutuelle qui sont des éléments indispensables de meilleures relations Est-Ouest.

Le Canada occupe depuis longtemps un rang éminent parmi les pays occidentaux qui ont cherché à améliorer ces relations par le processus que nous appelons la détente -- soit la diminution des tensions et la promotion de la coopération sur la base de la confiance mutuelle et des avantages réciproques. Nous savons depuis longtemps qu'un équilibre des forces militaires ne suffit pas à une sécurité durable. De concert avec nos alliés, au sein de l'OTAN, nous avons donc recherché la sécurité au moyen de meilleures relations entre les gouvernements. Il est significatif, à mon sens, qu'une attitude particulièrement canadienne à l'égard de l'alliance -- attitude que M. Pearson a préconisée durant tant d'années -- se soit appuyée précisément sur ce processus. Au cours des années soixante, l'OTAN a commencé à évoluer dans un sens qu'elle recherchait depuis longtemps, c'est-à-dire vers le rôle d'une organisation à caractère vraiment consultatif où il est possible de discuter des grandes questions de la paix et de préparer le terrain

pour un relâchement des tensions dans un continent particulièrement tendu -- l'Europe. Cela ne signifiait pas évidemment l'abandon des moyens physiques de sécurité en faveur d'une détente encore hypothétique. On ne peut espérer, voire souhaiter, que la politique puisse se retourner comme une crêpe dans une poêle. Mais le changement est dans l'ordre des choses, et le monde ne restera jamais comme il est si l'on considère l'appétit de connaissances de l'homme et son talent pour la technique. S'il est une leçon que nous avons apprise dans l'Ouest au cours de ces dernières années riches en événements, c'est que le changement n'est mauvais que s'il est provoqué par des convulsions violentes, l'essentiel étant de veiller à ce qu'il s'accomplisse d'une façon pacifique, graduelle et ordonnée.

Placés devant les mêmes réalités, les chefs politiques de l'Europe de l'Est semblaient arriver simultanément à certaines des mêmes conclusions. Et c'est ainsi que l'on se rapprocha lentement, parfois péniblement, et plutôt indirectement, d'une forme nouvelle de relations que l'on appelle communément la "détente" dans l'Ouest et la "coexistence pacifique" en terminologie communiste. Il y a beaucoup de personnes dans l'Est et dans l'Ouest qui, envisageant la stabilité relative du dernier quart de siècle, concluent que deux camps armés et bien gardés sont l'élément indispensable de la sécurité. Mais je crois que les personnes réalistes qui portent leur regard sur ce dernier quart de siècle savent que cette attitude devra nécessairement subir un changement.

Quel genre de changement? C'est là le grand point d'interrogation qui domine le processus de la détente à ce stade important des relations Est-Ouest. Du point de vue des Canadiens -- mais non des seuls Canadiens, j'en suis sûr -- aucune solution qui consisterait simplement à remplacer des camps armés opposés par des retranchements d'esprit n'est satisfaisante. La dissuasion réciproque peut entraîner une certaine forme de stabilité, mais des idéaux politiques et intellectuels en opposition n'offrent que peu de chances de changement et d'évolution pacifiques. Certains réclament la coexistence pacifique des systèmes et des gouvernements -- et c'est certainement là une partie de ce que nous recherchons tous. Mais sans un élément de changement -- sans la faculté de s'adapter à un monde en évolution rapide et aux nouveaux défis qu'il présente, la coexistence amènera une rigidité et une sécheresse qui peuvent se révéler dangereuses. Comme l'a dit mon prédécesseur dans le discours qu'il a prononcé à Helsinki:

"Il doit y avoir une conception plus large et plus dynamique de la coexistence des hommes comme des États, des idées et des modes de vie aussi bien

que des régimes et des systèmes. Dans le cas contraire, comment serait-il possible de s'enrichir mutuellement et de promouvoir les idéaux de l'humanité? Autrement, nous ne connaîtrions qu'une existence difficile dans laquelle la réelle détente -- durable et bénéfique pour tous -- sera impossible."

C'est avec cette attitude que nous avons abordé les négociations qui ont maintenant atteint une phase décisive à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) présentement tenue à Genève. Nos représentants à cette Conférence essaient de négocier un compromis réaliste et pratique entre les deux conceptions des relations entre les gouvernements et les personnes; il s'efforcent de dégager des éléments communs et de garder disponibles autant de possibilités qu'il peut s'en offrir en vue de toutes améliorations futures de ces relations.

Ce n'est pas pour dire que les relations pacifiques entre États, préconisées avec tant d'insistance par les pays d'Europe de l'Est, ne sont pas importantes. Elles le sont véritablement, et si des déclarations de principe peuvent contribuer à faire régner la stabilité politique dans la sphère internationale, c'est avec plaisir que nous continuerons de collaborer à leur formulation -- d'autant plus qu'elles convaincront beaucoup de parties de l'avantage qu'il y a, au point de vue de la sécurité, à prévoir et à organiser en fonction d'un milieu politique généralement pacifique et stable. Mais les dix commandements d'Helsinki ne doivent pas à Genève être gravés sur des tables de pierre. L'élément de dynamisme, la possibilité de changements progressifs doivent toujours être présents, même dans les relations entre États. C'est pour cette raison peut-être, plus que pour toute autre, que nous avons insisté sur le fait que la CSCE n'est pas une conférence de paix -- elle n'aboutit pas à un traité de Versailles qui durcirait les injustices et prolongerait l'amertume provoquée par la division et l'aliénation des peuples.

Lorsque nous avons parlé de coexistence pacifique à Helsinki, nous avons à l'esprit quelque chose de beaucoup plus vaste et qui influencerait considérablement, au cours des années à venir, la tournure des événements en Europe et en Amérique du Nord. Je tiens à préciser toutefois que ce processus de renforcement de la confiance et d'adaptation ne doit constituer une menace pour personne. Nous désirons remplacer la méfiance et l'hostilité par la tolérance et la confiance, et nous ne cherchons pas simplement à créer une arène permettant l'élimination d'un système par un

autre. La CSCE et ce qui suivra doivent avoir un objectif plus positif -- l'acceptation mutuelle de systèmes différents et l'accommodement -- si l'on ne veut pas se heurter à l'échec.

Pour les Canadiens et les autres qui vivent dans des "sociétés ouvertes", le rôle et l'influence des personnes sont un élément intrinsèque du dynamisme des relations internationales. La politique étrangère, pour avoir tout son sens, doit être comprise et appuyée par le public. Il est donc important que nous envisagions les relations entre les personnes comme les relations entre les États et les systèmes politiques. Si nous voulons améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest, et c'est là l'objectif fondamental de la CSCE, nous devons faire en sorte qu'il y ait des améliorations dans les secteurs qui intéressent directement les peuples de nos pays. L'échange de vues, d'idées et d'expérience que pratique votre Conférence fait évidemment partie de ce processus indispensable des relations Est-Ouest. Pour employer la terminologie de la CSCE, vous vous consacrez à l'amélioration des contacts humains de l'information et de l'accès à la culture -- ce qui est l'essence même des propositions dites de la "Troisième corbeille".

À l'égard du contenu de cette "corbeille numéro trois," il est impossible de réaliser des progrès d'un simple coup de plume, à une réunion imposante de dignitaires d'État, ou en remettant à plus tard la solution des questions fondamentales. Des progrès ne sont réalisables que par petites étapes -- par la réduction progressive des barrières qui gênent les mouvements des personnes, les échanges intellectuels et culturels. À Genève, nous devons commencer non par abandonner l'étude des problèmes clés (comme certains l'ont proposé), mais par ouvrir les portes et déterminer les orientations que nous devons prendre lorsque nous les aurons franchies. Les principes généraux adoptés à Helsinki et axés sur une plus grande mobilité des personnes, des idées, des cultures et des échanges commerciaux devraient maintenant être établis fermement et assortis de moyens -- les plus manifestement nécessaires -- permettant d'amorcer en pratique le processus de mise en application. De concert avec des délégations amies, la délégation du Canada à Genève a mis l'accent sur certains aspects des contacts humains qui auront une incidence évidente, tant sur le plan psychologique qu'humanitaire. Les premiers pas en ce sens pourraient être accomplis si nous pouvions corriger la situation regrettable qui résulte de la séparation des familles, des conjoints et des fiancés, et si nous pouvions multiplier et faciliter les visites particuliers et de groupes entre pays de l'Est et de l'Ouest.

Un plus grand accès aux publications des pays de l'Europe de l'Est et de l'Ouest, accompagné d'échanges culturels plus fréquents entre ces deux parties du monde, préparerait aussi le terrain de la confiance qui doit marquer toutes nos relations si, dans l'avenir, nous voulons parvenir à la stabilité. La confiance et la stabilité doivent effectivement être les éléments clés de notre monde de plus en plus interdépendant.

Un des principaux problèmes qui se sont posés à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe réside dans l'insistance de certains participants sur le respect sacré des "lois, coutumes et règlements"; une telle attitude revient à prôner l'application des lois et des systèmes nationaux en cas de conflit avec les lois et les obligations internationales. Il existe à mon avis une approche plus éclairée. Il ne fait pas de doute que chaque État jouit du droit souverain de décider des obligations internationales qu'il entend assumer. J'estime néanmoins qu'un État est moralement tenu de veiller à s'acquitter des obligations qu'il a décidé d'assumer. Voilà certes le seul fondement réaliste de la coopération internationale. En d'autres termes, il faudra que les participants conviennent de prendre les mesures nécessaires si une loi ou une pratique d'un État entre en conflit avec un engagement que celui-ci aura contracté à la CSCE, tout comme il faut changer les lois fiscales ou tarifaires qui font obstacle à l'exécution d'un accord commercial. Il s'agit là d'une pratique admise à l'échelle internationale.

Ainsi, quiconque s'interroge sur la lenteur des négociations de la Conférence, sur la foule de problèmes qui se posent et sur le caractère méticuleux et "bureaucratique" des participants pourra trouver réponse dans les faits que je viens d'exposer. Le genre d'entente dont nous avons besoin pour parvenir à la détente n'a peut-être pas été parfaitement compris par certains au début; plusieurs ont alors pu penser que nous entreprenions un exercice mondial de relations publiques sans trop nous soucier des questions de substance. La détente ne s'obtiendra pas si facilement. Si elle veut être efficace, la CSCE doit poursuivre des objectifs beaucoup plus fondamentaux. Chaque pays estime que tel ou tel point devrait prendre la forme de principes ou de dispositions pratiques pour que la détente se concrétise. J'ai déjà mentionné certaines de nos idées à ce sujet. Rien de cela ne saurait faciliter le passage au troisième et dernier stade ou la prise de quelque mesure de continuation. Il y a un an, nous prévenions nos alliés que, selon nous, la Conférence serait longue; je puis affirmer aujourd'hui que, pour les mêmes raisons, nous devons encore travailler dur et longtemps si nous voulons obtenir des résultats équilibrés et substantiels qui soient pratiques et durables.

Le Canada est disposé à témoigner de toute la patience, de tout l'esprit constructif et de toute la souplesse qu'il faudra pour réaliser ce dessein. Les résultats doivent toutefois être équilibrés et substantiels, ce qui implique un supplément d'effort de la part de tous les participants. Si, en dernière analyse, les résultats ne répondent pas à cette attente, nous devons nous résoudre à l'évidence. Il vaut mieux reconnaître les faits avec réalisme que de se bercer d'illusions ou de prétentions. Dans l'ensemble, toutefois, et en dépit de la lenteur désolante des négociations entreprises, j'estime qu'il y a lieu de pencher plutôt pour l'optimisme que pour le pessimisme. Les attitudes semblent se transformer lentement -- non pas, comme d'aucuns le pensent, parce que certains participants sont plus tenaces que d'autres, mais plutôt parce que tous les intéressés semblent saisir les possibilités qui s'offrent à l'heure actuelle et découvrir les portes qu'il leur faudra ouvrir pour réaliser de nouveaux progrès.

A la veille de la réouverture, la semaine prochaine, des réunions à Genève, l'attitude du Canada est faite de confiance modeste et d'espoir prudent. Nous savons qu'il faudra du temps et de la patience -- c'est toujours le cas de négociations complexes comme celles qui nous intéressent -- et que les décisions que les gouvernements doivent prendre sont délicates. Mais, dans la mesure où les gouvernements demeureront disposés à faire face à ce genre de décisions -- des décisions portant sur l'établissement de relations plus coopératives entre les États et de relations plus ouvertes entre les peuples - ils seront moins portés à envisager l'expansion de leurs effectifs militaires. Par contre, si les gouvernements participants ne parviennent pas pour le moment à prendre de telles décisions, il ne faut pas sous estimer ce que pourrait être l'effet néfaste d'un tel échec non seulement sur la CSCE, mais également sur les relations entre des États dotés de systèmes politiques et économiques différents. Je crois personnellement que les participants désirent vivement que la CSCE se termine sur une note positive et qu'ils veilleront à transposer en réalités ce qui aura été mis sur papier. Une fois franchi ce pas capital, il y aura vraiment lieu d'espérer pour les années à venir une amélioration des relations entre l'Est et l'Ouest.

S/C