

POUR DIFFUSION IMMÉDIATE

EXTERNAL AFFAIRS
AFFAIRES EXTERIEURES
OTTAWA

APR 12 1976

LIBRARY / BIBLIOTHÈQUE

STATEMENT DISCOURS



NOTES POUR UNE ALLOCUTION
DE M. ALLAN J. MACÉACHEN,
SECRÉTAIRE D'ÉTAT
AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES,
DEVANT L'ASSOCIATION
DU DROIT INTERNATIONAL,
L'INSTITUT CANADIEN DES
AFFAIRES INTERNATIONALES
ET LE CLUB DES RELATIONS
INTERNATIONALES DE
L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL,
LE 7 AVRIL 1976

(TRADUCTION)

Je tiens à remercier maître Emile Colas, de l'Association du droit international, et M. Richard Hopkinson, de l'Institut canadien des affaires internationales, qui m'ont donné cette occasion de m'adresser aux membres de leurs deux organismes ainsi qu'aux membres du Club des relations internationales de l'Université de Montréal. Le sujet dont je veux vous entretenir ce soir revêt une importance considérable pour le Canada et commande, selon moi, l'attention de tous les Canadiens, et particulièrement de ceux d'entre nous qui nous intéressons plus spécialement aux affaires internationales.

Le 2 décembre 1975, j'ai eu le plaisir de déposer en Chambre un document remarquable, l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, qu'on connaît mieux sous le sigle CSCE.

L'Acte final de la CSCE, qu'on désigne également à l'occasion sous le nom d'accord d'Helsinki, est l'aboutissement d'un sommet qui, pour la première fois, a réuni les chefs des gouvernements de l'Europe et de l'Amérique du Nord dans le but d'établir le fondement des relations entre leurs Etats et leurs peuples dans l'avenir. Bien que l'Acte final ne soit pas un traité, il a quand même beaucoup d'importance car, grâce à l'insistance des pays occidentaux, il a créé les obligations morales et politiques que doivent honorer tous les signataires d'Helsinki. A ce titre, il pose les jalons d'une amélioration graduelle des relations Est-Ouest.

Comme je l'ai affirmé à New York, le mot "détente" exprime un concept bien vivant pour le Canada. On a prétendu que la détente avait servi de subterfuge pour cultiver chez nous le sentiment d'une fausse sécurité. Certes, nous devons demeurer sur nos gardes et ne pouvons évidemment pas faire reposer notre sécurité uniquement sur la bonne volonté d'autrui.

A la conférence de presse que je donnais à New York le 19 mars, j'ai souligné que nous étions conscients de l'impératif de la puissance, et que nous en avons fait la démonstration lorsque nous avons résolu d'augmenter notre participation à l'OTAN. A mon avis, le maintien de notre puissance ne contredit pas la politique de détente, car c'est cette puissance même qui a constitué le fondement de notre position à la table de négociations et qui nous a permis de retirer le maximum d'avantages de la CSCE.

L'Acte final représente un grand pas en avant sur la voie de la détente. En effet, pour la première fois, de longues et difficiles négociations ont permis de dégager un consensus sur un document officiel, auquel sont partie tous les Etats d'Europe (sauf l'Albanie) ainsi que le Canada et les Etats-Unis. En signant l'Acte final, les dirigeants de tous ces pays cautionnaient chaque mot, chaque phrase, chaque paragraphe qui y figure. Vous conviendrez avec moi que c'est là une réalisation considérable, qui confère à ce document un caractère unique. Il nous autorise également à insister pour que toutes les dispositions qu'il renferme soient appliquées par les pays signataires.

L'Acte final se subdivise en quatre grandes catégories, que l'on désigne sous le nom de "corbeilles". La première traite de la sécurité, des relations entre les Etats et des mesures destinées à renforcer la confiance. La deuxième corbeille est intitulée "Coopération dans les domaines de l'économie, de la science et de la technique, et de l'environnement". Dans la troisième corbeille, sans doute la plus connue de toutes, on aborde essentiellement la coopération dans les domaines humanitaires. La dernière corbeille, la quatrième, prévoit la tenue à Belgrade, en 1977, d'une conférence qui évaluera la mise en oeuvre de toutes les dispositions de l'Acte final et qui cherchera de nouveaux moyens d'améliorer les relations.

Avant de m'engager plus avant dans mon exposé, je veux d'abord traiter une question qui préoccupe de nombreux Canadiens, inquiets à la pensée que le Canada n'ait en quelque sorte sanctionné le statu quo européen en signant l'Acte final. Cette question doit être envisagée à la lumière des visées de l'Union soviétique au cours des 30 dernières années et des objectifs qu'elle a préconisés tout au long de la CSCE. Ceux-ci étaient au nombre de trois: un document qui entérinerait le statu quo européen; une confirmation plus ou moins officielle de la prédominance de l'Union soviétique en Europe orientale; et enfin, la reconnaissance de son rôle essentiel dans tous les secteurs de la sécurité européenne.

Le Kremlin, dans la poursuite de ces objectifs, avait opté en faveur d'une déclaration de principes sur les relations entre Etats que sanctionnerait la CSCE. Grâce à cette charte, on aurait ainsi créé un corps de droit international posant des principes distincts sur l'inviolabilité des frontières et l'intégrité territoriale, que les Soviétiques auraient invoqués comme une reconnaissance virtuelle des frontières léguées à l'Europe par la Seconde Guerre mondiale. Au cours des délibérations de la Conférence dans d'autres secteurs, la délégation soviétique a fait valoir deux nouvelles demandes: les principes régissant l'égalité souveraine des Etats (y compris le respect de leur législation) et la non-intervention dans leurs affaires internes.

De fait, la majorité des dix principes contenus dans la première corbeille sur les questions relatives à la sécurité en Europe ont été formulés par l'Occident et reprennent des principes déjà énoncés dans des documents tels que la charte des Nations Unies. L'Acte final ne crée pas un droit nouveau, particulier à l'Europe.

Il renferme par contre des énoncés explicites sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sur l'égalité de droits des peuples et sur leurs droits à disposer d'eux mêmes, sur la coopération entre les Etats et sur l'exécution de bonne foi des obligations assumées conformément au droit international. On y énonce le principe de l'inviolabilité des frontières, tout en soulignant que celles-ci peuvent être changées, en conformité avec le droit international, par des moyens pacifiques et par la voie

d'accords. Tout au long de l'Acte final on met l'accent sur les relations entre les Etats et entre les personnes par opposition au rapport entre les camps et sur le changement par opposition au statu quo. Dans la conduite de la politique de détente, ces considérations revêtaient, à nos yeux, une importance vitale. Le Canada et ses alliés ont manifesté clairement, tout au long des négociations, qu'ils recherchaient un relâchement des tensions afin que tous puissent vivre dans un monde plus paisible et moins dangereux.

La deuxième corbeille répond à cet objectif de la détente en mettant de l'avant la coopération dans le domaine de l'économie, de la science, de l'environnement et du tourisme. L'un des principaux problèmes auxquels s'étaient heurtées de telles entreprises dans le passé avait été la difficulté d'établir des contacts fructueux - et, justement, l'Acte final reconnaît que ceux-ci sont tout aussi importants pour le commerce que dans les domaines de la culture et de l'éducation.

Ainsi, l'établissement de tels contacts constituera l'une des mesures du succès de la CSCE. Evidemment, vous comprendrez qu'à ce niveau le gros du travail reste à faire, notamment dans des entreprises comme les négociations commerciales multilatérales à Genève et la Commission économique pour l'Europe, deux organismes où nous jouons un rôle actif. Grande nation commerçante et industrielle, le Canada pourra retirer beaucoup de la mise en oeuvre de la deuxième corbeille et nous chercherons activement à concrétiser les occasions qui se présentent au chapitre des différentes modalités de coopération recommandées dans cette deuxième corbeille.

La troisième corbeille reflète cependant les intérêts les plus manifestes du Canada et de l'Occident, car les relations entre Etats y sont secondaires aux relations interpersonnelles. Cette caractéristique représente en soi une rupture avec la tradition, car avant la CSCE, certains pays n'envisageaient d'aucune façon la négociation dans un cadre multilatéral de questions telles que la réunification des familles, la circulation des hommes et des idées et le traitement des journalistes. Deux années de négociations ardues ont cependant permis de s'entendre sur des textes fort satisfaisants à cet égard. Le Canada estime que les dispositions de la troisième corbeille doivent maintenant être appliquées par tous les signataires; en effet, aucun autre accord n'est nécessaire pour ceux qui veulent en respecter aussi bien la lettre que l'esprit.

Le Canada considère d'ailleurs que les dispositions de la troisième corbeille sont parmi les indicateurs principaux des progrès vers la détente. Si, dans les mois à venir, les Etats axent leurs politiques sur les principes qu'elles renferment, la détente prendra une dimension humaine qui donnera substance et permanence à la réduction des tensions internationales et à la promotion de la compréhension entre les peuples. Comme je l'ai dit à New York, le Canada attache beaucoup d'importance au respect, par l'Union Soviétique et les autres pays d'Europe orientale, des dispositions

de l'accord d'Helsinki sur la réunification des familles et la libre circulation des hommes. On retrouvera cette constante de la politique canadienne l'an prochain à Belgrade, où nous demanderons quelles auront été les réalisations de l'Union Soviétique et d'autres pays dans ce domaine.

Quelle était, pour le Canada, l'importance de la CSCE? Quels avantages le Canada en a-t-il tirés et quelles sont les perspectives d'avenir? La liste des revendications canadiennes était courte mais explicite. Nous voulions jouer à la Conférence un rôle à la dimension de nos intérêts en Europe et, à ce titre, nous avons réussi. Nous voulions qu'on énonce les principes du non-recours à la force et du règlement pacifique des différends, mais nous ne voulions pas que la CSCE devienne une conférence de paix et qu'elle fixe juridiquement des frontières. Nous n'avons pas été déçus à cet égard.

Pays d'immigration, le Canada avait tout avantage à appuyer des mesures susceptibles de favoriser une plus grande liberté de circulation des hommes et des idées. Nos espoirs ont été réalisés et il y a tout lieu de noter le texte énergique sur la réunion des familles qu'avait parrainé le Canada.

Nous favorisons également l'élaboration de mesures destinées à renforcer la confiance, qui prévoyaient notamment la notification préalable des manoeuvres militaires; après de difficiles négociations, l'accord s'est fait sur de telles mesures. Enfin, le Canada avait d'importants intérêts économiques à protéger et à promouvoir; les dispositions de la deuxième corbeille répondent à notre attente dans ce secteur.

L'utilité de l'Acte final est déjà évidente. Ainsi, les dispositions sur la réunion des familles ont servi de fondement à l'établissement de relations diplomatiques avec la République démocratique d'Allemagne. Nous utilisons actuellement les textes des deuxième et troisième corbeilles pour la négociation, sur le plan bilatéral, d'accords consulaires et économiques et d'ententes sur la double imposition. Dans le secteur militaire, le Canada est partie à la notification préalable des manoeuvres militaires de l'OTAN. Les prolongements de la CSCE sont d'ailleurs tellement considérables que plusieurs ministères procèdent actuellement à des études poussées afin de déterminer quel sera l'ordre des priorités du Canada.

La CSCE était une entreprise sans précédent, susceptible de transformer la relation Est-Ouest. La place qui lui sera assignée dans l'histoire tient cependant à l'efficacité de ses dispositions et à la volonté de ses signataires de respecter l'esprit dans lequel l'entente a été conclue.

L'Acte final prévoit des prolongements à trois niveaux: unilatéral, bilatéral et multilatéral. On y prévoit également que des hauts fonctionnaires des pays signataires se réuniront à Belgrade en 1977 afin de passer en revue les progrès réalisés et peut-être jeter les bases pour une réouverture de la Conférence.

Le Canada honore ses engagements aux termes de l'Acte final. Ce dernier a connu une large diffusion au sein des organismes fédéraux et provinciaux. Guide pour l'avenir, ce document nous amènera à considérer les changements qu'il y a lieu d'apporter à nos politiques actuelles afin qu'elles cadrent avec les engagements que nous avons souscrits. Nous cherchons à nous en inspirer pour donner la meilleure orientation possible à nos relations bilatérales. Le libellé de l'Acte final nous a été d'un précieux concours dans des communiqués, des accords et des traités, car il représente l'essentiel de la position des signataires. Sur le plan multilatéral, les travaux préparatoires progressent de façon satisfaisante au sein de deux organismes des Nations Unies, la Commission économique pour l'Europe et l'Unesco. Les programmes prévus par l'Acte final sont d'ailleurs si compréhensifs et détaillés que, de toute évidence, nombre d'initiatives multilatérales ne peuvent être menées à bon terme, voire amorcées, avant les réunions de Belgrade.

Pour notre part, nous nous sommes engagés à publier l'Acte final au Canada et à lui assurer une large diffusion. Par sa couverture de la réunion d'Helsinki, la presse a déjà fait beaucoup à cet égard. De plus, le gouvernement vend, à un prix fort modique, des exemplaires de l'Acte final. Mon ministère fournit par ailleurs ce document à bon nombre d'organismes non gouvernementaux qui joueront un rôle essentiel dans la mise en oeuvre de ses dispositions. Le gouvernement s'est engagé à faire appliquer le plus rapidement et le plus complètement possible les dispositions de l'accord d'Helsinki; ce processus est déjà très bien engagé.

Je crois que ce bref survol de la CSCE démontre que les résultats récompensent les efforts des Etats qui y ont participé. Si l'Occident a été souple lorsqu'il l'a jugé approprié, il n'a cédé sur aucune question de principe pour obtenir une conclusion hâtive des pourparlers. L'Acte final représente la volonté de paix des peuples de trente-cinq pays. Il s'inscrit dans un processus ouvert sur l'avenir, un avenir qui sera inévitablement fait de changement et d'adaptation. Le défi que nous devons relever est de réaliser les promesses que renferme ce document. L'infrastructure de la coopération est maintenant en place; il reste aux nations à oeuvrer au sein de ce dernier pour la cause du progrès. L'année qui reste avant la réunion de Belgrade constitue en quelque sorte le banc d'essai de la détente. Le Canada entend jouer son rôle afin de donner vie à ce processus, afin qu'il ait une résonance dans la vie quotidienne des hommes. Nous espérons que les autres Etats signataires vont joindre leurs efforts aux nôtres.