

POLITIQUE

ÉTRANGÈRE

CANADIENNE



Affaires extérieures External Affairs  
Canada Canada

# DÉCLARATIONS ET DISCOURS

Allocution

du très honorable Joe Clark,

secrétaire d'État

aux Affaires extérieures,

devant le Vancouver Board of Trade

VANCOUVER, COLOMBIE-BRITANNIQUE

le 22 avril 1987

Canada

Je veux vous entretenir aujourd'hui de la souveraineté et des intérêts du Canada, ainsi que des moyens que nous prenons pour les promouvoir dans un monde chaque jour plus compétitif et plus complexe.

La souveraineté. Ce terme évocateur est devenu si chargé de symbolisme qu'il équivaut, en abrégé, à la maîtrise de notre destinée nationale. D'aucuns soutiennent que la souveraineté c'est le bois d'oeuvre, les pièces d'automobile, les bardeaux et bardeaux fendus. C'est là une définition proprement canadienne, car on ne la rencontre nulle part ailleurs dans le monde. Vous n'entendez pas les Japonais dire qu'un différend commercial est une atteinte à leur souveraineté. Du reste, vous n'entendez pas les Canadiens parler d'un différend commercial avec tout autre pays que les États-Unis comme d'un empiètement sur leur souveraineté. L'emploi abusif qui est fait de ce terme sème la confusion; pire, il déprécie un concept important.

En fait, la souveraineté est une notion de droit. C'est la condition juridique nécessaire pour que des terres et des eaux particulières fassent partie des limites d'un pays donné. Elle confère à ce pays, et à nul autre, le droit d'exercer les fonctions de l'État à l'intérieur de ces limites.

À l'heure actuelle, il n'y a pour le Canada qu'une seule question véritable et importante de souveraineté: le statut, en droit international, des eaux de l'archipel Arctique. Des îles reliées par les glaces une bonne partie de l'année, occupées littéralement depuis des siècles par les Inuit et d'autres Canadiens - voilà les particularités qui font de l'archipel une question unique aux yeux du Canada. Les autres questions de souveraineté non résolues auxquelles nous faisons face sont des différends avec les États-Unis, le Danemark et la France au sujet de certaines frontières maritimes ou d'étendues d'eau particulières. Elles sont importantes, certes, mais elles n'ont rien d'unique. Nombre de pays - peut-être même la majorité - ont des divergences de ce genre avec leurs voisins.

L'Arctique joue un très grand rôle dans notre sentiment d'appartenance nationale, et toute menace à notre souveraineté dans cette région fait naître à juste titre les plus vives préoccupations. C'est pourquoi le gouvernement est allé aussi loin pour préserver notre juridiction dans l'archipel. Dans notre réponse au Comité mixte spécial du Parlement sur les relations extérieures du Canada, nous avons défini clairement les objectifs que nous poursuivons dans le Nord: affirmer la souveraineté du Canada dans

l'Arctique; préparer l'utilisation commerciale du passage du Nord-Ouest; promouvoir une meilleure coopération circum-polaire; et moderniser notre dispositif de défense dans le Nord.

Le voyage effectué en 1985 par le Polar Sea, brise-glace de la Garde côtière américaine, a consterné tous les Canadiens - non pas tant parce qu'il a eu lieu, mais parce que nous disposions de bien peu de moyens pour affirmer le contrôle que nous revendiquions. Or, les revendications de souveraineté que l'on ne peut défendre finissent par disparaître. Il ne suffisait plus de parler, il fallait agir. Nous avons donc établi autour de l'archipel Arctique des lignes de base droites qui définissent les limites des eaux intérieures historiques du Canada. C'est là une mesure que l'on envisageait depuis des décennies, sans pourtant jamais la prendre. En passant de la parole aux actes, nous avons montré au monde entier que ces eaux sont indiscutablement canadiennes.

Les gouvernements précédents avaient empêché la Cour internationale de Justice de connaître des différends portant sur notre juridiction dans l'archipel. Mais refuser de défendre sa cause, c'est laisser entendre que l'on n'est pas très sûr de son bien-fondé. Confiants dans la validité de notre prétention sur l'Arctique, nous avons aujourd'hui retiré nos réserves d'une époque où nous étions plus timorés.

Le ministre de la Défense nationale, Perrin Beatty, a annoncé que les Forces canadiennes procèdent comme prévu à l'aménagement de bases avancées pour les CF-18. Les vols de surveillance sont devenus plus nombreux dans l'Arctique. Les exercices militaires qui viennent de s'achever dans le Nord ont constitué l'un des plus grands déploiements de forces terrestres qui ait jamais eu lieu dans les îles du haut Arctique. Le gouvernement examine en ce moment, dans le contexte du Livre blanc sur la défense, diverses grandes options propres à renforcer notre dispositif de défense dans le Nord, notamment la mise en place d'une capacité de surveillance accrue et l'acquisition possible de sous-marins pouvant naviguer dans l'Arctique.

Nous donnons suite au projet de construction, ici même sur la côte ouest, du plus grand brise-glace au monde - un bâtiment très perfectionné de classe 3. Bien sûr, c'est là un projet d'importance, aussi bien sous le rapport des emplois que pour le renforcement de notre capacité en matière de construction navale. Mais, surtout, il nous apportera le moyen d'exercer un contrôle effectif sur les eaux de l'archipel.

Nous mettons méthodiquement en place dans l'Arctique le genre d'infrastructure qui nous permettra d'occuper et de contrôler effectivement la région. Cela veut dire que nous agissons dans des domaines comme l'hydrographie, les relevés des marées et des courants, les prévisions météorologiques et la reconnaissance des glaces, les aides à la navigation, la réglementation, la préservation du milieu marin arctique, et les études menant à la création de parcs nationaux dans l'Arctique.

C'est cela la souveraineté. C'est nous doter des moyens qui nous permettront de contrôler ce qui nous appartient et de dicter aux autres les conditions d'utilisation de notre territoire.

Soyons francs. Le Nord sera utilisé. Il ne s'agit pas d'un musée, ni d'une région hors d'atteinte de l'espace extra-atmosphérique. De nombreux pays - certains amis, d'autres non - possèdent déjà les moyens de vivre et de se déplacer sur les glaces, de les franchir, de les survoler et de naviguer dans les eaux sous-jacentes. Le Nord est appelé à prendre de l'importance, tant au niveau du commerce que sur le plan stratégique. La question n'est pas de savoir si le Nord sera utilisé. Pour nous, il s'agit de savoir si le Nord canadien sera utilisé à nos propres conditions. Le gouvernement est d'avis que nous avons manifesté notre intérêt pour la région de façon trop intermittente, faisant davantage preuve de vision que de vigilance. Or, si la vision est essentielle, la vigilance l'est tout autant, et elle sera assurée grâce au processus que nous avons mis en marche.

Il nous faut établir les règles qui régiront l'utilisation du Nord canadien. Nous entendons faire adopter à la présente législature la Loi sur l'application extra-côtière des lois canadiennes, de manière que notre droit interne s'applique dans l'Arctique ainsi que dans les autres régions au large de nos côtes. Nous avons par ailleurs entrepris des discussions avec les États-Unis afin d'établir des règles visant le passage dans nos eaux de bâtiments tels que le Polar Sea - des règles qui traduisent le respect mutuel de la souveraineté des deux pays, ainsi que l'a indiqué le président Reagan dans le discours qu'il prononçait récemment devant notre Parlement.

Toutes ces mesures visent à faire progresser la question de la souveraineté qui nous tient tant à coeur. Bien évidemment, en affirmant notre souveraineté, nous affirmons aussi notre identité nationale. Mais l'identité n'est pas la souveraineté; la première exprime ce que nous

sommes en tant que peuple, la seconde, notre situation en droit. Les avis à cet égard ne peuvent être que subjectifs. Pour ma part, j'estime que nous devenons une nation chaque jour plus sûre d'elle, et plus distincte des autres. Et si certains Canadiens ne savent pas trop ce que nous sommes, notre identité n'est assurément pas mise en doute dans le vaste monde: ni dans le Commonwealth, ni au GATT; ni dans les camps de réfugiés; ni au sein des organismes des Nations Unies; ni parmi les populations qui se souviennent de Dieppe ou de la Crête de Vimy.

Ironiquement, nous affirmons notre identité propre dans un monde chaque jour plus interdépendant.

Voyez en effet ce qui arrive aux économies nationales.

Une décision prise au Japon à propos d'une micro-puce déclenche aux États-Unis une mesure commerciale majeure dont les échos se font sentir, littéralement, dans toute l'économie mondiale. Demandez aux agriculteurs de la Colombie-Britannique quels sont les effets du programme agricole commun de l'Europe. Demandez aux durs à cuire de ma circonscription quels sont les effets pour l'Alberta d'une décision prise par l'OPEP.

L'ancienne notion d'autonomie nationale est en voie de disparition même pour les économies les plus importantes. Nous assistons pour la première fois à une véritable mondialisation des marchés financiers, les nouveaux grands centres se livrant, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, à des transactions internationales par ordinateur. Les taux de change demeurent fluides et volatils. Aucun pays ne saurait ignorer la révolution technologique ou les caprices de l'avantage compétitif.

Au cours de la prochaine décennie, les modalités du commerce des services et l'application de mesures d'investissement liées au commerce vont constituer, au plan mondial, une question importante et litigieuse. L'agriculture est en passe de devenir un champ de bataille stratégique où s'affrontent les impératifs du libre-échange international et les intérêts nationaux de producteurs moins compétitifs.

La souveraineté des nations, jadis présumée totale, est menacée d'une centaine d'autres façons. La pollution transfrontière a un effet de plus en plus nocif sur les régions du monde fortement industrialisées. Le spectre des matières toxiques de source étrangère provoque l'indignation nationale et fait comprendre que sans une

coopération internationale la crise de l'environnement ne fera qu'empirer. D'autres formes d'agression peuvent provoquer un état d'esprit voisin d'une mentalité de siège; je pense ici par exemple aux maladies transmissibles comme le SIDA, à l'afflux de réfugiés illégaux, à la violence communale et au terrorisme international.

Même dans un domaine fondamental et aussi bien défini que la Défense nationale, les changements technologiques et l'évolution de la pensée stratégique ont mis les nations dans l'impossibilité de se retrancher complètement derrière leurs lignes de défense. Au fur et à mesure que l'appareil de destruction étend sa portée, entre continents et éventuellement dans l'espace, la géographie est ramenée à des dimensions insignifiantes.

Sous l'influence conjointe de ces dures réalités, les nations se sentent vulnérables aux dangers, réels ou appréhendés, qui viennent d'au-delà de leurs frontières. Certaines de ces réalités méritent, je crois, une attention particulière.

Premièrement, ces tendances touchent toutes les nations, et pas seulement le Canada. Ce sentiment partagé de vulnérabilité et le débordement des grandes questions sont des phénomènes mondiaux.

Deuxièmement, la réalité de l'interdépendance suscite dans beaucoup de pays, et pas seulement au Canada, des préoccupations relatives à ce que l'on appelle "la souveraineté".

Troisièmement, la négociation et la coopération internationales dans une large gamme de questions sont nettement devenues un impératif absolu. Qu'il s'agisse des relations économiques internationales, des questions environnementales, du terrorisme ou de la défense, il n'est d'autre choix que la coopération. Et cela implique nécessairement des compromis. Ceux qui ne peuvent accepter les réalités internationales de l'heure ne défendent pas vraiment leur souveraineté, même s'ils en sont obnubilés. Ils poursuivent plutôt le rêve d'une autonomie nationale totale, idéal désormais hors d'atteinte, même pour les superpuissances. Par exemple, le fait que tous les pays considèrent leurs ambassades à l'étranger comme leur propre territoire, à l'abri des intrusions étrangères, a toujours été la marque de la souveraineté. Allez dire cela aux Américains à Moscou. Et il ne faut pas voir là un incident isolé, mais bien un symbole de la façon dont le monde s'immisce dans les affaires des nations.

Quatrièmement, coopérer n'est pas capituler. Adhérer librement au GATT, à l'OTAN ou à un pacte international est en soi un exercice de souveraineté. En devenant partie à un accord international, une nation doit naturellement s'attendre à une certaine diminution de sa liberté d'action, mais tout pays digne de ce nom ne signera un accord que s'il en retire au moins autant que ce qu'il doit concéder.

En ce qui concerne le commerce canado-américain, le gouvernement doit relever un défi de taille. Nous devons affronter les réalités économiques internationales, le fait que le Canada est l'un des rares pays industrialisés de l'Ouest à ne pas avoir d'accès sûr à un marché d'au moins 100 millions de consommateurs, le fait que les forces protectionnistes exercent d'énormes pressions sur le Congrès américain. Nous travaillons à édifier des relations commerciales meilleures et plus sûres avec les États-Unis, qui absorbent les trois-quarts de nos exportations. Notre prospérité économique est en jeu. Or, sans elle, nous ne pourrions ni maintenir les forces armées qui défendent notre souveraineté, ni faire vivre les industries culturelles qui contribuent à définir notre identité nationale.

La libéralisation du commerce canado-américain a fait surgir toutes sortes de prophètes de malheur qui annoncent la disparition ou l'atrophie de nos institutions culturelles et des mécanismes de développement régional. Le gouvernement est absolument déterminé à préserver ces institutions et les autres intérêts nationaux d'importance vitale. Je l'ai dit et pourrais le répéter jusqu'à en perdre la voix. Mais je crois qu'il vaut mieux dire simplement que nul n'est plus conscient que moi du fait que nous serons en fin de compte jugés sur ce que comportera l'accord de libéralisation. S'il devait comprendre des éléments qui compromettent nos intérêts nationaux, les institutions nationales que nous chérissons, ou notre capacité d'expression culturelle, les Canadiens le rejetteraient et nous rejetteraient également. Il ne comportera pas de tels éléments, car s'il en comportait je ne m'y associerais pas moi-même.

Tout changement suscite la peur, et la peur de certains critiques de notre initiative commerciale frôle l'hystérie. Je parlerai brièvement de deux objections fondées sur cette peur.

La première repose sur la crainte que nous perdions notre indépendance, particulièrement au niveau de la politique étrangère. La deuxième, sur la crainte que les Canadiens ne puissent faire face à la concurrence. Ceux qui font ces objections dévalorisent le Canada.

Naturellement, le Canada et les États-Unis s'entendent sur un certain nombre de questions de politique étrangère. Nos deux pays sont des nations nord-américaines et ont des traditions démocratiques ainsi que des sociétés et des économies libres. Nous nous entendons aussi, sur la plupart de ces questions, avec d'autres pays aux sociétés ouvertes - Grande-Bretagne, France, Allemagne, Italie, Australie, Japon, les États nordiques et une foule d'autres. Mais notre accord avec la Hollande à propos de l'OTAN ne nous fait pas Hollandais. Notre accord avec l'Australie sur la libéralisation des échanges dans le secteur de l'agriculture ne nous fait pas Australiens. Notre politique ne devrait pas être jugée au regard de sa conformité avec celle d'autres pays, mais plutôt au regard de son utilité pour faire avancer nos intérêts. Il est absurde de prétendre que nous compromettons notre indépendance en étant d'accord avec les Américains sur telle ou telle question internationale. Il serait tout aussi absurde de croire qu'en engageant une quelconque controverse avec les Américains nous renforçons notre souveraineté.

Prenons le cas du NPD qui veut que le Canada se retire de l'OTAN. Entre parenthèses, le NPD est plus extrême dans sa position que ne le sont les partis socialistes de Grande-Bretagne, d'Allemagne, d'Italie ou de tout autre pays de l'OTAN. Et même parmi les partis socialistes, il est le seul à vouloir son pays hors de l'OTAN. Cette attitude reflète à mon avis un anti-américanisme fondamental qui déteint sur les politiques du NPD en matière de commerce, de défense et d'autres questions internationales. Mais si j'en parle aujourd'hui, c'est parce que cette position est en plus contraire aux intérêts du Canada, non seulement dans le domaine de la défense conventionnelle mais dans celui du contrôle des armements. Il y a de cela six jours, j'étais à Bruxelles, en compagnie d'autres ministres des Affaires étrangères de pays de l'OTAN, pour prendre part directement aux discussions qui pourraient finalement aboutir à des réductions nettes des armes nucléaires dans le monde. Voilà qui est dans l'intérêt du Canada. Pourtant, le NPD pense que le Canada devrait en être absent. Nous croyons pour notre part qu'il vaut mieux susciter des changements de l'intérieur que prêcher sans avoir voix au chapitre.

Il est possible d'être en accord avec les Américains sur certaines questions, et en désaccord sur d'autres. C'est ce que nous faisons. Par exemple, ils ont imposé un embargo au Nicaragua, mais nous ne l'avons pas fait. Ils ont invité les autres pays à une recherche de gouvernement à gouvernement sur l'IDS et nous avons décliné leur offre. Ils ont poursuivi une politique dite



"d'engagement constructif" en Afrique du Sud et celle-ci a échoué; nous avons été à l'origine de l'application d'une politique qui est plus susceptible d'amener un changement pacifique dans ce sous-continent menacé par le chaos. Les Américains et les Britanniques se sont retirés de l'UNESCO; nous y sommes restés afin de la réformer de l'intérieur et nos efforts s'avèrent fructueux. Le Canada et les États-Unis ont des points de vue différents sur toutes sortes de questions, dont les pluies acides, la souveraineté dans l'Arctique et la nature des programmes d'aide. En nous rencontrant et en discutant nos divergences, nous faisons avancer certains dossiers, par exemple celui des pluies acides et du commerce. Ce sont là des questions importantes, des désaccords importants. Nous ne perdons ni notre indépendance ni notre influence en poursuivant nos intérêts pour des motifs qui nous sont propres.

L'autre approche - nous retirer de l'OTAN, du NORAD et des pourparlers commerciaux - équivaudrait à renoncer à poursuivre nos intérêts pour la simple raison que les Américains partagent certains d'entre eux. Cette attitude serait absurde et limiterait entre autres notre capacité de contribuer aux progrès sur les pluies acides, le contrôle des armements, la lutte contre le protectionnisme, et de faire avancer d'autres intérêts vitaux pour le Canada. Cette attitude nous amènerait à abandonner nos intérêts et, concrètement, en nous contentant de prêcher sans intervenir, à renoncer à notre influence et à notre indépendance. Le Premier ministre et moi-même sommes là pour faire avancer les intérêts du Canada dans le monde et non pour tourner le dos aux difficultés.