



Déclarations et Discours

N^o 74/17

LE COMMONWEALTH ET LE CANADA - ASSOCIATION POUR L'AVENIR

Déclaration du secrétaire d'État aux Affaires extérieures,
l'honorable Allan J. MacEachen, devant la *Royal Commonwealth
Society* à Toronto, le 27 novembre 1974.

* * * *

...Pour être mieux en mesure de saisir toute la portée des activités du Commonwealth et d'y participer pleinement, il est essentiel que notre jeunesse en connaisse la nature et la valeur véritable. Le travail accompli par la *Royal Commonwealth Society* à cet égard et dans d'autres domaines mérite un hommage digne de son importance.

Il n'est nul besoin de nous rappeler la vigueur du Commonwealth et l'influence qu'il exerce à travers le monde. Mais il y aura toujours ceux pour qui le Commonwealth court à sa perte. En 1961, feu Dean Acheson s'aventurait à observer, non sans y mettre quelque sérieux, que le Commonwealth n'existait pas puisqu'il ne possédait pas d'organisation politique, d'unité ou de force.

Pour les Canadiens, la réalité contredit cette opinion. Le Commonwealth possède à la fois des structures et un caractère qui lui sont propres; ses membres insistent pour qu'il soit maintenu et élargi. Ses activités, tout comme celles des organismes non gouvernementaux du Commonwealth, ne cessent de prendre de l'ampleur; la *Royal Commonwealth Society* en constitue une preuve irréfutable. Le Commonwealth persiste et, comme le philosophe, il fait constamment mentir ses adversaires.

Le maintien du Commonwealth demeure une préoccupation majeure de la politique extérieure canadienne. La présence du Canada au sein du Commonwealth, qui a pris diverses formes au fil des ans, ne se justifie pas uniquement sur le plan historique; elle provient plutôt du fait que ce dernier sait s'adapter et répondre aux besoins de ses membres tout en mettant de l'avant des politiques et des idéaux conformes aux objectifs canadiens.

Le Commonwealth est la seule institution de son genre. Ses membres parlent la même langue et ont en commun un même contexte historique. Aucune superpuissance n'en fait partie, et la guerre froide n'y a pas sa place. Il n'a pas été créé en vue d'atteindre un objectif précis ou de résoudre un problème en particulier. Il ne faut pas

non plus envisager ses activités dans la seule perspective de l'aide au développement ou d'une association donateur-bénéficiaire. Il tire sa force des principes et idéaux inhérents aux traditions politiques britanniques, ainsi que des valeurs qu'ont héritées les pays du Commonwealth. L'action du Commonwealth s'inspire du mode de pensée d'une communauté dont les membres ont connu la même évolution historique et où bon nombre de leurs coutumes, institutions et valeurs continuent de trouver leur source.

Les valeurs que les membres ont en commun se situent bien au-delà des distinctions de race, de religion, de culture et de géographie. Elles favorisent la compréhension et la bonne entente, et créent entre les membres des liens qui unissent tous les continents, comprennent tous les stades de développement et englobent toutes les races, dans la reconnaissance commune de l'égalité entre tous les hommes. Elles inspirent l'action du Commonwealth et font régner, dans ses assemblées, un climat de liberté de parole et de franchise que l'on ne retrouve nulle part ailleurs. Ces valeurs ont été formulées dans la Déclaration des principes du Commonwealth adoptée par les chefs de gouvernement lors de leur réunion de 1971 à Singapour: la dignité humaine et l'égalité entre tous les hommes, la participation de tous à l'édification de la société nationale, une société internationale plus juste, la plus grande liberté possible des échanges commerciaux internationaux sur une base équitable et une stratégie multinationale dans la recherche de la paix et du progrès.

Ces valeurs que partagent les membres confèrent au Commonwealth la souplesse qui lui permet de relever les défis à mesure qu'ils surgissent. C'est grâce à cette faculté d'adaptation que le Commonwealth a été en mesure d'accueillir dans ses rangs six fois plus de membres au cours de la période de l'après-guerre, et de mettre sur pied en 1965 le Secrétariat du Commonwealth chargé d'appliquer les décisions et de faciliter les communications et la coopération. Cette souplesse se retrouve dans l'importance qu'attache le Commonwealth aux préoccupations des pays membres qui ont acquis récemment leur indépendance, ainsi que dans le caractère de plus en plus pratique des activités de coopération destinées à répondre aux besoins de tous les membres. C'est ainsi qu'est née une mentalité propre au Commonwealth, qui repose sur la volonté de collaborer dans un esprit d'égalité. La prépondérance britannique a disparu, de même que la structure hiérarchique qui avait caractérisé l'Association. Aujourd'hui, les membres entretiennent des relations d'égal à égal, et tous y trouvent leur avantage, y compris la Grande-Bretagne.

Par-dessus tout, le Commonwealth s'intéresse aux peuples. Comme

le premier ministre le déclarait l'an dernier à la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth: "La dignité de l'être humain et l'amélioration du sort de l'homme sont des questions qui nous intéressent." En d'autres termes, les solutions aux problèmes internationaux qui n'avantagent pas les personnes ordinaires ne sont pas acceptables. Cet intérêt est non seulement partagé par les gouvernements, mais aussi par quelque 250 organismes non gouvernementaux du Commonwealth. C'est là, à mon avis, que se trouve la véritable force du Commonwealth. La politique étrangère n'est, somme toute, qu'un cadre que les peuples doivent animer. Elle ne peut guider les relations internationales sans compter sur l'opinion publique, qu'elle reflète, et sur l'appui du public.

Bien qu'on ne s'en soit généralement pas aperçu, le Commonwealth, au cours de la dernière décennie, a réduit quelque peu l'accent qui avait été mis sur les questions purement politiques. Cette évolution a atteint son point culminant en 1973, lorsque les chefs de gouvernement du Commonwealth réunis à Ottawa prenaient spécialement la décision de "tirer parti, dans toute la mesure du possible, des mécanismes existants afin de mettre en application les principes du Commonwealth et d'accélérer le rythme du développement économique et social parmi ses membres les moins nantis". Ce sont ce dynamisme et cet engagement qui fournissent la clé de la compréhension et de la valeur du Commonwealth moderne. Cette réalité trouve son expression officielle dans les programmes administrés par le Secrétariat du Commonwealth. Amorcés en 1965, ces programmes comprennent la Fondation du Commonwealth (établie pour intensifier les échanges entre les organisations professionnelles du Commonwealth), le Fonds du Commonwealth pour la coopération technique (se concentrant surtout sur l'assistance technique, l'éducation et la formation, et l'expansion des exportations), le Programme du Commonwealth pour la jeunesse (établi en 1973 dans le but d'encourager les jeunes à participer au développement de leur collectivité), et le Programme d'études pratiques en matière de gouvernement (pour la formation des cadres moyens et supérieurs de la Fonction publique). Outre ces initiatives, les organismes non gouvernementaux redoublent d'activité dans divers domaines, dont ceux de la médecine, du droit, de la science et de l'éducation.

Durant cette période de concentration sur la coopération technique, les questions politiques ne furent point ignorées comme le confirment les discussions du Commonwealth sur l'*apartheid*, la Rhodésie et les essais nucléaires. Il en va de même maintenant, comme le témoigne la décision prise en 1973 par les chefs de gouvernement, de fournir une aide humanitaire aux autochtones des territoires de l'Afrique australe qui s'efforcent d'obtenir l'autodétermination, décision qui a amené le Canada à modifier considérablement sa

politique sur cette question. Mais la politique *per se* ne prime plus. Lorsque des questions politiques se posent, on les aborde de façon à ce que les membres soient capables d'accepter divers points de vue, d'identifier les dénominateurs communs, de décider si on peut en discuter dans le cadre du Commonwealth et, en se fondant sur cette base commune, on cherche à régler ou à améliorer la situation. On s'emploie de plus en plus à assurer une collaboration et coopération pratiques et à éviter les altercations politiques inutiles.

Le Canada, les ministres et premiers ministres qui s'y sont succédé, et en particulier le premier ministre, M. Trudeau, ont joué un rôle décisif dans cette évolution. C'est surtout à la suite des suggestions et interventions du premier ministre aux Conférences des chefs de gouvernement réunis à Londres en 1969, à Singapour en 1971 et à Ottawa l'an dernier, que les activités du Commonwealth ont pris cette tournure. A titre d'exemple, mentionnons la proposition avancée par M. Trudeau à Singapour d'inscrire à l'ordre du jour des réunions ultérieures la question des méthodes comparées de gouvernement.

C'est un sujet complexe qui comprend entre autres problèmes la planification financière et des questions plus philosophiques, comme la répartition des fonctions entre les hommes politiques et les fonctionnaires. Mais le problème central, qui est d'atteindre la population, de connaître ses opinions et de répondre à ses souhaits, est essentiellement le même pour tous les gouvernements à tous les niveaux. Ce sujet a été discuté par les chefs de gouvernement réunis à Ottawa l'an dernier; il figurera de nouveau à l'ordre du jour de leur prochaine réunion qui se tiendra en Jamaïque en avril 1975.

Grâce à la décision des chefs de gouvernement, réunis à Ottawa l'an dernier, de renforcer et d'étendre la coopération technique au sein du Commonwealth, les tendances et idées manifestées au cours des conférences des dix dernières années se sont cristallisées et une nouvelle étape était franchie dans l'évolution du Commonwealth.

Depuis cette réunion, la coopération technique au sein du Commonwealth s'accroît à un rythme remarquable. Il en est de même pour la participation du Canada. Le budget du Fonds de coopération technique du Commonwealth, stimulé pour une large part par la formule de réciprocité du Canada, a doublé pour atteindre 7.5 millions de dollars. Notre contribution pour cette année atteindra vraisemblablement les trois millions de dollars. Les responsables du Programme du Commonwealth pour la jeunesse, approuvé en 1973 par les chefs de gouvernement, ont institué un programme de bourses pour les jeunes;

ils ont en outre créé deux centres régionaux d'études supérieures sur l'emploi des jeunes et en inaugureront bientôt un troisième. La Fondation du Commonwealth a créé ou contribué à créer des centres professionnels dans les capitales des pays du Commonwealth; elle a assuré le financement d'un nouveau journal sur la technologie intermédiaire et, en collaboration avec l'Agence canadienne de développement international, a renforcé le programme de bourses à l'intention des chargés de recherches agricoles et des vétérinaires des pays du Commonwealth.

Le Comité scientifique du Commonwealth a accepté de s'associer plus étroitement au Secrétariat du Commonwealth et de définir des objectifs pour la collaboration des pays membres du Commonwealth, en vue de l'établissement de méthodes et de mécanismes visant l'élaboration de politiques scientifiques nationales, ainsi que la planification et l'administration de la recherche. Les ministres de l'Éducation se sont réunis en juin dernier et ont recommandé, entre autres choses, que du matériel éducatif soit mis à la disposition des pays en voie de développement du Commonwealth et qu'il soit réimprimé et distribué dans les régions concernées, sans droits de reproduction.

Les délégués à la Conférence du Commonwealth sur la médecine, qui s'est tenue à Colombo ce mois-ci, se sont penchés sur la question des services sanitaires dans les régions rurales. Trente-cinq conférences et réunions spécialisées ont été tenues cette année, permettant aux participants de procéder à un examen détaillé et en profondeur de questions précises ainsi qu'à des échanges de vues fondés sur des expériences longues et diversifiées.

Le Secrétariat a préparé des études pour ses membres, notamment sur les relations entre les pays du Commonwealth et la Communauté économique européenne; sur le problème de l'adoption de conditions commerciales qui soient à la fois équitables et rentables; sur les conséquences économiques de la hausse des prix du pétrole; sur les sociétés multinationales et sur une action possible du Commonwealth dans le domaine de la production des engrais.

Le Secrétariat appuie les gouvernements du Commonwealth dans leurs négociations avec la Communauté européenne en faisant des études sur les exportations de matières premières et sur les propositions de la Communauté visant à stabiliser les profits à l'exportation de ses associés actuels et éventuels, ainsi que de ceux à qui l'Association n'a pas été proposée. Cette aide du Secrétariat a un impact immédiat et direct dans les pays concernés; sa valeur et son mérite sont évidents.

La Direction juridique du Secrétariat a organisé des échanges d'information sur la nouvelle législation, les travaux des Commissions de réforme du droit, le droit jurisprudentiel et l'administration de la justice en général. Les secrétaires de Cabinet se réunissent pour échanger leurs vues sur la planification et le contrôle financier à long terme au sein des gouvernements, pour comparer leurs techniques et méthodes et pour profiter mutuellement de leurs connaissances respectives dans ce secteur extrêmement important des activités gouvernementales. A la suite d'un examen de la question par un groupe de spécialistes, un rapport est en cours de rédaction sur la possibilité d'établir une Banque d'investissement du Commonwealth. Cette initiative réunirait, dans des ententes financières globales, les ressources commerciales et les marchandises distribuées à un prix de faveur dans le but de promouvoir des projets dans les secteurs de pointe des pays en voie de développement du Commonwealth. Les chefs de Gouvernement étudieront ce rapport à leur réunion de 1975 en Jamaïque. Chacune de ces activités a pour but l'encouragement et l'intensification de la coopération.

Ces programmes mis sur pied par le Commonwealth ont des avantages dont ne bénéficient pas d'autres programmes multilatéraux. Les frais généraux sont peu élevés; l'administration du Secrétariat absorbe moins de 15 p. 100 des fonds disponibles, ce qui permet d'en consacrer la majeure partie à la réalisation des programmes proprement dits. Les sommes investies sont de bons placements et les programmes sont utiles. Les besoins sont satisfaits de façon précise par des solutions qui ne se font pas trop attendre. Dans le cas des membres moins importants, dont les besoins ne trouvent aucune réponse par la voie des autres programmes multilatéraux, l'aide du Commonwealth est souvent d'une importance vitale. Ce dernier sert donc d'instrument à la fois pratique et efficace pour l'aide multilatérale.

Le Canada participe activement à tous les programmes que j'ai mentionnés. Nous apportons aussi notre contribution à l'épanouissement du Commonwealth en oeuvrant au sein du Secrétariat; plusieurs Canadiens y occupent des postes à divers niveaux. Un ancien Torontois, M. Arnold Smith, est Secrétaire général du Commonwealth depuis dix ans et il lui a rendu des services exceptionnels.

Toutefois, la contribution du Canada repose aussi sur un ensemble d'autres considérations. Les liens de communication établis au cours des années ainsi que les conventions qui régissent ses activités constituent des liens diplomatiques éprouvés. Le Commonwealth fournit, de par son évolution, la seule tribune où les membres peuvent discuter et échanger des points de vue en toute

simplicité, sans cérémonies et d'égal à égal. La pratique qui consiste à essayer de comprendre les différences et à résoudre les problèmes, à leur chercher des solutions constructives, en ayant recours au consensus plutôt qu'au vote, rapproche les membres au lieu de les diviser; cette unité donne plus de poids aux efforts du Commonwealth et facilite la collaboration entre ses membres. Le Commonwealth nous laisse une grande liberté d'action au sein d'un organisme qui ne compte aucune superpuissance. Nous comprenons son fonctionnement et nous croyons qu'il vaut la peine d'y participer.

Le Commonwealth nous permet de prendre connaissance et de tirer profit de bon nombre d'idées et d'expériences, ainsi que d'un formidable répertoire de connaissances. C'est un lien qui favorise les relations entre les pays membres et qui donne une nouvelle dimension à nos relations bilatérales. Elle agit comme un antidote et un contrepoids face à la tendance au "continentalisme". Le Commonwealth conserve toute sa valeur comme tremplin d'essai pour éprouver la valeur de nos idées. Il nous permet d'évaluer la réaction des membres et d'estimer la réaction probable dans un contexte plus vaste. Il constitue également une source d'idées originales. Il offre un point de vue particulier face aux questions internationales et aussi, compte tenu des limites inhérentes à toute assemblée internationale, une possibilité d'obtenir un règlement complet ou partiel de ces questions.

Les échanges d'idées et d'expériences ainsi que le programme ne sont peut-être pas indispensables à l'évolution du Canada, mais ils sont utiles et ils l'influencent dans une certaine mesure.

Sur le plan de la politique étrangère, le Commonwealth fournit au Canada une occasion de manifester sa personnalité à l'étranger. A cet égard il offre un champ d'action précis à ceux qui veulent s'y associer d'une façon plus étroite par l'entremise d'un organisme tel le *Royal Commonwealth Society*, et qui désirent participer de façon tangible aux affaires internationales. Pour employer les termes du premier ministre Trudeau, le Commonwealth nous ouvre "une fenêtre sur le monde". Il nous offre une occasion de plus de participer activement aux affaires mondiales. Notre statut de membre du Commonwealth donne plus de vigueur et une portée plus grande à la politique de diversification des intérêts et des engagements canadiens à travers le monde, visant à faire échec à la poussée du continentalisme.

Le Commonwealth est la plus vieille association internationale à laquelle nous appartenions. Cette participation peut être considérée comme le complément de notre contribution à l'Agence de coopération

culturelle et technique, sa contrepartie française. Notre attitude à son égard dépendra nécessairement des objectifs qu'il se fixera, de sa composition et des politiques qu'adopteront envers lui les gouvernements membres. Le nombre toujours grandissant de pays en voie de développement au sein du Commonwealth et leurs besoins orientent nécessairement ses activités dans cette direction. Il ne s'agit pas là cependant de la seule orientation qu'il se donne. Tous les membres y jouissent d'un même statut; ils contribuent collectivement aux entreprises du Commonwealth et en partagent également les profits. Ce sens de communauté est indispensable au bien-être et à la survie du Commonwealth; pour notre part, nous entendons y contribuer pleinement.

Nous poursuivrons nos efforts en vue de consolider les bases du Commonwealth, de préserver le caractère franc et sans façons de ses discussions, d'inciter ses membres à une participation plus active et d'encourager son développement (et celui de ses organismes non gouvernementaux) en tant qu'instruments d'une coopération accrue entre les peuples. Nous encouragerons notamment une plus grande participation des membres aux entreprises visant à comprendre les difficultés qu'engendrent les impératifs d'une modernisation constante, et à y remédier. Nous voyons là un élément essentiel au maintien de l'unité de l'Association. Cet engagement de notre part tient compte de l'existence des limites - tant économiques que politiques - du Commonwealth et des autres priorités internationales qui se disputent l'attention mondiale. Ces limites ne ralentiront cependant pas nos efforts en vue d'atteindre notre triple objectif.

Les principes contenus dans la Déclaration du Commonwealth sont essentiels au maintien d'une Association acceptable pour le Canada et nous devons de continuer à les défendre et à en rechercher l'application.

Les activités Canada/Commonwealth ont un impact direct et distinct à trois niveaux différents. Sur le plan national, elles satisfont aux aspirations des Canadiens, répondent à un réel besoin (qu'il soit conscient ou non) de trouver un moyen d'étendre et de diversifier leurs échanges et offrent la possibilité de satisfaire le sentiment altruiste nous poussant à apporter notre contribution au règlement des problèmes mondiaux. A l'intérieur du Commonwealth lui-même, elles resserrent les liens entre les membres, aident à affirmer l'identité et le caractère de leur Association et contribuent à la poursuite de ses entreprises. A l'échelle internationale, elles consolident la poussée de la politique étrangère en général et nous aident à nous acquitter de la tâche à accomplir avec nos collègues du Commonwealth. A tous ces échelons d'activités, le

Commonwealth continuera donc à occuper une place de choix dans l'élaboration de nos politiques.

C'est dans ce contexte que nous nous préparons à la réunion des chefs de gouvernement en avril prochain. La rapidité avec laquelle se succèdent les événements internationaux nous obligera à ajouter de nouvelles questions à celles qui sont déjà familières aux chefs de gouvernement. Il nous faut adopter comme politique l'anticipation et l'analyse des problèmes avant qu'ils n'atteignent des proportions de crise. Avec les autres gouvernements, nous consacrerons de nouveau des efforts au succès des entreprises du Commonwealth et à leur continuité.

S/C