

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



DISCOURS
DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT
AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES,
FLORA MACDONALD,
DEVANT L'EMPIRE CLUB,
TORONTO, LE 4 OCTOBRE 1979

(TRADUCTION)

Monsieur le Président,

Il y a exactement quatre mois que le nouveau gouvernement prenait le pouvoir et que j'étais assermentée comme secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Et je peux vous dire que ce furent quatre mois inoubliables.

Celui qui n'a jamais participé à un changement de gouvernement a de la difficulté à comprendre la période d'activité intense que nous venons de traverser. Il y a eu énormément à faire. Tout d'abord, nous avons dû nous familiariser avec les rouages de l'appareil gouvernemental. Et puisque nous avons choisi de modifier le noyau même de la structure décisionnelle, l'ensemble du processus en a été rendu doublement difficile. Il nous a fallu par exemple aider nos hauts fonctionnaires à s'adapter à de nouvelles structures et à collaborer de façon différente avec leurs ministres.

Deuxièmement, nous avons dû prendre connaissance de l'état réel de la situation qui nous avait été léguée. Ce n'est qu'après notre arrivée au pouvoir que nous avons pu avoir accès aux données que nous avons si souvent demandées dans l'Opposition. Ce que nous avons découvert, notamment dans le domaine des finances publiques, était bien différent de ce qu'on nous avait laissé à entendre. Et croyez-moi, ce n'était pas pour le mieux.

En outre, chacun de nous doit, bien sûr, faire un apprentissage accéléré de ses tâches ministérielles. En ce qui me concerne, cette étape a probablement été la période la plus fascinante de ma vie. J'ai vraiment eu de la chance, car je m'intéressais depuis longtemps aux affaires internationales et j'ai eu, au fil des ans, l'occasion de visiter de nombreux pays de par le monde. Mais il m'a quand même fallu beaucoup apprendre.

Au niveau du Cabinet, nous avons dû consacrer beaucoup de temps au programme législatif que nous déposerons à l'ouverture de la Chambre la semaine prochaine. Parallèlement à ce travail, nous avons eu à préparer nos prévisions budgétaires pour ce festival annuel que le processus de budgétisation impose aux gouvernements. Ces activités exigent évidemment la mise en commun des données que nous avons recueillies et de l'expérience que nous avons acquise dans d'autres secteurs, ainsi qu'un rappel permanent des engagements que nous avons pris quand nous étions dans l'Opposition.

Ainsi donc, ces quatre derniers mois ont été un tourbillon incessant de réunions, de consultations, de séances d'information et de lectures. Pour ma part, j'ai dû assister à cinq grandes conférences internationales tenues sur quatre continents - la dernière étant l'Assemblée générale des Nations Unies à New York où j'ai passé les dix derniers jours.

Je ne mentionne pas tout cela en vue de m'attirer de la sympathie pour le rythme frénétique que nous avons dû maintenir, pas plus que je ne m'efforce de vous prouver que vous en avez pour votre argent en m'ayant comme ministre. Je le fais plutôt pour vous expliquer qu'avant de m'arrêter pour réfléchir à ce que je devrais vous dire, je n'avais pas eu tellement d'occasions de me pencher sur la situation mondiale actuelle, sur les forces qui sont en jeu et sur les répercussions qui rejaillissent sur le Canada.

C'est pourquoi je suis particulièrement heureuse de pouvoir prendre la parole à l'Empire Club aujourd'hui. Cela m'a permis de prendre un instant de répit et de cerner de plus près certaines des questions qui préoccupent bon nombre d'entre nous depuis quelque temps. Je ne prétends certainement pas avoir trouvé toutes les réponses, mais ce me semble un bon point de départ.

Je me suis d'abord interrogée sur le genre de monde dans lequel nous vivons et sur les réalités politiques qu'il véhicule. Il y a au moins dix ans que le gouvernement du Canada s'est posé officiellement cette question dans le cadre de sa révision en profondeur de la politique étrangère canadienne. De toute évidence, les choses ont beaucoup changé depuis.

Il y a dix ans, il était encore possible de croire en un vaste système de sécurité internationale fondé sur les sphères d'influence des superpuissances. Certains effets de ce système s'apparentaient à ceux de la période coloniale du siècle précédent. Vers la fin des années 60, le processus de décolonisation était presque terminé et les empires européens, presque complètement démantelés. Ces empires avaient toutefois laissé dans leur sillage une certaine conception des affaires internationales. Quoi que vous puissiez penser de sa moralité, l'impérialisme constituait à tout le moins un cadre de référence stabilisateur pour les relations internationales. Pendant la période coloniale, les conflits de par le monde étaient somme toute contrôlés

par les pays colonisateurs européens, c'est-à-dire les pays dont les intérêts économiques propres militaient contre les conflits spontanés entre colonies ou pays voisins. La Pax Britannica a été après tout une période de stabilité presque sans précédent dans l'histoire de l'humanité. C'est ainsi que notre héritage colonial nous a laissé une approche intellectuelle des affaires internationales fondée sur la stabilité qu'avait instaurée le colonialisme. Il y a dix ans donc, on croyait dans de nombreux milieux qu'à eux deux, les super-grands donneraient une certaine stabilité au système mondial.

Et il y avait certainement des raisons de le croire. Dans les années 50 et 60, les États-Unis sont intervenus militairement lorsque les hostilités ont éclaté au Guatemala et en République dominicaine et ce, sans que l'opinion publique internationale ne pousse les hauts cris. L'URSS pour sa part a brutalement réprimé les velléités de changement politique dans ses États satellites de Hongrie et de Tchécoslovaquie. Le système de stabilité était évidemment incomplet et imparfait, mais il était alors encore possible d'avoir une telle vision du monde.

Cette vision est aujourd'hui fort différente. Le monde n'est pas divisé entre deux grands blocs exerçant une influence déterminante. Nous avons vu se créer une impasse nucléaire stratégique qui ne permet à aucune des super-puissances d'avoir une force prépondérante. Lors de la Conférence du Commonwealth tenue à Lusaka, le Premier ministre Lee Kuan Yew de Singapour a décrit ce phénomène comme une nouvelle arche romaine construite non pas de briques, mais de missiles nucléaires et sous laquelle d'autres pays peuvent évoluer. Cette marge de manoeuvre n'est pas tout à fait sans désavantage. Si l'on passe en revue les neuf premiers mois de cette année, le Vietnam a envahi le Cambodge, la Chine a eu un conflit frontalier avec le Vietnam, le Sud-Yémen a attaqué le Nord-Yémen et les soldats tanzaniens ont envahi l'Ouganda. Tout ceci en neuf mois, et sans qu'intervienne directement l'une ou l'autre des grandes puissances. L'instabilité politique afflige maintenant de nombreuses régions. Les soulèvements et les conflits internes font leur apparition en bien des endroits.

Le réémergence de la Chine sur la scène mondiale ajoute à l'équation un nouveau facteur immensément important. Outre le nouvel intérêt politique de la Chine pour l'Asie du Sud-Est - intérêt qui remonte à des milliers

d'années - son désir de contrecarrer les ambitions russes, d'une part, et son intérêt pour la technologie occidentale, d'autre part, l'incitent également à assurer sa présence dans d'autres régions du monde. Il est encore difficile de savoir quelles incidences aura un développement aussi important. Il y a plus de mille ans que l'on n'avait vu la Chine, avec sa population nombreuse et énergique, se consacrer à un ensemble bien défini d'objectifs internationaux sous la direction d'un bon leadership central. Le jumelage de telles ressources à une technologie occidentale moderne entraînera sans doute d'énormes changements sur la scène internationale, et une réorientation majeure de l'équilibre des forces.

Ces dix dernières années ont également vu l'émergence d'un autre facteur, à savoir le degré accru d'autonomie qu'atteignent nombre de nouveaux pays africains et asiatiques. Dans beaucoup de cas, des déséquilibres internes ou des pressions extérieures ont entraîné la constitution de forces armées importantes dans des régions où un tel phénomène était relativement peu connu. Cet accroissement généralisé de la capacité de faire la guerre introduit également un élément perturbateur.

Il y a évidemment toujours eu un certain nombre de régions du monde en proie à des conflits armés actifs. On me dit que pas moins de 150 conflits du genre ont éclaté depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Il serait naïf et irréaliste de penser que la nature humaine pourrait changer si radicalement que le recours à la guerre deviendrait un mécanisme du passé. Ce qui est toutefois particulièrement inquiétant à l'heure actuelle, c'est la durée de certains de ces conflits, comme les trente années de lutte qui ont agité l'Asie du Sud-Est. Il en est ainsi parce que le conflit possède sa propre dynamique, sa propre logique implacable. Lorsqu'une génération naît et grandit dans une atmosphère de guerre constante, il devient extrêmement difficile de changer une telle situation. La paix et la guerre ne peuvent se commander à volonté, et plus longtemps un état de guerre existe, plus longue sera la période nécessaire pour parvenir à une paix véritable. L'Asie du Sud-Est en est un fort bon exemple.

Je mentionne ceci tout particulièrement en rapport avec les points de conflit qui opposent certains petits États. La situation au Moyen-Orient et en Afrique australe, quoique montrant actuellement des signes de règlement, dure

depuis assez longtemps pour causer une vive inquiétude en ce qui concerne la stabilité socio-politique des régions, même si l'on parvient à un accord.

La marge de manoeuvre sous l'arche romaine de l'impasse nucléaire a également donné aux pays du tiers monde une assurance toujours plus grande au sein des instances internationales. Le Groupe des 77 - qui désigne le bloc tiers-mondiste au sein des réunions internationales et qui compte maintenant bien plus de cent membres - exerce aujourd'hui une influence non négligeable dans les enceintes internationales. Et il faut se rappeler que ce bloc regroupe des pays aussi différents que l'Arabie Saoudite et l'Éthiopie. Les pays du monde industrialisé ne peuvent plus convenir de l'orientation des affaires internationales sans consulter les gouvernements du tiers monde qui représentent une part aussi importante de la population du globe.

Mais les inégalités entre pays en développement se sont énormément accrues au cours des dix dernières années. C'est précisément dans certains de ces pays que l'on retrouve les taux de croissance économique les plus élevés au monde. Le pétrole en est évidemment responsable pour une bonne part. La richesse presque incroyable de certains pays pétroliers met ces derniers dans une position fort différente de celle de certains autres pays en développement. Et l'effet du renchérissement des cours pétroliers - bien qu'important dans le monde industrialisé - a presque paralysé de nombreux pays du Groupe des 77.

Il ne faut toutefois pas attribuer au pétrole tout le progrès économique du monde en développement. Ainsi, quoique entièrement dépourvue de richesses naturelles, Singapour a atteint un revenu par habitant égal à celui de l'Irlande - qui préside actuellement la Communauté européenne. L'économie malaisienne a l'un des plus forts taux de croissance au monde, et nous savons tous ce que les Sud-Coréens ont pu réaliser.

À l'opposé, certains des pays du tiers monde semblent ne faire aucun progrès sensible dans la voie du redressement économique. Les problèmes se situent même au niveau des besoins les plus essentiels. Certains pays prennent du retard dans la production alimentaire par habitant alors même que leurs populations continuent de s'accroître. La Zambie, que j'ai visitée cet été, était autrefois un important exportateur de denrées alimentaires.

Aujourd'hui, elle ne suffit même plus à ses propres besoins. Ces facteurs, jusqu'à un certain point prévisibles il y a dix ans, sont des réalités inéluctables aujourd'hui.

En ce qui a trait aux problèmes alimentaires, je ne peux m'empêcher de faire une digression pour mentionner la situation absolument désespérée que connaît le Cambodge, aujourd'hui appelé le Kampuchea. Autrefois un important exportateur de riz, ce pays connaît maintenant l'une des plus graves pénuries alimentaires dans l'histoire du monde. Les troubles politiques internes qu'il a connus et l'invasion des Vietnamiens ont eu des effets tellement perturbateurs que cinq pour cent seulement des terres arables de ce pays sont actuellement cultivées. Les besoins que l'on prévoit sont énormes, mais ils soulèvent moins de problèmes que la dislocation complète de la vie du pays et la désintégration totale de son infrastructure. Même si des denrées alimentaires peuvent être acheminées vers ce pays, il n'y a aucun moyen de les distribuer. Rarement la communauté internationale a-t-elle dû répondre à des besoins si massifs et si difficiles à combler.

Comme je l'ai mentionné, les pays du tiers monde montrent de plus en plus d'indépendance dans leurs rapports avec le monde industrialisé. Il est toutefois beaucoup moins sûr qu'ils pourront trouver suffisamment d'intérêts communs et de volonté collective pour régler certains de leurs problèmes.

Du côté de l'Occident et de nos partenaires commerciaux traditionnels, il se dégage aussi une image bien différente de celle d'il y a dix ans. Je n'ai pas besoin de vous dresser la liste des facteurs qui ont autant changé notre atlas économique. Qui aurait pu, il y a dix ans, prévoir l'état du dollar américain, les réajustements exigés par la situation énergétique ou le prix de l'or? Il semble bien que les forts taux de chômage et l'inflation que nous connaissons continueront de se conjuguer avec une croissance économique lente et il ne faut pas sous-estimer les énormes incidences de ces facteurs non seulement sur les pays occidentaux eux-mêmes, mais également sur le rôle qu'ils jouent sur la scène internationale.

Voilà, Monsieur le Président, quelques-uns des éléments du monde contemporain qui me semblent différents d'il y a dix ans. Et lorsque je réfléchis à ces facteurs, je ne peux m'empêcher de me demander si les points forts et

priorités de notre politique étrangère servent réellement nos intérêts dans ce monde qui a tellement évolué. Permettez-moi de vous citer quelques-unes des questions qui me viennent à l'esprit à cet égard.

Je regarde la répartition des efforts que nous déployons par l'entremise de notre ministère des Affaires extérieures et de nos programmes d'aide, et je me demande pourquoi nous nous concentrons tellement sur certaines régions du globe. Quels intérêts le Canada peut-il réellement retirer d'une telle participation? Ce ne sont certainement pas des intérêts commerciaux, puisque nos échanges avec la plupart de ces pays sont négligeables. Nous ne sommes pas comme les anciennes puissances coloniales de l'Europe qui ont à la fois des liens et des obligations datant du siècle précédent.

De façon plus générale, je me demande sur quelle base nous avons choisi de participer à certains programmes d'aide. Avons-nous tenu compte des avantages économiques que le Canada peut espérer en tirer à court et à long termes? Comment pouvons-nous véritablement juger si des projets favorisent effectivement le développement du pays bénéficiaire tout en nous procurant certains avantages? Serions-nous des citoyens internationaux plus responsables si nous décidions de concentrer notre attention sur un nombre plus restreint de pays ou de domaines, de sorte que notre aide ait une incidence plus grande?

Dans la même veine, je me demande si le Canada devrait participer aussi activement aux opérations de maintien de la paix. Est-ce la meilleure façon de favoriser la paix et la sécurité dans les régions de conflit? Je sais quels coûts financiers ces opérations représentent pour notre pays et quels sacrifices ils représentent pour les soldats eux-mêmes et leur famille. Pourquoi déployons-nous autant d'efforts au sein du Groupe de contact pour la Namibie? Les Canadiens sont-ils vraiment intéressés?

Depuis la Seconde Guerre mondiale, le Canada s'efforce de se donner une image favorable à l'étranger. Nous sommes les amis de tous, nous sommes les bons intermédiaires. Nous avons dépensé des milliards de dollars en aide et un nombre incroyable d'heures-personne en efforts pour être aussi justes et nobles que nous le pouvons envers le tiers monde. Et pourtant, le mois dernier, les pays non alignés réunis à La Havane nous ont allègrement coiffés du

titre d'impérialistes. L'attaque était menée par le Pakistan, qui est pourtant l'un des principaux bénéficiaires de nos programmes d'aide. C'est également un pays dont le chef de gouvernement a affirmé - avant d'être exécuté - qu'il préférerait forcer son pays à manger de l'herbe plutôt que de renoncer à son droit de mettre au point une bombe nucléaire. Avons-nous réellement raison de dissocier entièrement notre politique d'aide du reste de nos relations, politiques et économiques, avec les pays concernés?

Je me demande également si nous accordons suffisamment d'attention à nos relations économiques et commerciales. Comment se fait-il, par exemple, que le Canada ait si peu d'échanges commerciaux avec des économies aussi puissantes et dynamiques que le Mexique, le Brésil et le Venezuela? Peut-être avons-nous été trop lents à établir des liens économiques vraiment solides avec les pays à croissance rapide en bordure du Pacifique.

Je ne suis pas davantage certaine que nous ayons accordé autant d'attention que nous l'aurions dû à notre voisin immédiat et partenaire le plus proche, les États-Unis. Je dis ceci sans compromettre d'aucune façon ma position de nationaliste canadienne convaincue: nos relations avec les États-Unis sont si importantes qu'elles doivent, de par ce seul fait, être notre toute première priorité. À cet égard, avons-nous été aussi attentifs, coopératifs et, il faut bien le dire, aussi fermes que nous aurions dû l'être?

Et au delà de tout ceci plane évidemment la question de nos alliances et de nos engagements militaires. Il y a à ce chapitre autant de questions qui demandent une réponse que dans le cas de la politique étrangère et de l'aide.

Comme je l'ai dit au début, Monsieur le Président, je ne prétends pas avoir les réponses à toutes ces questions. Il se peut que les politiques que nous poursuivons soient toujours appropriées pour les années 80. Mais étant donné les changements considérables qui se produisent sur la scène internationale, je crois qu'il est de mon devoir de m'assurer que nous ne tenons pas les réponses pour acquises.

C'est pourquoi nous avons entrepris une revue de notre politique étrangère. Je crois que cette revue est absolument essentielle si nous voulons être certains que

nous connaissons réellement, et que nous pouvons servir les intérêts véritables du Canada dans un monde toujours plus interdépendant. Je veux que notre revue obéisse à deux principes directeurs. Premièrement, elle doit tenir compte des vues de Canadiens qui n'oeuvrent pas dans le secteur gouvernemental. En revitalisant le comité parlementaire des Affaires extérieures et de la Défense nationale, nous fournirons une tribune à des groupes privés et à de simples citoyens. À ce propos, je me permets d'inviter toute personne intéressée à faire connaître ses vues pendant que le Comité se penchera sur notre politique étrangère.

Deuxièmement, je veux qu'elle se fasse rapidement. Je ne vois pas d'intérêt à la prolonger pendant des années. Comme nous avons à prendre des décisions chaque jour, tout sera pour le mieux si nous pouvons nous entendre rapidement sur les questions fondamentales que je viens de soulever.

La politique étrangère n'est pas un domaine ésotérique réservé à l'intelligentzia et aux tête à tête diplomatiques. Elle a d'énormes incidences sur chacun d'entre nous, sur notre sécurité, sur notre bien-être économique et sur notre participation à la chose internationale. Étant donné les pressions internationales qui se font sentir, nous devons comprendre que si nous ne faisons pas tous les efforts voulus pour nous doter d'une politique étrangère mieux adaptée aux besoins du Canada dans les années 80, d'autres s'en chargeront peut-être. Et ni vous ni moi ne voulons confier cette tâche à d'autres.