

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



Notes pour une allocution
de Douglas Roche, Ambassadeur
au désarmement, devant
l'Association canadienne
pour les Nations Unies

La route vers la paix

VICTORIA

Le 6 décembre 1984

Un peu plus tôt cette année, j'ai écrit qu'une participation plus grande du gouvernement canadien aux questions onusiennes pourrait se révéler le catalyseur de la sécurité et du développement que recherche désespérément le monde dans cette dangereuse décennie des années 80. Depuis, j'ai passé l'automne aux Nations Unies à titre de représentant du Canada à la Première Commission, qui est chargée des questions de désarmement et de sujets connexes. Cette expérience m'a fait saisir toute la véracité de l'observation suivante, faite dans le discours du trône à l'ouverture du Parlement le 5 novembre:

"Il nous faudra de la patience et de la persévérance car, dans cette entreprise, le moindre progrès vaut qu'on lui consacre les plus grands efforts."

Creuset d'espoirs et de frustrations, l'Organisation des Nations Unies est le miroir des anxiétés du monde moderne. La course incontrôlée aux armes nucléaires ne fait qu'accentuer ces anxiétés. Partout, les gens veulent que la promesse de la vie triomphe de la menace étouffante de la mort. De plus en plus, les gens veulent une solution "rapide". Mais, à mon avis, la solution devra se dégager progressivement.

Les Canadiens devraient comprendre qu'un rôle réaliste pour le Canada suppose une longue série de démarches et non la recherche d'une "panacée" pour faire du monde un endroit plus sûr. Un engagement vis-à-vis du long terme, où il est parfois nécessaire de reculer d'un pas pour pouvoir avancer de deux pas, est la meilleure façon pour le Canada d'apporter une contribution durable à la paix, à la sécurité, à la liberté et à la justice.

La détermination n'est pas la moindre des qualités dont le Canada a besoin dans la recherche de la paix et du désarmement. Nous devons constamment user de notre influence pour renverser le mouvement de la course aux armements nucléaires et réduire le danger de destruction. Comme l'a lui-même indiqué le très honorable Joe Clark le 25 septembre aux Nations Unies, cette détermination "sera une priorité constante de la politique extérieure du Canada."

Voyons comment le Canada a injecté cette détermination dans les travaux sur le désarmement menés aux Nations Unies cet automne.

* * *

Premièrement, il faut rappeler que, dans son allocution à l'Assemblée générale, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a placé la politique canadienne de sécurité internationale résolument dans le contexte onusien:

"L'engagement de notre gouvernement envers les Nations Unies est sans réserve... Un système des Nations Unies dynamique... est essentiel pour des pays tels que le Canada - mais aussi pour les superpuissances. C'est précisément parce que plus de collectivités adoptent une attitude introspective qu'il nous faut renforcer les institutions mondiales qui nous réunissent."

"...qui nous réunissent": voilà les mots clés. Aux Nations Unies, c'est ce qu'on appelle la réalisation d'un consensus. Avec le consensus, l'ONU est une force au service de la paix; avec le consensus, l'ONU a enregistré un bon nombre de victoires. C'est en effet au "consensus historique" intervenu lors de la première session extraordinaire consacrée au désarmement en 1978 que l'on doit le Document final 129 paragraphes qui a posé les jalons d'un programme global de désarmement. Sans consensus, la voix de la communauté internationale est embrouillée et indistincte, et l'ONU semble impuissante à influencer de quelque façon que ce soit sur le cours des événements.

Arrêtons-nous un instant à la nature des Nations-Unies. Cette organisation internationale est composée de 159 pays dont certains sont moins peuplés que la ville d'Edmonton d'où je viens alors que d'autres comptent plus d'un milliard d'habitants. Pourtant, chaque membre de l'Assemblée générale dispose d'une voix. Le Canada est au nombre des "quelques privilégiés" qui ont richesses et institutions démocratiques. Toutefois, nous sommes fort conscients que, sans la collaboration des États du tiers monde, qui appartiennent à la grande majorité, bien peu de réalisations sont possibles.

Pour bon nombre de pays en développement, les impératifs ordinaires de la survie - l'alimentation de leurs populations, l'allègement de la dette, les ressources affectées au développement - prennent le pas sur ce que bon nombre d'entre eux perçoivent comme étant des préoccupations abstraites du monde occidental au sujet du contrôle des armements.

Le rôle joué par les pays d'Europe de l'Est vient compliquer davantage encore le problème; ces pays, pour des motifs idéologiques profondément enracinés et souvent sous-

estimés, sont davantage portés à se dresser contre l'Ouest plutôt qu'à collaborer avec lui. Dans ces circonstances, il y a vraiment lieu de s'étonner qu'une voix commune puisse émerger aux Nations Unies.

Le processus menant à l'adoption de résolutions est très complexe, et le nombre de résolutions à l'étude - 72 en Première Commission et bien plus de 200 au total à l'Assemblée générale cet automne - ne fait qu'ajouter à cette complexité. Souvent, les résolutions se font concurrence et entrent en conflit, et il n'est pas toujours possible de parvenir à un compromis.

L'Assemblée générale est une tribune qui se prête au débat, et les résolutions sont les instruments de ce débat. L'équilibre entre la compétition et la coopération est toujours précaire. L'objectif du Canada est de synthétiser, de réunir; en bref, de rechercher le consensus. Le consensus n'est pas recherché aux Nations Unies comme une fin en soi, mais parce que ce n'est que par lui que la communauté internationale peut exprimer un désir commun de réaliser un objectif commun.

Je voudrais vous toucher quelques mots de trois secteurs où l'ONU a réussi à parvenir à un consensus cet automne: dans chaque cas, le Canada a joué un rôle de chef de file.

1. L'espace extra-atmosphérique. Le Canada s'intéresse de longue date aux questions liées à l'espace extra-atmosphérique. Dans les années 60, l'honorable Howard Green, secrétaire d'État aux Affaires extérieures dans le gouvernement Diefenbaker, a été l'un des grands architectes du Traité sur l'interdiction partielle des essais, qui a interdit l'essai d'armes dans l'espace extra-atmosphérique. Plus récemment, le Canada s'est distingué télémanipulateur à bord de la navette spatiale et la série ANIK de satellites de communication. Le ministère des Affaires extérieures s'est engagé à appliquer ces connaissances aux aspects "contrôle des armements" de l'espace extra-atmosphérique et, en 1984, il a demandé à la société Spar Aerospace d'étudier la faisabilité d'une surveillance d'espace à espace comme moyen de vérification.

L'objectif du Canada aux Nations Unies est d'encourager les discussions visant à restreindre l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique en tant que lieu où se livrer une compétition militaire, et d'empêcher la militarisation de l'espace. Nous croyons que la voix commune et collective de la communauté internationale faciliterait

cette entreprise et que les entretiens à ce sujet devraient se tenir à la Conférence du désarmement, cette tribune multilatérale de négociations à Genève où le Canada est l'une des 40 nations participantes.

Les efforts en vue d'aboutir à une résolution ont été couronnés de succès à ce chapitre. Ainsi, les négociations dans le cadre desquelles le Canada a joué un rôle déterminant ont produit une résolution qui a réussi à rallier un consensus virtuel par lequel la communauté internationale a exprimé le désir de voir les entretiens s'engager à la Conférence du désarmement. Il reste beaucoup à faire avant que des négociations puissent effectivement avoir lieu, mais l'adoption de cette résolution marque clairement une étape importante. Les entretiens bilatéraux entre les États-Unis et l'URSS, qui viennent s'ajouter à ceux qui se tiennent à la Conférence du désarmement, devront également être pris en considération.

2. L'interdiction complète des essais. Le Canada s'est également fixé comme priorité de réaliser un Traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires. Il y a un bon nombre d'obstacles, certains de nature technique ou d'autres de nature politique. Sur le plan technique, le problème du contrôle effectif d'une interdiction des essais pour garantir le respect des dispositions du Traité n'a pas encore été complètement réglé; sur le plan politique, les négociations entre le Royaume-Uni, les États-Unis et l'URSS ont été rompues après l'invasion de l'Afghanistan à la fin de 1979 et elles n'ont pas encore repris.

Le Canada estime, toutefois, qu'une interdiction complète des essais est une mesure concrète, réaliste - et réalisable - qui marquerait un pas important dans les efforts en vue de mettre fin à la course aux armes nucléaires. Nous croyons en outre que la façon d'y parvenir réside dans l'adoption, par la Conférence du désarmement, de mesures pratiques réalistes et progressives dans le domaine de la vérification par exemple, qui nous rapprocheraient du jour où seront interdits les essais. Dans ce domaine, le Canada a pour stratégie de concentrer ses efforts sur le processus onusien.

Le Canada a coparrainé une résolution qui permettrait à la Conférence du désarmement de reprendre immédiatement ses travaux de fond sur l'interdiction des essais. Après des négociations complexes, cette résolution a également été adoptée par une large majorité, ce qui garantit que les activités se poursuivront à Genève en vue de la négociation d'un Traité sur l'interdiction des essais.

3. Les armes chimiques. L'une des rares résolutions de fond dont est saisie l'ONU et qui unit tous les pays, tant de l'Est que de l'Ouest, du Nord que du Sud, porte sur les armes chimiques. Les Canadiens ont fait de première main l'expérience de l'utilisation des armes chimiques, et le souvenir qu'ils en ont gardé est indélébile. La guerre qui oppose l'Iran et l'Irak nous rappelle tristement que ces armes ne sont pas disparues.

Les participants aux négociations de Genève continuent de chercher des moyens de garantir que toute interdiction quant à l'utilisation des armes chimiques sera observée dans les faits; l'encouragement inconditionnel de la communauté internationale vis-à-vis des négociations contribuerait à leur succès. En 1983, sous la direction du Canada, le groupe de travail ad hoc sur les armes chimiques du Comité du désarmement (maintenant la Conférence du désarmement) a produit pour la première fois un document consensuel renfermant les principaux éléments requis en vue d'un traité global et exposant clairement les points d'accord et de désaccord. En tant que l'un des 40 membres de la Conférence du désarmement, le Canada continue de participer activement aux négociations à Genève et appuie en outre les efforts de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Secrétaire général pour éviter qu'on ne contrevienne au Protocole de Genève de 1925 actuellement en vigueur.

Durant la dernière session de la Première Commission, le Canada et la Pologne ont tous deux relevé le défi de préparer une résolution des Nations Unies qui donnerait cet encouragement d'une voix unifiée; là encore, notre collaboration s'est révélée fructueuse et le soutien unanime accordé par les Nations Unies à ces négociations a été confirmé.

Le Canada peut être fier de ces réalisations et d'autres encore. À la conférence d'annonce de contributions de la Campagne du désarmement mondial tenue en octobre, la contribution de 100 000 \$ du Canada a représenté le tiers des sommes annoncées par tous les pays; voilà à quel point nous avons à coeur de sensibiliser les gens aux questions de paix et de désarmement. Durant cette session de la Première Commission, le Canada a coparrainé 13 des 64 résolutions qui ont été mises aux voix; il a voté pour 36 d'entre elles, contre 14 et s'est abstenu sur 14 résolutions. Chaque résolution a été examinée selon son bien-fondé, en tenant compte de notre désir de parvenir à un consensus. Toutefois, nous aurions peut-être intérêt à examiner brièvement les questions au sujet desquelles le consensus - ou le quasi

consensus - n'a pas été possible, ou encore les cas où le sujet a soulevé des questions fort troublantes du fait de sa complexité ou de son caractère controversé.

1. Le gel nucléaire. Il n'a pas été possible de parvenir à un consensus sur le concept d'un gel nucléaire, qui exprime le désir de l'humanité de se libérer de la hantise d'une guerre nucléaire. L'idée de stopper la course aux armes nucléaires et de réduire les énormes arseneaux nucléaires actuels est évidemment attrayante.

Trois résolutions ont été présentées à ce sujet. Une proposition soviétique demandait à tous les États nucléaires de geler leurs arseneaux nucléaires. Une résolution, parrainée par la Suède et le Mexique notamment, demandait instamment à l'Union soviétique et aux États-Unis de proclamer un gel immédiat des armes nucléaires en tant que première étape vers un désarmement global. La résolution présentée par l'Inde demandait pour sa part aux États dotés de l'arme nucléaire de convenir de geler les arseneaux nucléaires, de mettre un terme à toute nouvelle fabrication d'armes nucléaires et de cesser toute production de matières fissiles à des fins militaires.

La proposition soviétique a été adoptée par 95 voix pour, 18 contre et 13 abstentions. Dans le cas de la proposition de la Suède et du Mexique, 111 États ont voté pour, 12 contre et il y a eu 7 abstentions. Enfin, la résolution indienne a été adoptée par 110 voix pour, 12 contre et 9 abstentions.

Le Canada a pour sa part voté contre les trois propositions, le gouvernement déclarant que de simples déclarations à propos d'un gel ne constituaient pas une réponse valable face au danger nucléaire. Comme le gouvernement l'a indiqué à plusieurs reprises, le Canada veut plutôt obtenir une reprise immédiate et inconditionnelle des négociations sur les réductions. Le retour sans condition préalable à des négociations bilatérales significatives entre les États-Unis et l'Union soviétique, en tenant compte des intérêts de sécurité légitimes des deux parties et en prévoyant des mesures de vérification adéquate, constitue la façon la plus réaliste de réduire les arseneaux nucléaires.

Ainsi, par son vote, le Canada a fait valoir les doutes sérieux qu'il entretient quant au caractère pratique du concept du gel nucléaire tel qu'on le préconise à l'heure actuelle. La déclaration d'un gel en lieu et place de sa négociation soulèverait inévitablement des problèmes

nombreux et vraisemblablement insolubles au niveau des définitions, des exclusions et des inclusions. La négociation d'un gel serait tout aussi complexe et prendrait autant de temps que la négociation de réductions.

Quoi qu'il en soit, il ressort des tendances du vote cette année qu'il faut réétudier la question pour trouver une résolution qui aurait pour effet de stopper la course aux armements nucléaires sans pour autant fixer à demeure des positions de supériorité inacceptables à des niveaux différents d'armement. La composition du vote des pays occidentaux montre qu'un débat est en cours pour tracer le parcours qui mènera à la sécurité collective à des niveaux d'armement inférieurs. Deux pays de l'OTAN - le Danemark et la Grèce - et l'Australie ont voté pour la proposition parrainée par la Suède et le Mexique; quatre pays de l'OTAN - l'Islande, les Pays-Bas, la Norvège et l'Espagne - ont été au nombre des sept pays qui se sont abstenus.

Il faut noter, toutefois, que la majorité des pays de l'OTAN et tous les partenaires du Sommet du Canada ont voté contre la résolution sur le gel. Le Canada continuera d'examiner cette question, qui sera manifestement reprise dans le contexte de la revue prochaine de la politique étrangère.

2. La prévention de la guerre nucléaire. La prévention d'une guerre nucléaire pourrait sembler un objectif universellement partagé au sujet duquel il serait facile de parvenir à un consensus au sein des Nations Unies. Il n'en a pas été ainsi. Les raisons sont variées et illustrent bien ce qu'il est possible - et ce qu'il est impossible - de faire aux Nations Unies. Un projet de résolution coparrainé par le Canada et ses alliés européens a cherché à placer la prévention d'une guerre nucléaire dans le contexte de la prévention de toutes les guerres, et à l'intérieur du cadre défini par la Charte des Nations Unies. Certains des États non alignés les plus radicaux ont cherché à transformer la question de la prévention d'une guerre nucléaire en une critique des politiques de sécurité et des relations d'alliance au sein du bloc occidental; regrettablement, les efforts en vue de parvenir à un consensus ont dû être abandonnés. C'est ainsi qu'un conflit idéologique (et des attitudes ostentatoires) aux Nations Unies a écarté la possibilité d'une discussion équilibrée sur une question d'importance capitale pour la communauté internationale.

3. L'hiver nucléaire. Le rôle du Canada dans le débat sur l'hiver nucléaire illustre lui aussi les difficultés de parvenir à un consensus aux Nations Unies.

Il y a un an, une centaine de scientifiques endossaient une étude dirigée par les professeurs Carl Sagan et Paul Ehrlich, dans laquelle les auteurs concluaient qu'une guerre nucléaire déclenchée entre l'Est et l'Ouest, outre les victimes qu'elle ferait (possiblement près de la moitié de l'humanité), perturberait l'environnement au point de créer un "hiver nucléaire". Les scientifiques ont indiqué que les dommages causés à la couche d'ozone dévasteraient la Terre et les survivants mourraient de faim ou de froid sur une planète sans soleil, l'atmosphère étant remplie de produits chimiques toxiques et pénétrée de dangereuses radiations ultraviolettes. Une légère baisse de température dans les Prairies mettrait virtuellement un terme à toute culture viable. Le gouvernement canadien a demandé à la société royale du Canada d'examiner la théorie de l'hiver nucléaire, et un rapport devrait être déposé ce moi-ci.

Il faut noter que l'étude des professeurs Sagan et Ehrlich n'a pas fait l'unanimité chez les scientifiques. Certains ne sont pas convaincus de la gravité d'une guerre nucléaire. Dans un effort en vue de réunir aux Nations Unies pour diffusion toutes les études pertinentes sur cette question importante, la délégation du Canada a cherché à obtenir un vote par consensus, qui serait venu appuyer la documentation sur l'hiver nucléaire.

Un projet de résolution, coparrainé par le Mexique, la Suède, l'Inde, la Yougoslavie, le Pakistan et l'Uruguay, avalisait la théorie de l'hiver nucléaire et demandait au Secrétariat de préparer un document dans lequel figureraient des extraits d'études nationales. Lorsque les porte-parole du projet de résolution ont indiqué que le document n'était pas sujet à modification, le Canada a présenté une résolution similaire.

La résolution du Canada n'était pas destinée à faire obstacle à la résolution des pays neutres non alignés; le Canada procédait du principe que le champ d'application de la résolution devait être étendu et englober les effets climatiques d'une guerre nucléaire, y compris l'hiver nucléaire. Nous étions également d'avis que la résolution ne devait pas chercher à préjuger des études que les pays pourraient être invités à présenter aux Nations Unies. Les coparrains occidentaux de la résolution du Canada - la République fédérale d'Allemagne, le Japon et la Belgique - ont autorisé la délégation canadienne à procéder à des négociations afin de rallier un consensus autour du projet de résolution. Notre délégation est parvenue à négocier un texte avec les parrains de la résolution des pays neutres non alignés, et croyait qu'elle était arrivée à un accord.

Il s'est avéré que ce n'était pas le cas, et un groupe petit mais significatif du mouvement des non-alignés s'est opposé à ce que la compilation du rapport du Secrétariat soit confinée aux "ressources existantes".

Étant donné que nous étions sérieusement intéressés à maintenir l'intégrité scientifique de l'approche onusienne de cette question importante et ayant présentes à l'esprit les incidences financières de la résolution, nous avons proposé un certain nombre d'amendements destinés à améliorer et à renforcer la résolution de manière à parvenir à un consensus. Malheureusement, les pays neutres non alignés ont refusé leur accord et, sur ce point, les négociations ont échoué.

Même s'il a dû renoncer à la possibilité de réaliser un consensus, le Canada a voté en faveur de la résolution des pays non alignés, même dans son état dilué, car il attache une très haute importance à la diffusion de l'information sur les effets climatiques possibles d'une guerre nucléaire.

* * *

Ma participation à la session automnale de l'Assemblée générale des Nations Unies a accentué mes préoccupations, et pourtant je nourris un sentiment d'espoir en l'avenir.

L'Organisation des Nations Unies est certes une institution imparfaite. Mais elle est aussi un miroir de notre temps. La réalité que reflète ce miroir est dominée par un sentiment d'antagonisme et de méfiance entre l'Est et l'Ouest, sentiment qui déborde sur les diverses relations multilatérales. Les débats aux Nations Unies sont trop marqués par l'affrontement et pas assez par la coopération. Le processus du consensus, comme j'en ai fait l'expérience, est une proie facile. Et ce sont les habitants de cette planète qui en sortent perdants.

Je ne suis pas désarmé devant les difficultés de parvenir à un consensus et les problèmes de communication aux Nations Unies, car je suis convaincu que la paix dans le monde requiert bien davantage que des résolutions des Nations Unies. Mais l'ONU reste toutefois un instrument vital qui permet de modeler des stratégies de sécurité et de stabilité.

Ce dont l'ONU a besoin d'abord et avant tout, c'est de la volonté politique des grands pays de mettre en oeuvre le programme d'action qui a été adopté par tous les

pays à la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale en 1978, la première session extraordinaire consacrée au désarmement.

Que nous réserve 1985?

Les entretiens à Genève en début d'année entre le secrétaire d'État Shultz et le ministre des Affaires étrangères Gromyko sont de bonne augure. Il nous faut espérer que cet événement mènera à des négociations véritables sur la réduction de toutes les armes nucléaires et sur la prévention de la militarisation de l'espace.

La troisième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération se tiendra en septembre. Il nous faut faire en sorte que cette réunion soit couronnée de succès si nous voulons garantir que la prolifération des armes nucléaires ne s'étendra pas à d'autres nations. En reconnaissance de l'importance de la non-prolifération et de la prochaine conférence d'examen, les États-Unis et l'Union soviétique viennent d'annoncer qu'ils tiendront sur une base régulière des entretiens semestriels sur la non-prolifération nucléaire. Cette entente vient formaliser ce qui avait été une pratique officieuse depuis 1982. Le Canada a récemment eu avec l'Union soviétique des consultations bilatérales au cours desquelles il a été discuté en détail de la Conférence d'examen du TNP. Nous discuterons à nouveau de cette question avec les Soviétiques au printemps.

Sous la nouvelle direction de lord Carrington, l'OTAN prendra sans doute acte du nouveau et important document intitulé "Managing East-West Conflict", publié par le Aspen Institute et signé par deux douzaines de personnalités internationales et d'anciens dirigeants. Soutenant la thèse que seule une volonté et un courage inébranlables peuvent permettre à l'Est et à l'Ouest de parvenir à une sécurité véritable, le rapport ajoute que la recherche de solutions de rechange positives à la dissuasion devrait se poursuivre, parallèlement aux tentatives en vue de renforcer et de stabiliser cette dissuasion.

Au sein des nombreuses instances qui s'offrent à lui, le Canada continuera de militer en faveur de démarches réalistes visant à renforcer la sécurité. Dans cette manifestation de volonté politique du Canada, j'espère que l'opinion publique exprimera le désir commun du gouvernement et de la population de se rallier autour d'une politique nationale de sécurité qui ait comme objectif premier de prévenir toutes les guerres, particulièrement les guerres

entre l'Est et l'Ouest, en cette époque du nucléaire. C'est là l'objectif qui unira tous les Canadiens dans la recherche de la paix et du désarmement.

En conclusion, je voudrais vous faire part de trois petites expériences que j'ai eues l'automne dernier et qui, à dire vrai, ont eu sur moi un impact plus grand que bon nombre des longs discours que j'ai entendus.

- Un soir, à une partie, j'étais en compagnie de diplomates des Nations Unies qui, après s'être querellés toute la journée durant, échangeaient des histoires sur leurs enfants et leurs petits-enfants. Les antagonistes de jour se transformaient le soir en fiers parents.

- Après avoir pris la parole à un congrès baptiste pour la paix à Port Hope en Ontario, un certain nombre de jeunes sont venus me voir pour me demander pour quels aspects précis de mon travail en tant qu'ambassadeur au désarmement je voulais qu'ils prient.

- J'ai reçu une lettre d'une jeune mère de famille qui, après s'être dit profondément troublée par l'escalade nucléaire, a indiqué qu'elle était pourtant heureuse d'avoir un autre bébé, qui incarnerait son espoir dans la vie elle-même.

La paix n'est pas que le fruit des stratégies de l'Organisation des Nations Unies. Elle est aussi le produit de l'amour que nous avons en chacun de nous.