



DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS
MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

communiqué

No: 83
No.:

REFERENCE

DIFFUSION: POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
RELEASE: LE 7 OCTOBRE 1977

NOTES POUR LA DÉCLARATION CANADIENNE D'OUVERTURE
PAR M. KLAUS GOLDSCHLAG, REPRÉSENTANT SPÉCIAL DU SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES, À LA RÉUNION DE
LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE,
À BELGRADE, LE 6 OCTOBRE 1977

Monsieur le Président,

Nous sommes tous reconnaissants à notre hôte de nous avoir permis de tenir notre réunion préparatoire ainsi que nos délibérations actuelles dans un centre de conférences aussi imaginatif et imposant, et nous le remercions de toutes les autres preuves de sa courtoisie. La Yougoslavie, de par son histoire, est sensibilisée aux thèmes soumis à notre attention et a fait beaucoup, par sa politique et son action, pour les promouvoir. Il sied donc particulièrement que la capitale yougoslave donne son nom à notre conférence.

Il y a un peu plus de deux ans, les chefs politiques de nos pays se sont réunis à Helsinki pour apposer leurs signatures à l'Acte final, conscients de la grande signification politique de ce document et résolus à agir conformément à ses dispositions. Ils ont manifesté leur volonté de continuer le processus qui les avait amenés à signer ce document et nous ont dépêchés à Belgrade cette année à cette fin. Nous sommes donc ici pour dresser l'inventaire de ce qui a été accompli depuis Helsinki et pour jalonner la voie de l'avenir.

A la signature de l'Acte final, les réactions ont été variées. Certains ont fondé de grands espoirs sur ce document, qui, à leurs yeux, tournait la dernière page de la guerre froide pour l'Europe et l'Amérique du Nord. Ils y ont vu les germes

d'un ordre international plus sûr, où les valeurs que véhicule la civilisation auraient droit de cité. D'autres ont été plus sceptiques, non pas qu'ils soient insensibles à la vision politique qui s'en dégageait, mais ils s'inquiétaient du prix qu'il avait fallu payer. Par contre, pour certains, ce fut un effort sans lendemain, ou pis encore, une promesse qui ne pouvait être et ne serait pas tenue.

La voie médiane est sans doute plus juste. Nous ne pouvons admettre que l'effort n'aurait pas dû être fait, comme nous ne pouvons dénier les avenues qui nous ont été ouvertes. Il nous faut, par ailleurs, reconnaître que nous sommes toujours en deçà de l'objectif. La conjoncture politique est loin d'être idyllique. Nous sommes encore dans une situation où la stabilité tient sans doute autant à la menace nucléaire qu'aux arrangements politiques que nous avons réussi à conclure. Cette pensée, qui n'est pas de tout repos, laisse encore plus songeur quand nous passons en revue les progrès inégaux, et généralement modestes, accomplis au cours des deux dernières années sur la voie tracée par l'Acte final.

Il nous faut néanmoins accepter la réalité. L'Acte final couvre un large éventail d'objectifs et, à l'évidence, s'ils avaient été d'un accès facile, des négociations laborieuses ne se seraient pas imposées. Il est déjà notable que nous ayons réussi à les formuler et qu'ils aient rallié le consensus de trente-cinq pays ainsi que l'engagement de nos chefs politiques.

L'Acte final est tourné vers l'avenir et peut-être que deux ans ne suffisent pas à évaluer ses répercussions avec justesse. Ce délai a cependant suffi pour identifier les entraves à de meilleurs progrès. Dans tous nos pays, des yeux sont tournés vers Belgrade et ceux qui attachent le plus d'importance à l'Acte final sont également ceux qui attendent le plus de nos délibérations. Quelle est la meilleure façon d'aborder la tâche qui nous a été impartie?

De l'avis du Canada, notre ordre du jour possède une logique inhérente. Il nous faut en effet procéder d'abord à une revue attentive et objective de l'application actuelle de l'Acte final. En vue de cet examen, nous avons tous dressé des inventaires et compilé des statistiques. Mais en dernière analyse, cette revue constitue un exercice politique et non statistique. Ce qui importe, c'est la signification des chiffres. Après tout, bon nombre d'entre nous avaient, au départ, des positions fort différentes face aux principes et aux dispositions énoncés dans ce document. L'important, c'est de voir dans quelle mesure nous nous sommes approchés des objectifs dont nous avons convenu.

En procédant de la sorte, nous serons plus à même de mesurer l'écart actuel entre nos engagements et nos réalisations. Ce n'est qu'après avoir dressé ce constat que nous pourrions nous pencher sérieusement sur de nouvelles propositions, qui doivent, à notre avis, servir non pas tant à réécrire l'Acte final, ce qui n'est d'ailleurs pas notre mandat, mais à ancrer davantage notre engagement collectif à améliorer la qualité des gestes que nous posons à son égard.

L'Acte final est un document fait d'équilibre, sans quoi il n'aurait pas commandé l'appui des trente-cinq pays que nous représentons ici. Par conséquent, le gouvernement du Canada considère qu'il s'est engagé à respecter toutes ses dispositions et il entend qu'elles soient toutes appliquées dans la même mesure.

Par ailleurs, l'opinion publique canadienne s'attache plus particulièrement à certains aspects de l'Acte final, et ce, parce que certaines de ses dispositions touchent de plus près les préoccupations et les priorités des Canadiens en raison de la perception qu'ils ont des composantes d'une politique de détente authentique. Essentiellement, les Canadiens jugeront cette politique à la lumière d'un seul critère: ils se demanderont si, parce qu'ils ont appuyé leur gouvernement dans sa politique de détente, ils vivent dans un monde plus sûr et plus humain? Dans quelle mesure la voie jalonnée à Helsinki satisfait-elle à ce critère?

Force nous est d'admettre que les dispositions de l'Acte final sont fort modestes au chapitre de la sécurité. C'est sans doute pourquoi nos chefs de gouvernement nous ont donné plus de latitude à cet égard que dans toute autre partie du document. Cependant, quelle que soit leur modestie, nous ne devons pas mésestimer l'apport de telles mesures de confiance à la stabilisation, dans un secteur où le face à face militaire est toujours le plus important, soit l'Europe centrale. Nous avons appris comment tirer un meilleur parti de ces mesures au cours des deux dernières années et nous espérons que, sans aller au-delà de l'esprit de l'Acte final, il nous sera possible de raffiner et d'élargir leur application.

Le mandat qui nous a été donné est limité, mais nous ne sommes pas pour autant dispensés de regarder au-delà, puisque, en fin de compte, l'Acte final se situe dans la perspective plus large de la détente. D'ailleurs, si pour réaliser la détente il faut augmenter la confiance de part et d'autre, il est inconcevable que nous atteignons cet objectif dans le domaine politique sans que la course aux armements ne fasse relâche. La détente politique et le ralentissement de la course aux armements vont de pair. La confiance suscitée dans un domaine se répercute dans l'autre, car la sécurité, comme l'insécurité, ne peut être morcelée.

Nous ne sommes pas ici pour traiter du désarmement. C'est là la responsabilité d'autres organismes internationaux. Par contre, nous ne pouvons nous permettre de faire abstraction des effets qu'une concentration des forces et des armes militaires au-delà des besoins défensifs reconnus auront sur la stabilité et la confiance. Nous ne pouvons faire abstraction des progrès décevants au niveau des négociations sur la limitation des armements en Europe et ailleurs. Nous allons bientôt avoir épuisé les avenues périphériques et il nous faudra en venir au coeur même du problème, c'est-à-dire amorcer effectivement le désarmement. Personne ne prétend que les prochaines étapes seront faciles, mais on ne peut s'attendre de progresser en ne faisant que déclarer sa bonne foi ou en cherchant à légitimer de bonnes intentions. Nous n'avons qu'un choix, difficile mais unique: il nous faut limiter les moyens que nous avons de faire la guerre.

Je l'ai déjà dit, ce point ne figure pas à notre ordre du jour. Toutefois, nous ne devons pas nous faire d'illusions et penser que l'opinion publique appuiera indéfiniment la structure de coopération que nous avons mise en place à Helsinki si nous ne nous préoccupons pas de la sécurité dans sa dimension intégrale.

Une part importante de la coopération prévue à Helsinki tombe dans le domaine économique. A l'instar de la sécurité, le langage utilisé dans cette partie de l'Acte final reflète une conception qui nous invite à déborder le strict cadre de notre mandat.

Les systèmes économiques que nous pratiquons diffèrent sur plusieurs points importants. Nous ne nous leurrerons pas à cet égard et, d'ailleurs, le but de l'Acte final n'en est pas un d'arbitrage ou de conciliation à cet égard. Nous considérons cependant qu'il serait erroné de croire que notre tâche actuelle ou future consiste seulement à enregistrer les accords qui ont été conclus ou les initiatives auxquelles nous avons collaboré. Nous aurions tort de faire de la création de nouvelles structures ou de l'impact de nos initiatives sur nos relations mutuelles les seuls objets de notre attention.

Nous ne pouvons tout de même pas négliger le fait que nos économies, dans leur ensemble, constituent le noyau du monde dit industrialisé. La façon dont nous organisons et menons nos économies, la façon dont nous employons nos ressources économiques ont des répercussions mondiales que personne ne dénierait. Nous avons un auditoire mondial très vaste et très attentif, conscient que les signataires de l'Acte final représentent, à peu de choses près, la totalité des nations industrialisées. La communauté internationale se rend compte, comme nous tous, que l'instauration

d'une coopération économique plus étroite entre les parties à l'Accord final peut déboucher sur une répartition plus rationnelle des ressources qui profitera, d'abord, aux peuples d'Europe et d'Amérique du Nord. Mais, à l'évidence, plus nous oeuvrerons de concert à notre avantage mutuel en tant que pays industriels, plus il nous sera facile de garder présentes à l'esprit nos responsabilités à l'endroit de la communauté mondiale dans son ensemble et des pays en développement en particulier.

De toute façon, la réalité de l'interdépendance s'impose à nous avec toujours plus d'acuité. Quelle que soit notre conduite économique, aucun de nous peut échapper aux conséquences de la crise énergétique, de l'épuisement des ressources naturelles que nous avons exploitées à mauvais escient, de la pression qu'exercent sur nos économies limitées les aspirations sans cesse croissantes de nos peuples, de la demande en devenir des millions de consommateurs désaffranchis dans les pays du tiers monde. Il ne s'agit pas de la convergence de nos systèmes, mais de la convergence des intérêts et des préoccupations que nous partageons. Nous serions mal avisés de désavouer cette communauté, car nous serons beaucoup moins en mesure de résoudre ces problèmes dans l'autarcie doctrinaire. Cependant, nous serons incapables d'oeuvrer ensemble sans la confiance mutuelle que l'Acte final voulait instaurer dans nos relations économiques comme dans l'ensemble de nos rapports.

Il reste que ce climat de confiance mutuelle sera fonction de l'importance que nous sommes prêts à donner à la dimension humaine de l'Acte final. Le seul fait que nous nous interrogeons à ce sujet illustre bien la distance qui nous sépare toujours des objectifs que nous nous sommes fixés à Helsinki.

Certains prétendent que d'accorder une si haute priorité aux droits de la personne et à l'aspect humanitaire revient à détruire l'équilibre de l'Acte final et partant, à détruire l'équilibre des avantages que nous en attendons. Le Canada ne peut souscrire à cet argument car le grand fossé que nos efforts veulent combler est d'abord et avant tout le fossé qui divise les hommes. Nous ne pouvons espérer édifier des assises solides à la coopération sans l'appui de notre peuple, sans qu'il y reconnaisse son intérêt. Nous ne pouvons agir comme si les relations inter-étatiques étaient imperméables aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Tout au contraire, le lien est explicite dans l'Acte final et nous ferions bien de nous en rappeler au cours de nos délibérations.

Nous reconnaissons que bon nombre des principes et des dispositions de l'Acte final se traduisent par des initiatives unilatérales consenties par les Etats signataires. Nous croyons

néanmoins que toutes ces initiatives sont ouvertes à la discussion ici. Cela vaut pour les droits de l'homme et les contacts entre les personnes comme pour les autres sujets qui tombent sous le coup de notre mandat. Nous ne pouvons admettre qu'une telle discussion constitue une ingérence dans les affaires internes des Etats participants. Nous sommes ici pour faire le point et notre seul recours est d'évaluer dans quelle mesure les engagements contractés librement par les gouvernements sont honorés.

On fait parfois valoir qu'en matière de droits de l'homme, le problème provient des interprétations fort divergentes qu'on en fait. Il est vrai que les sociétés n'attachent pas toutes la même importance à certains droits. Il est vrai également que certaines sociétés revendiquent la préséance des droits de la collectivité sur ceux de l'individu. Nous ne sommes pas ici pour trancher ces divergences, mais, par la même occasion, nous ne croyons pas que les questions d'interprétation doivent entraver le respect des engagements. Après tout, nous ne sommes pas en terrain vierge. La déclaration universelle des droits de l'homme rallie l'adhésion de chacun, de même, que pour bon nombre d'entre nous, les pactes internationaux connexes. L'Acte final même, qui fonde les droits de l'homme sur la dignité inhérente de la personne humaine, a assurément dissipé les doutes qu'on pouvait avoir quant à la nature de nos obligations.

Chacun de nos gouvernements pourrait sans doute faire valoir qu'il a établi un mécanisme législatif adéquat pour veiller au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Toutefois, les notions dans ce domaine sont en pleine évolution et il faut s'assurer que cette évolution se traduit au fur et à mesure dans nos lois. Nous devons également reconnaître que nos systèmes ne sont pas parfaits et que trop souvent, il y a un écart entre les prescriptions statutaires et la pratique avérée. Nous reconnaissons qu'il incombe à chaque gouvernement de voir à ce qu'un tel écart ne se creuse pas et que, le cas échéant, les mesures voulues soient prises pour le combler. Par ailleurs, nous acceptons aussi que le simple citoyen, au Canada ou ailleurs, est en droit de se préoccuper de ces questions et de dialoguer avec son gouvernement lorsqu'il semble y avoir discordance entre l'esprit de la loi et son application.

Ces questions que nous soulevons ne sont pas destinées à engendrer l'affrontement, ni à arrêter le cours de la détente. Tout au contraire. Le gouvernement du Canada a contracté des obligations à Helsinki au chapitre des droits de l'homme et il accepte que des citoyens canadiens, ainsi que les signataires de l'Acte final, nous demandent des comptes à cet égard. Nous sommes disposés à soumettre notre conduite à l'examen si elle est mise en doute et à aligner nos lois et nos pratiques sur les obligations que nous avons contractées, si ce n'est déjà fait.

Les dispositions de l'Acte final en ce qui a trait aux contacts entre les personnes présentent un intérêt particulier pour les Canadiens. Aujourd'hui encore, le Canada est un pays d'immigration, et bon nombre de Néo-Canadiens ont toujours de la famille en Europe. Le gouvernement du Canada a mené une politique qui accorde la priorité à la réunion des familles et il attendait de l'Acte final qu'il dénoue l'impasse qui a souvent entravé cette politique.

Il faut reconnaître que l'Acte final a permis de réaliser des améliorations à cet égard au cours des deux dernières années. Bon nombre de cas restent en suspens, mais nous sommes encouragés par le fait que les gouvernements en cause semblent disposés à traiter cette question sérieusement. Il est moins encourageant que de tels progrès ne soient pas encore chose acquise et imposent des efforts considérables et même des souffrances à ceux qui veulent rejoindre leur famille. Il est encore ardu pour certains de se déplacer d'un pays à l'autre si tel est leur désir. Même les personnes qui ne font plus partie de la population active de leur pays se heurtent souvent à des obstacles administratifs formidables. Nous espérons que l'un des résultats de notre réunion sera une interprétation plus généreuse et humaine des dispositions de l'Acte final concernant la réunion des familles, non pas à titre exceptionnel mais dans le cours normal des choses. Un tel résultat, s'il était possible ici, servirait plus que toute autre réalisation à convaincre nos concitoyens de l'utilité de nos efforts.

En effet, la question de la crédibilité est cruciale si l'on veut que le public canadien appuie la détente. Il n'y a peut-être que deux ans que l'Acte final a été signé, mais certains des problèmes qu'il aborde, comme la réunion des familles, existent depuis beaucoup plus longtemps que cela. Les Canadiens croyaient que l'Acte final imprimerait enfin l'élan nécessaire pour régler rapidement cette question. Dans une certaine mesure, il a réussi. Mais dans la mesure où il a échoué, il n'a pas calmé les inquiétudes de la population canadienne. Les gens se disent que si les gouvernements n'ont pas réussi, en deux ans, à résoudre un problème aussi simple, comment peut-on espérer qu'ils pourront, même à plus long terme, trouver la solution aux problèmes beaucoup plus difficiles que soulève l'Acte final. Ce genre de scepticisme doit nous servir d'avertissement. Le manque de confiance, tout comme la confiance, est contagieux. Si la détente doit devenir permanente, nous devons instaurer un climat de confiance permanent - non seulement entre les Etats mais aussi entre les gouvernements et les citoyens, ces derniers devant être convaincus que leur gouvernement a agi sagement en contractant les obligations de l'Acte final. Vu sous cet angle, même la question apparemment limitée de la réunion des familles peut prendre une signification globale si les gens choisissent d'en faire un test de la détente.

Monsieur le Président, l'attitude du Canada face à l'Acte final demeurera positive. Nous attachons du prix à ses dispositions et aux principes qui y sont énoncés pour guider les relations entre ses signataires. Cependant, nous voyons, au-delà de l'Acte final, les questions inhérentes d'un monde plus rationnel. Ces questions s'imbriquent inévitablement dans la perspective de l'amélioration de la sécurité et du développement de la coopération entre nous. Nous ne croyons pas que l'Acte final ait dressé un inventaire exhaustif des responsabilités que nous avons à l'endroit l'un de l'autre ou à l'endroit du monde. Si nous devons assumer ces responsabilités, il nous faudra vaincre la méfiance, augmenter la confiance. Le préambule de l'Acte final nous enjoint d'ailleurs de le faire. Si les Etats participants peuvent franchir ce seuil, ils auront fait un pas de plus, pour "résoudre les problèmes qui les séparent et coopérer dans l'intérêt de l'humanité pour reprendre les termes mêmes de l'Acte final.

Nous espérons que l'échange de vues qui nous attend sera objectif et sans passion, qu'il contribuera à dissiper la suspicion et la mésentente et, surtout, qu'il ancrera solidement les fondements du progrès.