



DÉCLARATIONS ET DISCOURS

DIVISION DE L'INFORMATION

CANADA

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

OTTAWA - CANADA

No. 67/9

LE CANADA ET L'OTAN

Déclaration de M. Paul Martin,
secrétaire d'État aux Affaires
extérieures, au Comité des affaires
extérieures du Sénat, le mercredi
15 mars 1967.

J'ai suivi avec un vif intérêt votre récent débat à propos de l'OTAN. Le sujet est important et opportun. Le Gouvernement est conscient de la nécessité de repenser le futur rôle de l'OTAN et la place qu'occupe le Canada dans cet organisme. J'aimerais d'abord vous entretenir de certains éléments dont il faut tenir compte en étudiant cet aspect de notre politique étrangère.

La situation en Europe, en Orient ainsi qu'en Occident évolue sans cesse. La nécessité d'une défense collective de niveau élevé, que personne ne pouvait nier lorsque l'Europe de l'Ouest était vulnérable aux pressions politiques et militaires des Soviétiques, est remise en question. Pour la première fois, on espère, on s'attend même à ce que nous puissions, avec le temps, en venir à un règlement pacifique en Europe. Dans cette situation en évolution, il convient de se demander si les institutions internationales existantes -- dans le cas qui nous intéresse, l'OTAN -- conviennent à la réalisation des tâches que nous réserve l'avenir, compte tenu de nos intérêts et de nos objectifs.

L'intérêt du Canada dans un règlement pacifique en Europe

Bien que beaucoup de nations nouvelles n'aient atteint l'indépendance qu'au cours de la dernière décennie, et malgré les changements que cet état de choses et d'autres événements ont apportés pour le Canada en matière d'obligations internationales, l'Europe reste toujours pour nous un important foyer d'intérêt. Que cherchons-nous en Europe? A mon avis, il saute aux yeux qu'une Europe jouissant de la stabilité, exempte de difficultés intérieures qui pourraient menacer la paix du monde, servirait au mieux nos propres intérêts. Pour y arriver, il faudra en venir à un règlement pacifique de la question allemande et mettre fin à la division qui existe en Europe.

Ces objectifs seront, hélas, d'une réalisation difficile. Il n'y a pas de solution facile lorsqu'il faut concilier des conflits fondamentaux d'intérêts, surtout lorsque de telles initiatives doivent être prises dans

une atmosphère de défiance attribuable aux différences idéologiques, aux vieilles rancunes et à la vive rivalité qui existe entre les pays du monde. Il faudra du temps, un labeur acharné et de la persévérance pour trouver des solutions. Entre-temps, guidés par une vue claire des objectifs à atteindre et conscients des principaux obstacles réels à surmonter, nous devons de prendre avec fermeté les mesures nécessaires pour y arriver. Parmi nos objectifs immédiats, il faut inclure l'amélioration des relations entre l'Est et l'Ouest, et surtout l'établissement de meilleures relations entre la République fédérale d'Allemagne et les pays de l'Europe de l'Est. Cela contribuera à une nouvelle détente et à l'établissement d'un climat de confiance essentiel à un règlement qui mettrait fin à la division de l'Europe.

Nos alliés partagent ces objectifs. L'Otan peut, à mon avis, contribuer sensiblement à leur réalisation. Il s'agit maintenant de déterminer les mesures concrètes qui s'imposent. La dernière réunion des ministres, tenue à Paris en décembre, a approuvé une proposition, déjà présentée par le Canada en 1964, tendant à étudier le rôle futur de l'Alliance. Je compte que cette étude, qui, on l'espère, sera terminée à temps pour être soumise à la réunion des ministres en décembre prochain, contribuera à déterminer le rôle ultérieur de l'OTAN. En attendant, tous les membres de l'Alliance cherchent à améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest au moyen de mesures bilatérales.

Dans certains milieux, on ne se rend pas compte de l'importance de l'année 1969 pour l'OTAN. L'impression est largement répandue que l'Alliance prendra alors fin, ou bien que les États-membres devront officiellement souscrire un nouvel engagement envers l'OTAN, ou que le traité devra être révisé. Il n'en est rien. L'importance que revêt l'année 1969, c'est que le Traité de l'Atlantique Nord stipule que cette année-là -- le vingtième anniversaire de sa ratification -- les membres sont autorisés à s'en retirer moyennant un pré-avis d'un an.

L'importance de l'OTAN

Certains critiques estiment que l'OTAN, en tant qu'organisation créée afin de résister à une agression soviétique possible, est entravée par son passé et n'est pas en mesure de favoriser un règlement pacifique. D'autres prétendent que l'OTAN est périmée et n'a plus sa raison d'être. Certains vont jusqu'à soutenir que l'existence même de l'OTAN empêche la conclusion d'un règlement pacifique.

A mon avis, avant d'aboutir à des conclusions, il faut examiner les avantages que comporte l'OTAN.

Premièrement: La puissance militaire conjuguée de l'OTAN a dissuadé les Soviétiques de tenter une pénétration militaire ou politique de l'Europe de l'Ouest. A une époque où les relations avec l'URSS sembleraient s'améliorer lentement, le maintien de forces de dissuasion efficaces constitue une forme d'assurance contre le danger d'une agression soviétique imprévue. Nous ne pouvons pas non plus fermer les yeux sur le fait que la puissance militaire des Soviétiques en Europe de l'Est, loin de diminuer, s'est,

au cours des années, accrue et perfectionnée. Voilà un fait dont il y a lieu de tenir compte en réagissant à l'attitude politique des Soviets. Les propres gestes de l'Union soviétique démontrent qu'il n'est pas insolite à ses yeux de faire des préparatifs militaires tout en conduisant des négociations sur le plan politique. Ne devrions-nous pas faire preuve d'autant de souplesse? Conscients de notre puissance, ne pourrions-nous pas travailler avec une plus grande confiance à améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest? L'expérience du passé n'a-t-elle pas démontré que la solidarité et la puissance des Alliés ont suscité l'intérêt des Soviets pour un règlement pacifique en Europe?

Il est vrai que la puissance des pays de l'Europe de l'Ouest s'est énormément accrue depuis la formation de l'Alliance. Cependant, ces pays ensemble -- et encore moins séparément -- ne pourraient rivaliser avec les Soviets en ce qui concerne la puissance militaire. Il est révélateur que la France, tout en se retirant de la structure militaire intégrée de l'OTAN, a manifesté son intention de participer à l'Alliance, même après 1969. En outre, la France, tout en exigeant le retrait des forces américaines et canadiennes du territoire français, n'a pas préconisé qu'elles se retirent de l'Europe.

Deuxièmement: Je me demande si les dirigeants soviétiques et ceux de l'Europe de l'Est ne se rendent pas de plus en plus compte que l'OTAN constitue une force stabilisatrice en Europe. Ils estiment peut-être que l'OTAN -- et le Pacte de Varsovie, du reste -- empêcheront la recrudescence d'éléments nationalistes en Europe. Ce qui constitue peut-être la preuve la plus éclatante de ce point de vue a paru dans certains journaux de Yougoslavie et de Pologne l'an dernier lorsqu'on s'est demandé si la décision de la France en ce qui concerne l'OTAN ne pourrait pas entraîner la dissolution de l'Alliance. Ces journaux se préoccupaient d'une telle éventualité; ils craignaient que dans de telles circonstances les pays de l'Europe de l'Ouest ne mettraient sur pied leurs propres forces nationales, qui seraient affranchies des contraintes du commandement international. Cela semble indiquer -- nonobstant le fait que les Soviets continuent à dénoncer l'OTAN -- que les Soviets et les dirigeants des pays de l'Est de l'Europe estiment de plus en plus que l'OTAN contribue à maintenir la stabilité d'une Europe divisée. Rien de ce que les dirigeants soviétiques ou polonais ont dit - ou n'ont pas dit - au cours de mon récent séjour en Europe orientale ne contredirait cette impression. Tout en soulignant que nous favorisons la détente, je leur ai délibérément précisé que l'OTAN, à notre avis, a un rôle indispensable à jouer et que le Canada continuerait à y contribuer des forces.

Troisièmement: L'OTAN a contribué à ranimer la confiance des peuples et des gouvernements de l'Europe de l'Ouest, qui avait été fortement ébranlée par les événements de la Seconde Grande guerre, et cela bien qu'il soit toujours nécessaire de compter sur la force de dissuasion des Etats-Unis, ce que tous reconnaissent, même la France. La rapidité et l'efficacité avec lesquelles l'Alliance a réagi à la décision de la France, l'an dernier, de se retirer de la structure militaire intégrée, constituent une preuve convaincante de cette confiance.

Mais la situation en Allemagne, en raison surtout de son emplacement géographique et de la division de son territoire, reste difficile. On reconnaît de plus en plus en Allemagne que le Gouvernement devra, en fin de compte, en arriver à une entente avec ses voisins communistes de l'Est. Il faudra pour cela que le Gouvernement allemand prenne maintenant et plus tard des décisions difficiles. Il est évident qu'on ne saurait contraindre le Gouvernement allemand à conclure une entente avec les pays de l'Europe de l'Est. Il lui faut prendre cette décision de son propre chef. Mais n'est-il pas important, surtout à un moment où le Gouvernement allemand est disposé à agir, que ce Gouvernement ne soit pas empêché d'aller de l'avant par l'incertitude au sujet de sa propre sécurité future? Et l'Europe de l'Ouest ne comprendrait-elle pas mieux cette décision si l'Allemagne agissait dans le cadre d'une alliance?

Enfin, l'OTAN fournit des rouages efficaces pour les consultations et, le cas échéant, une initiative commune. Cela, bien entendu, n'empêche pas les membres de l'Alliance de prendre des initiatives bilatérales, mais permet à nos Alliés de comprendre le but de ces initiatives et d'en tenir compte. Par conséquent, si je me suis rendu en Europe de l'Est l'automne dernier, c'était pour sauvegarder les intérêts du Canada. Mais j'avais conscience de jouer un rôle, au nom du Canada, dans un programme plus vaste afin d'améliorer les rapports entre l'Est et l'Ouest.

N'oublions pas que l'OTAN est un organisme qui, au cours des ans, a permis à quinze pays, des deux côtés de l'Atlantique, d'apprendre de plus en plus à se consulter. Cela constitue déjà une réalisation d'envergure. L'Alliance se révèle un instrument possédant la souplesse nécessaire pour s'adapter aux exigences de notre époque. Sa raison d'être peut changer et s'accroître, au fur et à mesure que les aspects politiques prendront de l'importance. Mais l'Organisation a démontré son aptitude à faire les ajustements nécessaires. Cela ne mérite-t-il pas qu'on en tienne compte en évaluant l'utilité constante de l'Alliance?

Intérêt politique du Canada dans l'OTAN

Il y a une autre considération qu'on oublie trop souvent. Au cours des ans, l'OTAN a contribué d'une façon tangible à raffermir nos relations avec les pays de l'Europe de l'Ouest. En tant que nation nord-américaine dans un monde qui s'achemine vers le "continentalisme", n'y va-t-il pas de notre intérêt national d'exploiter tous les liens raisonnables -- politiques, économiques, militaires, sociaux et culturels -- avec les pays d'outre-Atlantique?

Lors de la création de l'OTAN, nous espérions que l'Alliance deviendrait le noyau d'une communauté politique reliant le Canada avec les Etats-Unis et l'Europe. En fût-il ainsi, l'OTAN aurait peut-être servi d'instrument pour équilibrer nos principales relations internationales. Mais cela ne s'est pas encore réalisé, et rien n'indique qu'un membre quelconque de l'Alliance est disposé à sacrifier sa souveraineté nationale au bénéfice d'une autorité politique supranationale représentant une véritable communauté atlantique. En l'occurrence, chaque fois que l'intérêt national exige qu'on maintienne les rapports les plus étroits possibles avec les pays de l'Europe de l'Ouest, ne favorisons-nous pas cette politique grâce à la participation active à l'OTAN.

A titre d'exemple des avantages que nous retirons à cet égard de notre participation à l'OTAN, les réunions annuelles de la Conférence des Parlementaires de l'OTAN nous viennent à l'esprit. Cette organisation, qui doit sa création à un ancien membre distingué de votre Chambre, le sénateur Wishart Robertson, est, que je sache, la seule institution qui permet aux membres du Parlement du Canada de se réunir avec des collègues de l'Europe de l'Ouest afin de discuter de problèmes communs. A mon avis, l'expérience personnelle que certains d'entre vous ont acquise à ces réunions vous a convaincus de l'importance et de l'utilité de ces liens.

Raisons de maintenir des forces armées en Europe

On a prétendu que les forces militaires canadiennes en Europe de l'Ouest n'ont plus d'importance du point de vue militaire et que, par conséquent, elles devraient être retirées. Cette thèse a rallié un certain appui au Canada. Il est indubitable que les nations européennes ont accru leurs forces armées au point où notre apport revêt relativement moins d'importance du point de vue militaire qu'il y a dix ans. Mais s'ensuit-il que nous pourrions retirer nos forces sans provoquer des conséquences inattendues?

Le Traité de l'Atlantique Nord et les accords connexes stipulent que les États membres ne réduiront pas sensiblement leurs forces affectées à l'OTAN sans le consentement de leurs alliés. Les alliés reconnaissent que les membres de l'Alliance soient, à un moment donné, contraints de réduire leur apport prévu aux termes de leurs engagements. Mais dans le cas du Canada, les arguments ordinaires en faveur du retrait des forces ne seraient guère convaincants. Il s'agit d'un impératif pour nos forces. En fait, notre budget total de défense, en fonction de notre produit national brut, est l'un des plus bas parmi les pays de l'OTAN. L'effectif de nos forces armées, proportionnellement à notre population, est également l'un des plus faibles parmi les pays de l'OTAN.

Bien entendu, le Canada pourrait agir unilatéralement. Mais une décision unilatérale de retirer nos forces pourrait avoir d'importantes répercussions politiques. Elle pourrait provoquer une réaction "en chaîne" en soumettant à certaines pressions les gouvernements des autres membres de l'Alliance qui se préoccupent tout autant que nous des frais qu'entraîne le maintien de ces forces armées. Elle pourrait abîmer la trame de la coopération. Elle pourrait ternir la réputation du Canada aux yeux de ses alliés. Elle pourrait porter nos alliés à se demander si nous faisons notre part afin de maintenir la sécurité dans le monde.

Je ne veux pas dire que ces considérations seront valides à perpétuité. Le Gouvernement ne fait pas la sourde oreille aux arguments de ceux qui prétendent que la contribution du Canada devrait être faite à partir de bases au Canada. Certes, le Canada fournit un bataillon, en poste au pays même, à ce qui s'appelle la Force mobile d'intervention (CAE), qui serait utilisée sur le flanc nord de l'OTAN. Le jour viendra peut-être, en raison des changements technologiques ou stratégiques, où il sera pratique et satisfaisant à nos yeux et à ceux de nos alliés, que nous

fassions notre entière contribution à partir du Canada. Mais dans l'entre-temps, le Canada, en tant que membre responsable de la communauté internationale, ne saurait ne pas tenir compte des répercussions politiques qu'exercerait une initiative unilatérale afin de retirer ses forces de l'Europe.

Genre de forces canadiennes

Si l'on convient que le Canada devrait continuer à fournir un apport approprié aux forces de l'OTAN en Europe, cela ne signifie pas, bien entendu, que le caractère ou le niveau de notre apport actuel devraient demeurer tels quels. Évidemment, notre apport doit tenir compte de l'évolution des besoins. Si, par exemple, on constate la possibilité de s'entendre pour réduire, de part et d'autre, les forces de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, cela pourrait influencer sur le niveau des forces canadiennes et américaines en Europe. Ce n'est pas là, il va sans dire, la seule mesure de contrôle des armements que nous recherchions en Europe. En fait, comme je l'ai déjà dit, le Gouvernement appuiera les efforts déployés pour améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest et pour réaliser des accords de désarmement, ce qui accroîtra notre sécurité en Europe et dans le monde.

Nous passons sans cesse en revue la forme spécifique de notre apport. En fait, elle a été sensiblement modifiée au cours des ans. Un exemple suffira je crois à illustrer ma thèse. Vers 1955, le Canada a fourni à l'OTAN 12 escadrilles d'avions intercepteurs F-86. Au début des années 1960, ces escadrilles ont été remplacées par huit escadrilles d'avions F-104, dont six participaient à la force de frappe et deux, à la force de reconnaissance. Cette année, en raison de l'usure nous réduisons le nombre d'escadrilles d'avions de frappe de huit à six. Au cours des années 1970 tous les avions F-104 seront retirés progressivement. Au moment opportun, le Gouvernement devra décider quels avions devront les remplacer.

Il est évident qu'il faut changer graduellement les armes du genre de celles dont j'ai parlé. D'abord, chaque contribution nationale ne représente qu'une partie des forces totales à la disposition des commandants de l'OTAN, et la modification de ces contributions doit être compatible avec le plan d'ensemble. En deuxième lieu, le coût des armes modernes est tel que lorsqu'on a pris certains engagements, que l'équipement a été livré et que les militaires en ont appris le maniement, on ne peut, à la légère, l'abandonner en faveur d'un autre engagement exigeant un nouvel équipement et une nouvelle formation.

Résumé

Je vous sais gré de l'occasion qui m'a été offerte de commenter certaines des considérations influant sur la politique du Gouvernement envers l'OTAN. Il me semble que ces considérations viennent à l'appui de la thèse d'après laquelle le maintien de l'Alliance facilitera en réalité le progrès vers un règlement pacifique en Europe et pourra dans l'entre-temps favoriser les relations entre l'Est et l'Ouest. Un visiteur venu récemment d'Europe à Ottawa et qui était doué d'une profonde connaissance

des problèmes européens, s'est exprimé sans équivoque lorsqu'il m'a dit: "L'OTAN nous est essentielle. Quelle autre organisation relie l'Europe et l'Amérique du Nord, permet à l'Allemagne de participer à une Alliance avec les autres nations de l'Ouest de l'Europe, empêche la France et les autres grands États de l'Ouest de l'Europe de dominer leurs voisins et permet aux nations de l'Ouest de l'Europe de traiter sur un pied d'égalité avec les Russes?"

J'ai aussi exposé certaines considérations qui démontrent que le retrait des forces canadiennes de l'Europe pourrait détruire la trame de la coopération et, par conséquent, amoindrir l'aptitude de l'OTAN à contribuer au développement de la sorte de conditions requises à longue échéance en Europe pour en arriver à un règlement pacifique sur ce continent. Le maintien de forces canadiennes convenables en Europe sert également à améliorer nos rapports avec les pays de l'Europe, rapports si essentiels pour nous dans un monde qui s'achemine vers le "continentalisme". D'autre part, je vous rappelle ce que j'ai dit sur les avantages que présenterait une réduction mutuelle de forces entre pays de l'OTAN et du pacte de Varsovie.

J'ai indiqué que nous passons sans cesse en revue la nature précise de notre apport à l'Alliance. Nos engagements futurs tiendront compte de l'importance de ces engagements pour la sécurité collective et le principal objectif politique que constitue un règlement pacifique en Europe.

S/C