Document generated on 05/15/2024 8:12 a.m.

Études internationales

Les relations extérieures du Canada

Pierre O'Neil

Volume 1, Number 1, 1970

La Chine en Asie et dans le monde

URI: https://id.erudit.org/iderudit/700009ar
DOI: https://doi.org/10.7202/700009ar

See table of contents

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)
1703-7891 (digital)

Explore this journal

Cite this article

O'Neil, P. (1970). Les relations extérieures du Canada. *Études internationales*, *1*(1), 70–80. https://doi.org/10.7202/700009ar

Tous droits réservés © Études internationales, 1970

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

CHRONIQUES

Pierre O'NEIL

LES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA

L'automne n'a guère amené de surprise dans la conduite de la politique étrangère du Canada. Depuis septembre, celle-ci s'est déroulée dans les mêmes circonstances générales qui prévalent depuis la mise en place d'un nouveau gouvernement au printemps de 1968.

Ces circonstances restent caractérisées par la remise en question de l'ensemble de la politique extérieure du Canada, par un climat d'austérité budgétaire qui frappe le ministère des Affaires extérieures au même titre que tous les autres, et par une évolution plus ou moins subtile en vertu de laquelle des institutions réorganisées comme le bureau du Premier Ministre et le bureau du Conseil Privé semblent devoir jouer un rôle grandissant dans l'élaboration, voire parfois, dans l'application de la politique extérieure du pays.

Ce dernier phénomène est par exemple illustré par tout le développement de la politique d'aide aux peuples frappés par le conflit qui fait rage au Nigeria.

Le climat d'austérité est présent partout. Il n'est pas étranger à certains des aspects des décisions prises par le Canada à l'égard de ses responsabilités militaires dans l'OTAN. Il n'est pas étranger non plus à la fermeture de certaines missions canadiennes au cours de l'automne et il se manifeste encore par des changements au sein du personnel du ministère. Enfin, il a un impact certain sur la révision des politiques entreprise par le gouvernement.

Cette révision, déjà complétée pour ce qui est de l'OTAN, se poursuit quant à d'autres secteurs de l'activité du Canada en matière de politique étrangère. La politique à l'égard de l'Europe, de l'Amérique latine, de l'Asie, de l'ONU, de l'aide extérieure est à l'heure actuelle le sujet d'un examen qui doit déboucher sur autant de Livres blancs et sur la remise en question des fondements et des principes de toute la politique extérieure du Canada.

Sans doute sont-ce d'ailleurs ces changements profonds en perspective qui ont été, cet automne, la source d'une activité diplomatique particulièrement intense à Ottawa ; visites de représentants de pays de l'Afrique, du chef du *Foreign Office* M. Michael Stewart, du chef de la diplomatie soviétique M. A. A. Gromyko, du premier ministre de la Nouvelle-Zélande, les uns venant d'enquérir de nos nouvelles attitudes à l'égard de la Chine, les autres s'intéressant soit à l'évolution de notre politique vis-à-vis de l'Afrique ou encore, vis-à-vis de l'Europe.

Ceci dit, rien de spectaculaire ne s'est pourtant produit au cours de l'automne, rien qui n'ait déjà été en gestation depuis un bon moment, et les têtes de chapitre de l'activité des derniers mois ressemblent étrangement à celles qu'on dresserait dans une revue de l'ensemble de l'année écoulée : réduction de nos engagements dans l'OTAN, évolution des rapports du Canada avec les pays francophones et la Francophonie, préoccupations du gouvernement à l'égard des victimes de la guerre au Nigeria, la souveraineté canadienne dans l'Arctique, échange de diplomates avec le Vatican, réforme de l'ONU, négociations avec la Chine, voyage du secrétaire d'État aux Affaires extérieures au Moyen-Orient.

Nous passerons en revue l'activité du gouvernement à chacun de ces postes au cours de l'automne.

Le Canada et l'OTAN

Donnant suite aux propositions antérieures du Premier Ministre et aux négociations préli-

Pierre O'NEIL est journaliste et courriériste de LA PRESSE, *à Ottawa.*

minaires avec les alliés de l'OTAN, le ministre de la Défense M. Léo Cadieux annonçait le 19 septembre les décisions du Canada relativement à nos engagements en Europe [1].

Cela comprenait la disparition graduelle du groupe-brigade et de la division aérienne d'ici l'automne, et leur remplacement, sous un seul quartier général commun, par des éléments terrestres et aériens qui occuperont les bases de notre division aérienne actuelle à Lahr et à Baden-Soellingen. Ce seront des forces intérimaires pour les trois prochaines années et elles sont fixées à 5,000 militaires.

« La force terrestre, poursuivit le ministre, consistera en un groupement mécanisé de combat d'environ 2,800 militaires dont le rôle opérationnel se situera dans la zone du groupe central d'armées. L'élément aérien deviendra un groupement de trois escadrons d'appareils CF-104, dont un de reconnaissance et deux de frappe... La brigade cantonnée en Allemagne abandonnera son rôle nucléaire lié aux missiles Honest John quand elle sera remaniée l'an prochain ; le rôle nucléaire de frappe de l'élément aérien sera maintenu jusqu'en janvier 1972 seulement.

« Pour la période qui suivra 1972, nous prévoyons avoir en Europe un élément terrestre d'un effectif à peu près semblable à celui du groupement provisoire, équipé en tant que force légère aéroportée ; nous voulons aussi convertir l'élément aérien en un élément d'appui tactique ou de reconnaissance, doté d'un armement classique.

« Nous continuerons de respecter notre engagement visant à prévoir parmi les forces qui se trouvent au Canada un groupement pouvant être transporté par air et par mer et destiné à renforcer le flanc nord de l'OTAN en cas d'urgence... Notre engagement visant un groupe-bataillon semblable pour le flanc sud de l'OTAN prendra fin en 1970. »

Le ministre ajoutait que le Canada continuerait de destiner presque toutes ses forces maritimes opérationnelles de l'Atlantique « à servir sous le commandement suprême des Forces alliées de l'Atlantique (SACLANT) en cas d'urgence ».

Le ministre s'engageait à poursuivre les consultations avec les États-Unis au sujet de la structure future des forces aériennes de l'Amérique du Nord. « Les forces de défense aérienne du Canada resteront sensiblement les mêmes pour le moment » ajoutait-il.

Enfin, faisant écho aux propos tenus plus tôt par certains spécialistes devant le comité de la Chambre, le ministre terminait en disant que le ministère de la Défense s'intéresse à l'emploi des forces armées dans le domaine de l'aide économique régionale.

Cette déclaration ne suscita pas de réactions nouvelles de la part des pays alliés. Mais dans le débat sur le discours du Trône, le Premier Ministre évoqua quand même certains motifs du Canada d'agir ainsi : « Si l'application de stratégies militaires dépassées à des alliances conclues avec des amis de longue date, en qui nous avons confiance, devait non pas avoir l'effet de dissuasion souhaité, mais au contraire apparaître comme une provocation et une entrave à la détente, alors il convient de réexaminer ces stratégies. Dans ces cas, c'est la stratégie et non pas l'alliance elle-même qui est notre sujet de préoccupation et nous n'hésiterons pas à proposer des correctifs en faisant preuve, à cet égard, d'une détermination non moindre que celle que nous avons manifestée lors de la conclusion de l'alliance [2] ».

Dans une conférence de presse télévisée le 5 octobre [3], le ministre des Affaires extérieures M. Mitchell Sharp ajoutait deux autres motifs fondamentaux aux facteurs énoncés par le premier ministre : l'austérité budgétaire et la capacité des membres européens de l'Alliance d'assumer des responsabilités plus lourdes.

Les projets du Canada furent acceptés au cours de la réunion ministérielle de l'OTAN à Bruxelles en décembre non sans que certains pays reprennent leurs objections antérieures et que M. Léo Cadieux soit forcé de leur rappeler la contribution importante de notre pays à l'OTAN au cours de ses vingt premières années.

Les ministres, disait le communiqué final, « ont pris note des résultats positifs des consultations sur les forces canadiennes destinées à l'OTAN, entamées avec les autorités du Canada à l'issue de la réunion du comité des plans et défense du 28 mai 1969 [4] ».

M. Cadieux revint sur l'ensemble de la question en s'adressant à la Chambre des Communes à la suite de la réunion de Bruxelles. Il expliqua le rôle des restrictions budgétaires dans la décision canadienne, rappela le rôle historique du Canada dans l'OTAN et la nature de ses engagements.

« Nous nous sommes engagés à considérer une attaque armée contre l'un ou plusieurs d'entre nous, en Europe ou en Amérique du Nord,

comme étant une attaque contre nous tous. Nous nous en tenons encore à cet engagement.

« J'ai rappelé au Comité que, en plus de ses apports à l'OTAN en Europe, le Canada participait aussi dans une large mesure à la défense de l'Amérique du Nord, et notamment à la défense de la force de dissuasion américaine qui nous protège tous.

L'OTAN, conclut le ministre, n'est ni l'Europe, ni l'Amérique du Nord. C'est en fait l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, c'est-à-dire un groupe de pays membres qui se sont engagés à considérer toute attaque contre l'un ou plusieurs d'entre eux, en Europe ou en Amérique du Nord, comme une attaque contre tous. Nous tenons à réaffirmer cet engagement [5]. »

De son côté, de retour de la réunion de Bruxelles, c'est surtout sur les négociations entre l'Est et l'Ouest que le ministre des Affaires extérieures M. Sharp fit porter ses remarques devant la Chambre.

Parlant de la réunion suggérée par les pays du pacte de Varsovie sur la sécurité européenne M. Sharp déclara que « . . . dans notre participation à la réunion de Bruxelles, nous avons cherché à préconiser des attitudes et des mesures qui soient à la fois réalistes et conciliantes, également éloignées d'un « non » intransigeant et d'un « oui » inconsidéré.

« Au cours de la réunion, j'ai exprimé l'avis que l'OTAN devrait prendre l'initiative du mouvement en se montrant clairement disposée à participer à des entretiens sur des questions précises.

« Il est encourageant, concluait le ministre, de constater l'existence d'un climat nouveau et plus confiant, et aussi d'une volonté nouvelle de mettre fin aux oppositions vaines qui ont trop longtemps caractérisé les relations Est-Ouest, non par des initiatives improvisées et spectaculaires, mais par la négociation régulière et prudente de problèmes précis, en commençant par ceux qu'on a le plus de chance de régler [6]. »

Les rapports avec la Francophonie

Les rapports avec les pays francophones et la Francophonie occupent une place de choix dans les activités du gouvernement en matière de politique extérieure. Et il n'est pas faux de dire que depuis les derniers mois ils évoluent à la fois vers un affermissement et une clarification des positions canadiennes.

Les occasions de le manifester ont été nombreuses et variées au cours de l'automne qui débuta par la visite au Canada du président du Niger, M. Diori Hamani.

Dans un discours qu'il fit à l'occasion de la signature de trois accords entre le Canada et le Niger, le premier ministre du Canada en profita en effet pour dégager le sens que doit avoir pour tous les canadiens l'établissement de liens avec la Francophonie que M. Trudeau considère comme « un élément fondamental et permanent de notre politique [7] ».

M. Trudeau esquissa également en quelques lignes le rôle de l'agence que le secrétaire provisoire M. Jean-Marc Léger s'occupe à mettre sur pied : « Cette agence, nous la concevons — non comme une communauté politique — mais comme un instrument d'entraide multilatérale, en matière culturelle et technique entre pays francophones. Nous sommes prêts à lui reconnaître une mission de coordination, d'animation et d'exécution qui pourra se développer à la lumière de l'expérience acquise.[7] »

Plus tard au cours de l'automne, le Canada décida de normaliser ses rapports avec la République du Gabon et la nouvelle en fut annoncée durant la visite à Ottawa du ministre des Affaires étrangères du Gabon, M. Jean Remy Ayouné.

« Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le ministre gabonais des Affaires étrangères ont aussi convenu, ajoutait le communiqué, que l'ensemble de la coopération canadienne avec le Gabon, qu'elle soit entreprise principalement sous l'égide du gouvernement fédéral ou du gouvernement d'une des provinces canadiennes, fera toujours l'objet d'une coordination suivie au niveau des gouvernements canadien et gabonais [8]. »

Cette formule destinée à clarifier les rapports entre le gouvernement central, les provinces et les pays étrangers fut reprise mot pour mot dans le communiqué du ministère qui marqua la visite du ministre des Affaires étrangères du Dahomey, le docteur Daouda Badarou [9]. Elle donne un indice de la volonté du gouvernement de maintenir des relations de plus en plus étroites avec les pays francophones d'Afrique dans un cadre constitutionnel qui ne laisse place à aucune des équivoques d'un passé plus ou moins récent.

Une nouvelle discussion sur la francophonie eut lieu à l'occasion du séjour dans la capitale du ministre des Affaires étrangères de la République Centrafricaine, M. Nestor Kombot-Na-

guemon, avec lequel M. Mitchell Sharp s'entendit pour intensifier les relations entre les deux pays par l'accréditation éventuelle d'ambassadeurs auprès de leurs gouvernements respectifs.

Les rapports avec la Francophonie devaient cependant connaître des moments plus difficiles avec le passage à Québec en octobre du secrétaire d'État aux Affaires étrangères de France M. Jean de Lipkowski qui décida d'ignorer plusieurs invitations faites par le gouvernement du Canada de visiter Ottawa au cours de son séjour au pays.

Des journaux ayant rapporté que le visiteur avait fait des commentaires sur la situation constitutionnelle du Québec, le premier ministre du Canada réagit vigoureusement au cours d'une conférence de presse du 15 octobre dans laquelle il déclara que M. de Lipkowski avait été impoli et impertinent, qu'il était au surplus mal informé, que ce n'était pas un homme important et que le Canada ne ferait pas grand cas de son comportement.

« La constitution canadienne, ajoutait-il, c'est aux Canadiens de l'interpréter et si on n'est pas d'accord on peut toujours la changer ou aller devant les tribunaux. Mais ce n'est pas à un ministre français de nous dire ce que notre constitution permet au Québec ou à l'Ontario de faire. Quand la France veut avoir un rapport avec le Canada, il y a une adresse, c'est Ottawa. Cette adresse-là a permis des rencontres qui s'appelaient jadis l'accord-cadre et qui ont permis à la France d'établir certains rapports directs avec le Québec, et ceci n'avait pas pour but d'exclure la présence d'Ottawa et de faire qu'automatiquement la France pouvait faire comme si Ottawa n'existait pas quand ça lui plaisait. Alors, c'est ça qu'il s'agit d'éclaircir, et c'est pourquoi je viens de répondre en anglais que nous sommes en train de demander à la France comment elle interprète cet accord-cadre et si effectivement M. de Lipkowski dit vrai lorsqu'il dit que le président Pompidou a l'intention de continuer cette façon de procéder [10]. »

La première réponse aux interrogations de M. Trudeau vint sous la forme d'une déclaration du ministre des Affaires étrangères de France le 4 novembre dans laquelle M. Maurice Schumann déclarait : « Il est vrai que plusieurs mois après celle-ci (l'invitation du Québec), une autre invitation était adressée à M. de Lipkowski par le gouvernement fédéral. Pourquoi n'a-t-il pas jugé opportun d'y donner suite ? Pour la simple raison qu'en vertu de la lettre et de l'esprit des accords franco-québécois approuvés — je tiens à le répéter — en leur temps par le gouvernement fédéral, nous ne considérons pas que toute visite au Québec doive automatiquement entraîner une visite à la capitale fédérale [11]. »

Mais en réalité, la réponse à la note canadienne vint à Bruxelles par la bouche du ministre des Affaires étrangères de France M. Schumann au cours d'une rencontre avec M. Sharp qui assistait avec lui à la réunion de l'OTAN.

Il semble que cette réponse ait été favorable car M. Sharp commenta ainsi, en Chambre des Communes le 8 décembre, les résultats de cette rencontre : « Je le dis avec plaisir, nous nous sommes entendus pour prendre des dispositions qui empêcheront à l'avenir des incidents semblables à ceux qui ont troublé récemment nos relations. J'ai bon espoir qu'en agissant ainsi nous pourrons entretenir des relations meilleures [12]. »

Le 30 octobre, le secrétaire parlementaire au secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Jean-Pierre Goyer revint dans le débat sur le discours du Trône, sur les principales données de la politique du gouvernement en matière de relations des provinces avec les pays étrangers. « La thèse de la souveraineté externe des provinces aurait pour effet rappela-t-il de menacer la vie interne du Canada. Le partage des souverainetés extérieures permettraient *in aeternum* des interventions dans la vie constitutionnelle et donc interne du Canada. On déciderait ainsi de l'avenir canadien, non pas par voie de débats constitutionels raisonnés, face à l'opinion publique canadienne et à la lumière de l'ensemble des problèmes, mais par le truchement des intérêts changeants et divergents de la communauté internationale. De ce fait même, nous aurions une constitution faite indéfiniment à l'étranger. Le Canada pourrait-il y survivre ? Il aurait plutôt d'excellentes chances de se désintégrer sans que son électorat ne l'ait voulu [13]. »

Finalement, l'année se termina sur une note optimiste par la déclaration de M. Sharp, par l'entente conclue avec le Québec au sujet de la direction de la délégation canadienne à la réunion des ministres de l'Éducation de la Francophonie à Paris en décembre et par l'ouverture d'une nouvelle mission en Francophonie, celle de la Côte d'Ivoire qui dirigera M. Georges Charpentier.

M. Jean-Marc Léger devait ajouter à cela une nouvelle note optimiste en évoquant à l'Université de Montréal le destin de la Francophonie et les tâches de l'agence de coopération culturelle et technique sous l'autorité du président du Niger [14].

Les secours au Biafra

Comme c'est le cas depuis le milieu de l'année 1968 la population canadienne a continué de s'émouvoir des ravages de la guerre parmi les civils et surtout les enfants dans les régions du Nigeria et du Biafra.

Les préoccupations du Canada, on le sait, ne sont pas d'ordre politique, en ce sens que, respectant en cela l'avis des dirigeants africains, notre pays a toujours manifesté la volonté de laisser aux africains la solution du conflit, conformément aux résolutions de l'Organisation pour l'unité africaine. Il fut d'ailleurs confirmé dans cette position par le président Nyerere de la Tanzanie et le président Diori Hamani du Niger qui ont séjourné ici au début de l'automne.

Ayant demandé à d'autres visiteurs comme MM. Michael Stewart et A. A. Gromyko de faire cesser la livraison d'armes par leurs pays aux belligérants, c'est à des activités d'ordre humanitaire que le Canada a voulu se consacrer, activités qui n'ont d'ailleurs trouvé leur dénouement que dans la première quinzaine de janvier avec les résultats que l'on sait.

Le représentant personnel du Premier Ministre, M. Yvan Head fit un nouveau voyage au Nigeria à la fin de l'année, au moment où les négociations allaient reprendre en Éthiopie. Au cours de l'automne, notre pays fut fréquemment en consultation avec Washington au sujet de l'acheminement de vivres dans les régions frappées par la guerre. Le Premier Ministre eut lui-même à cet égard des discussions au début de novembre avec le secrétaire des Nations Unies [15].

Après des semaines et des semaines au cours desquelles elle harcela le gouvernement, l'opposition réussit à obtenir la tenue d'un débat général sur l'activité du gouvernement canadien en matière de secours.

Le débat eut lieu le 27 novembre, mais deux jours auparavant, le gouvernement établit ses positions par une longue déclaration [16] du premier ministre Trudeau dans laquelle ce dernier rappelait une à une toutes les démarches entreprises par notre pays pour faire acheminer des secours soit par la Croix-Rouge internationale, soit par l'intermédiaire de toute autre agence, au cours de vols de jour en territoire détenu par les rebelles biafrais.

Au cours du débat, le premier ministre précisa ses positions :

— le Canada laissait au pays africains le soin de trouver des solutions politiques au conflit ;

— le Canada ne fournirait aucune aide militaire au gouvernement nigerian du général Gowon mais ne fournirait non plus aucune aide politique directe ou indirecte aux rebelles biafrais ;

— la seule solution humanitaire tenait pour le Canada dans l'établissement de vols de jour réguliers vers le territoire biafrais ;

— c'est la raison pour laquelle il refusait d'aider financièrement l'Organisation de secours Canair, le Premier Ministre ajoutant à cela que la Croix-Rouge était (au temps où elle participait aux vols de secours) plus impartiale parce qu'elle portait vivres et médicaments dans le territoire des deux groupes aux prises dans la guerre ;

— l'action la plus logique pour le gouvernement canadien était de tenter d'organiser des vols de secours le jour et de laisser les contribuables canadiens contribuer de leur côté au succès des vols de nuit.

Ainsi déchiré entre son respect des souverainetés et ses préoccupations humanitaires, le gouvernement fut prié en Chambre ce jour-là de modifier sa politique.

L'opposition tenta de refuter les unes après les autres les raisons invoquées par le gouvernement pour son comportement à l'égard du général biafrais Ojukwu (que le Premier Ministre avait ouvertement critiqué en Chambre) et de l'Organisation de secours Canair.

Aux objections du Premier Ministre relatives à la souveraineté nationale du Nigeria le néo-démocrate Andrew Brewin répondit « qu'aucune considération politique ne peut justifier le rejet de la solidarité humaine ou la non-intervention des peuples de la terre. »

Le Premier Ministre révéla au cours du débat qu'à un précédent projet d'entente entre les parties au sujet des vols de jour, le Biafra avait fait objection en exigeant de tiers comme le Canada qui voulait se porter garant des solutions, des garanties d'ordre politique.

Dans l'immédiat le débat resta sans suite mais il est évident qu'il eut une influence sur la

décision du gouvernement en janvier de venir en aide à l'Organisation de secours Canair, se faisant ainsi, après avoir épuisé toutes les autres possibilités, le complice de la pratique des vols de nuit.

La souveraineté canadienne dans l'Arctique

Lorsque des armateurs américains décidèrent de tenter d'ouvrir avec un pétrolier géant le fameux passage du Nord-Ouest, ils saisirent immédiatement l'opinion canadienne de la question de la souveraineté de notre pays sur les eaux et les territoires du Nord.

Comme le voyage du *SS Manhattan* eut lieu en septembre, la question de la souveraineté sur les territoires nordiques fut l'une des plus fréquemment débattue au cours de l'automne.

Dès le 2 septembre, le ministre des Affaires extérieures M. Mitchell Sharp, cédant devant l'insistance des journalistes et une certaine nervosité de l'opinion publique, promettait [17] de faire bientôt une importante déclaration sur le sujet. Le 11 du même mois, M. Sharp précisait que l'importante déclaration en question serait faite à la rentrée des Chambres le 22 octobre. Mais le même jour, le premier ministre Trudeau exprimait l'avis qu'une déclaration qui aurait l'allure d'une revendication ne ferait qu'affaiblir la position du Canada au sujet de sa souveraineté sur les eaux et les territoires du Nord. Le droit international évoluait au contraire, selon lui, dans le sens de la souveraineté du Canada sur cette région. Le même mois, il déclarait à des journalistes et à des citoyens à South Porcupine que l'appui de plus en plus sérieux à la notion de la limite de 12 milles des eaux territoriales devait rendre les canadiens optimistes au sujet de leur souveraineté sur les îles de la mer Arctique.

Puis, lorsque le *Manhattan* eut terminé son voyage, le ministre Sharp publia dans le *Globe and Mail* de Toronto un long article [18] dans lequel il disait :

— que non seulement la souveraineté du Canada n'était pas mise en cause par ce voyage mais qu'il avait été rendu possible grâce à l'expérience acquise par notre pays dans ces territoires ;

— que l'évolution du droit international jouait en faveur de la souveraineté du Canada ;

— qu'aucun spécialiste n'avait encore considéré le passage du Nord-Ouest comme étant situé en eaux internationales ;

— qu'il valait mieux exercer quotidiennement ses droits que de les revendiquer sans cesse.

Vint l'ouverture de la session. La déclaration formelle qu'on avait promise ne vint pas mais le premier ministre aborda la question en ces termes en intervenant dans le débat sur le discours du Trône.

« Le Canada se considère, aux yeux du monde, comme le gardien de l'équilibre écologique si précaire des eaux, des glaces et des sols de l'archipel de l'Arctique.

« Le monde nous en tiendrait rigueur, à n'en pas douter, si nous négligions de protéger suffisamment cette région de la pollution ou de la contamination artificielle. Le Canada ne le permettra pas. Que ce soit au nom de la liberté des mers ou dans l'intérêt du progrès économique, le Canada s'y refusera. Nous avons vu avec désarroi où avait pu mener ailleurs l'abus de ces principes louables et nous sommes résolus, pour ce qui est de l'Arctique, à ne céder à aucune pression, d'où qu'elle vienne. Je parle ainsi, conscient des difficultés qu'ont eues d'autres pays pour contrôler la pollution de l'eau et la destruction de la faune et de la flore aquatiques sur leur propre territoire.

« Le Canada proposera une politique pour l'utilisation des eaux arctiques destinée à préserver le milieu. Ce ne sera pas une intervention intolérable dans l'activité d'autres pays, ni un obstacle au progrès. Cette mesure, jugeons nous, et nous demandons au monde à en faire de même, favorisera l'exploitation à long terme et soutenue des ressources dans l'intérêt du progrès économique et social... Nous invitons aussi la collectivité internationale à se joindre à nous pour appuyer notre projet d'un nouveau concept, celui d'un régime juridique international destiné à assurer aux êtres humains le droit de vivre dans un milieu naturel salubre [19]. »

Le 11 novembre, le Premier Ministre discutait avec le secrétaire général des Nations Unies cette question d'un mandat de la collectivité internationale pour la protection des richesses des territoires du Nord [20].

Dans les cercles gouvernementaux et autres on laisse entendre que cette discussion ne fut toutefois pas concluante.

En décembre, le comité permanent de la Chambre sur les Affaires indiennes et le développement du Nord canadien demandait au gouvernement d'affirmer sa souveraineté sur les territoires du Nord en annonçant « sans délai au

monde entier que les navires de surface et sous-marins qui traversent l'archipel de l'Arctique canadien sont soumis au contrôle et aux règlements souverains du Canada [21]. »

À la fin de l'année, la déclaration formelle promise par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures en septembre n'avait toujours pas été faite. Puis au cours d'une conférence de presse le 22 décembre, le premier ministre Trudeau déclara que le gouvernement la ferait au cours de la seconde partie de la session [22].

C'est durant ces mois qu'on connaîtra le sens de l'action gouvernementale pour affirmer la souveraineté du Canada dans le Nord, une action qui prendra vraisemblablement la forme d'une mesure protégeant le milieu contre toute détérioration artificielle.

L'Organisation des Nations Unies

L'Organisation des Nations Unies a toujours été l'un des piliers de l'action internationale du Canada.

Mais quand le ministre des Affaires extérieures M. Sharp s'y est rendu en septembre pour prendre part à ses travaux, c'est par une critique vigoureuse des mauvaises habitudes de l'organisme qu'il a amorcé son discours, accusant d'abord les diplomates de se noyer dans un déluge de mots, et l'organisation, de multiplier à un point tel ses réunions, conférences et documents, que « même les délégations les plus nombreuses et les mieux outillées ont du mal à assurer une bonne représentation et à absorber cette masse de documents [23]. »

M. Sharp dénonça en outre les pratiques dans lesquelles la guerre froide a entraîné l'organisation et dont certaines n'ont cessé de réduire la crédibilité de l'ONU.

Enfin, il s'attaqua aux pratiques administratives de l'organisme international.

M. Sharp aborda également des questions qui préoccupent depuis longtemps le Canada ; la limitation des armes stratégiques, le contrôle des armements appliqué au fond des mers, l'aide aux pays en voie de développement.

Au sujet de la limitation des armes stratégiques, M. Sharp se félicita de l'accord intervenu entre l'U.R.S.S. et les U.S.A. et qui s'est traduit, depuis, par les discussions d'Helsinki.

Le ministre se montra vivement intéressé au contrôle des armements au fond des mers. Il devait revenir plus tard sur cette question, notamment, dans un discours consacré exclusivement à ce sujet, à Toronto, le 5 novembre dernier.

Il prit alors position entre les points de vue des différents pays relativement au régime juridique du fond des mers. « Il faut interdire, déclara le ministre, l'utilisation des fonds marins à des fins militaires offensives, et notamment pour le déploiement des armes nucléaires et des moyens de destruction massive. Cependant, il ne faut pas en exclure l'utilisation à des fins purement défensives, spécialement dans les zones proches de la côte. Nous sommes le premier pays à avoir réclamé que la zone la plus vaste possible des fonds marins soit réservée à des fins pacifiques, sans considération de la zone qui sera éventuellement soumise à un régime juridique international [24]. »

Dans le même discours il se montrait déçu que le projet de traité mis au point par les États-Unis et l'Union soviétique passe sous silence certains aspects de cette question que le Canada trouvait importants. Mais à la fin de l'année, les deux super-puissances avaient légèrement modifié leurs positions dans le sens indiqué par les propositions canadiennes.

La question de l'aide aux pays en voie de développement a continué de retenir l'attention du gouvernement. Elle fait l'objet d'une revision profonde à l'heure actuelle et le rapport Pearson publié à Washington pour la Banque mondiale, ainsi que les réunions des pays du comité consultatif du plan de Colombo lui ont redonné une actualité nouvelle.

À la vérité, le rapport Pearson n'a pas toutefois soulevé ici un intérêt démesuré si on en croit la discrétion des autorités à cet égard. Le ministre Sharp a bien touché ce sujet dans un discours prononcé à Ottawa le 3 novembre, mais il n'y fait pas preuve d'un grand engouement pour le rapport [25]. Il rejette l'idée d'une crise dans le développement international, ainsi que le laissait entendre M. Pearson dans son rapport. Il rejette également les propos de la Commission selon laquelle il y aurait un fléchissement depuis quelque temps dans l'appui qu'accorde la communauté internationale au développement.

M. Sharp devait revenir sur les thèmes de l'aide aux pays en voie de développement au cours de la réunion à Victoria, en octobre, des pays membres du comité consultatif du plan de Colombo.

Le ministre y évoqua la création d'une véritable communauté du développement, il insista

sur une réforme des institutions qui puisse déboucher sur plus d'efficacité dans l'exécution des programmes, énuméra les atouts culturels et politiques du Canada dans les tâches de développement, promit de relever les défis posés par les travaux de la Commission Pearson et demanda la collaboration de tous les pays du monde dans la création d'un centre canadien de développement et de recherche à l'échelle internationale, un projet qui devrait normalement voir le jour au cours de la seconde partie de la session [26].

La Chine

Un des aspects les plus spectaculaires de l'actuelle révision de la politique étrangère, le projet de reconnaissance de la Chine de Mao n'a pas encore débouché sur l'échange d'ambassadeurs.

Entamées en février dernier à Stockholm, les négociations à cet égard ont bien donné lieu à l'automne à quelques rumeurs de résultats tangibles mais il n'en fut rien.

Le 15 octobre au cours d'une conférence de presse, le Premier Ministre déclarait qu'il n'y avait rien de neuf à ce sujet, que les négociations se poursuivaient et qu'il espérait les voir aboutir à des résultats heureux [27].

Quelques jours auparavant, au cours d'une conférence de presse télévisée, le ministre des Affaires extérieures avait qualifié le genre de progrès réalisé, en disant que de part et d'autre on souhaitait poursuivre les discussions.

Il y eut beaucoup de discussions au sujet de l'influence qu'auraient les négociations sur la position du Canada au moment du vote à l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'admission de la Chine. Le vote du Canada était, bien sûr, lié au progrès des négociations, mais comme elles duraient toujours, cette position resta inchangée par rapport à celle des années précédentes.

Il semble évident que l'une des pierres d'achoppement de ces négociation est l'avenir des relations entre le Canada et Taïwan. Le gouvernement a beau avoir répété assez fréquemment ces derniers mois qu'il ne reconnaîtrait qu'une Chine, les négociateurs chinois n'ont pas oublié la politique antérieure du gouvernement qui cherchait des accommodements pour les deux Chines, celle de Mao et celle du maréchal.

En fin d'année, rien ne permettait d'espérer des résultats à brève échéance de ces négociations. Norman Webster, le correspondant du *Globe and Mail* à Pékin, ayant laissé entrevoir leur conclusion hâtive [28], le ministère des Affaires étrangères opposa un démenti formel à ses hypothèses.

Relations avec le Vatican

La possibilité d'un échange d'ambassadeurs avec le Vatican avait fait surface à peu près à l'époque où le Canada décidait de reconnaître la Chine populaire. Mais elle s'est concrétisée beaucoup plus vite.

Dès le milieu d'octobre en effet le Premier Ministre annonçait que M. John Everett Robbins devenait le premier ambassadeur du Canada auprès du Vatican et qu'en même temps Mgr Emanuele Clarizio devenait au Canada le premier prononce papal.

En dévoilant cette nouvelle, le Premier Ministre revint une nouvelle fois, à la demande des journalistes, sur les motifs de la décision du gouvernement d'envoyer un ambassadeur au Vatican.

« Ce gouvernement-ci, le gouvernement actuel a voulu établir ces relations pour la même raison que 69 autres pays dans le monde ont voulu établir des relations avec le Vatican. C'est qu'il est dans l'intérêt du Canada d'avoir des représentants là qui peuvent nous apporter des informations, ou qui peuvent assister les Canadiens à avoir une politique étrangère meilleure. C'est surtout vrai évidemment depuis que le Pape s'intéresse de plus près aux questions de paix et de guerre et qu'il se fait médiateur dans des conflits, dans des guerres civiles, et qu'il s'intéresse tout particulièrement aux problèmes des libertés civiles [29]. »

Il n'y eut à l'occasion de cette décision d'échanger des ambassadeurs aucun des grands mouvements de protestation que certains avaient annoncés en marge de cette évolution de notre politique étrangère.

Le Moyen-Orient

La tension au Moyen-Orient ayant défrayé les manchettes durant tous les derniers mois de l'année, comment le gouvernement canadien n'en aurait-il pas été saisi ?

Il le fut.

Bien avant la rentrée, le 8 septembre, le ministre de Affaires extérieures avait maintenu [30] que la résolution de novembre 1967 du Conseil

de sécurité constituait toujours le fondement de toute solution aux problèmes de cette région du monde et que les discussions des Quatre Grands pouvaient être utiles, pour convaincre les pays en cause, de la validité des principes mis de l'avant dans la résolution en question.

Plus tard, on annonçait que le ministre irait lui-même au Moyen-Orient, ce qu'il fit durant la première quinzaine de novembre, visitant l'Iran, l'Israël et la République arabe unie. Le 19 novembre, il faisait rapport à la Chambre et renouvelait les positions du Canada :

— « La reconnaissance du droit à l'existence de l'État d'Israël demeure toujours une des caractéristiques de notre politique vis-à-vis du Moyen-Orient.

— « Nous avons comme objectif primordial d'assurer que tous les États de ce coin du globe puissent vivre dans la paix et la sécurité, à l'abri des menaces de guerre ou d'empiètement sur leurs territoires nationaux.

« Je rentre de ma visite attristé et découragé » déclara-t-il. « Au cours de mon voyage au Moyen-Orient, je n'avais aucune solution à offrir ni aucune proposition à présenter. Je suis allé là-bas pour me renseigner personnellement sur la situation, telle que l'envisagent l'Iran, pays neutre, et les deux principaux adversaires.

« En Israël, j'ai été profondément impressionné, comme tout autre visiteur, par la fierté nationale qui caractérise ce pays et par les réalisations qu'il a multipliées depuis vingt ans pour bâtir la nation. L'Égypte présente l'image d'une nation chez qui les multiples témoignages d'un passé glorieux font tragiquement contraste avec les efforts de tous les jours pour doter la population d'un meilleur niveau de vie.

« C'est avec grande inquiétude conclut-il, que j'ai quitté le Moyen-Orient. Les négociations efficaces ne sont pas pour demain. L'escalade du conflit présente un danger immédiat. Dans les circonstances, le meilleur rôle que le Canada puisse jouer est celui d'observateur compréhensif, compatissant et objectif, prêt à aider si les deux parties l'invitent à accomplir une tâche particulière [31]. »

Relations avec les États-Unis

Aussi étonnant que cela puisse paraître, il ne fut pas beaucoup question dans les cercles gouvernementaux au cours de l'automne, de l'évolution de la guerre au Viêt-nam.

Il y eut, bien sûr, en Chambre quelques questions sur l'évolution de la position américaine, mais elles ne donnèrent lieu du côté gouvernemental à aucun développement important.

Mais à la suite de sa visite à U Thant au début de novembre, M. Trudeau fit à cet égard quelques commentaires aux journalistes qui l'interrogeaient. Il déclara que si les discussions de Paris étaient fructueuses, le Canada serait disposé à participer à des opérations de maintien de la paix dans cette région du monde. Il fit cependant les réserves que le gouvernement canadien fait toujours sur cette question depuis l'été 1968. Il précisa que le Canada ne prendrait pas cet engagement les yeux fermés, et qu'au contraire, il exigerait d'abord de savoir, contrairement à ce qui fut le cas lors de notre engagement dans cette région après les accords de Genève, si la situation politique est génératrice d'une paix véritable.

L'absence de postes spectaculaires au dossier des relations Canada-U.S.A. au cours de l'automne ne signifie pas qu'il n'y a rien de ce côté. L'automne a en effet été marqué à cet égard de négociations sur le commerce du pétrole, sur les lois de l'immigration, sur les combines et les pratiques restrictives du commerce.

Il y eut aussi une protestation plutôt fracassante du gouvernement canadien contre le projet des États-Unis de faire l'expérience d'explosions nucléaires souterraines dans l'archipel des Aléoutiennes. Ce projet suscita sur la côte de l'Ouest du Canada une très vive émotion et le Canada y répondit par l'envoi aux États-Unis d'une note diplomatique rédigée en termes particulièrement vigoureux qui tenait les États-Unis responsables de tout dommage à la vie ou à la propriété des Canadiens [32].

L'explosion eut lieu et n'entraîna aucun incident.

Enfin, à la suite de consultations entre les autorités militaires du Canada et des États-Unis, il y eut à l'automne des transformations dans la structure et le fonctionnement de NORAD.

Conclusion

En vertu des premières, le Canada avait obtenu de jouer un rôle régional accru dans le système de défense de l'Amérique du Nord. Mais un nouveau réaménagement des commandements régionaux et divisionnaires de NORAD survenu au début de l'année a remplacé celui du 15 novembre.

Toutefois des commandants adjoints cana-

diens exercent maintenant leurs fonctions dans la plupart des régions de commandement de NORAD.

En fin d'année on s'attendait à ce que le ministère décide de fermer de nouvelles missions après celles de République Dominicaine, d'Équateur et d'Uruguay, de Berlin et de Nicosie, de Vientiane et de Phnom Penh [33].

Un climat d'incertitude régnait parmi le personnel du ministère qui sera vraisemblablement réduit dans les mois qui viennent. L'addition d'une révision drastique des politiques du ministère et de l'application d'un budget d'austérité paraissaient avoir affecté le personnel au moment où le gouvernement annonçait [34] la nomination de deux nouveaux sous-ministres en remplacement de MM. Cadieux et Robinson : M. Ed. Ritchie et M. Paul Tremblay ci-devant respectivement ambassadeurs à Washington et à Bruxelles.

Ces nominations ajoutent une dimension nouvelle aux transformations qui ont commencé à marquer l'évolution de la politique extérieure du Canada, et qui seront vraisemblablement illustrées au cours de l'année qui vient par la publication de près d'une demi-douzaine de Livres blancs sur différents aspects de cette politique.

Et pendant que le gouvernement se consacrera à ces tâches, les députés qui font partie du comité permanent pour les affaires extérieures poseront peut-être les jalons d'une révision de politique à l'égard de nos voisins, par les études qu'ils ont déjà entreprises et qu'ils poursuivent sur tous les aspects des relations entre le Canada et les États-Unis.

NOTES

Le Canada et l'OTAN

1 Déclaration de l'Honorable Léo Cadieux, ministère de la Défense, 19 septembre 1969, pp. 2,3,6,9.

2 Discours du Premier Ministre, *Journal des débats,* octobre 1969, pp. 38-39.

3 Conférence de presse télévisée, *Question Period,* réseau CTV, le 5 octobre 1969.

4 Communiqué final, conférence annuelle de l'OTAN, Bruxelles, 5 décembre 1969, Services de presse de l'OTAN M4(69)2.

5 Intervention du ministre Léo Cadieux en Chambre, *Journal des débats,* 8 décembre 1969. (Document du ministère de la Défense, pp. 4-5-6.)

6 Intervention du ministre Mitchell Sharp en Chambre, *Journal des débats,* 8 décembre 1969. (Document des Affaires extérieures, pp. 2–4.)

Les rapports avec la Francophonie

7 Notes pour la déclaration du Premier Ministre à l'occasion de la signature d'ententes avec le président du Niger, son Excellence Diori Hamani, le jeudi 18 septembre 1969. Document du bureau du Premier Ministre, pp. 2-3.

8 Communiqué n° 54, ministère des Affaires extérieures, le 7 octobre 1969.

9 Communiqué n° 55, ministère des Affaires extérieures, le 7 octobre 1969.

10 Texte de la conférence de presse du Premier Ministre. Document du bureau du Premier Ministre, 15 octobre 1969, pp. 5,7,8.

11 Déclaration du ministre des Affaires étrangères à l'Assemblée nationale le 4 novembre 1969. Document de l'Ambassade de France au Canada, p. 1.

12 Intervention du ministre Mitchell Sharp en Chambre, *Journal des débats,* 8 décembre 1969. (Document des Affaires extérieures, p. 5.)

13 Intervention de M. Jean-Pierre Goyer en Chambre, le 30 octobre 1969. Document du ministère des Affaires extérieures, pp. 7-8.

14 Jean-Marc Léger devant l'Association des diplômés de l'Université de Montréal.

Les secours au Biafra

15 Conférence de presse du Premier Ministre à New York, le 11 novembre 1969. Document du bureau du Premier Ministre.

16 *Journal des débats* : le mardi 25 novembre ; le jeudi 27 novembre.

La souveraineté canadienne dans l'Arctique

17 *Monthly report on Canadian External Relations,* volume 8, numéro 9, septembre 1969, p. 232.

18 *A Ship and Sovereignty in the North,* par Mitchell Sharp, *Globe and Mail* de Toronto, 18 septembre 1969.

19 Discours du Premier Ministre en Chambre, *Journal des débats,* 24 octobre 1969, p. 39.

20 Conférence de presse du Premier Ministre à New York, le 11 novembre 1969. Document du bureau du Premier Ministre.

21 Premier rapport du Comité permanent des Affaires indiennes et du développement du Nord canadien. Documents sessionnels, décembre 1969.

22 Conférence de presse du Premier Ministre, Ottawa, le 22 décembre. Document du bureau du Premier Ministre, p. 15.

L'Organisation des Nations Unies

23 Discours de M. Mitchell Sharp aux Nations Unies, Division de l'information, ministère des Affaires extérieures. Document n° 69/14.

24 Notes pour une allocation du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Mitchell Sharp à Toronto le 5 novembre 1969, pp. 5–8. (Document du secrétariat d'État aux Affaires extérieures.)

25 Notes pour allocution de M. Mitchell Sharp à Ottawa, le 3 novembre. Document du ministère des Affaires extérieures, pp. 5–7.

26 Allocution de M. Mitchell Sharp à la réunion du comité consultatif du plan de Colombo, Victoria, le 28 octobre 1969. Document du ministère des Affaires extérieures, pp. 2–4.

La Chine

27 Conférence de presse du Premier Ministre, 15 octobre 1969. Document du bureau du Premier Ministre, p. 12.

28 *Canada, Chinese near Accord* . . . par Norman Webster, *Globe and Mail,* Toronto, 24 décembre 1969.

Relations avec le Vatican

29 Conférence de presse du Premier Ministre, 15 octobre 1969. Document du bureau du Premier Ministre, p. 8.

Le Moyen-Orient

30 *Monthly report on Canadian External Relations,* vol. 8, n° 9, septembre 1969, p. 237.

31 Déclaration de M. Mitchell Sharp à la Chambre des Communes, le 19 novembre 1969. Document du ministère aux Affaires extérieures, pp. 1–3.

Les relations avec les États-Unis

32 Essais nucléaires américains aux Aléoutiennes. Document n° 53, ministère des Affaires extérieures, 29 septembre 1969.

Conclusion

33 Fermeture de missions. Document n° 64, ministère des Affaires extérieures, 3 novembre 1969.

34 Communiqué du bureau du Premier Ministre, 22 décembre 1969.