

cc: DSG
H. de Burlet

CANADIAN DELEGATION



DÉLÉGATION DU CANADA

au Conseil de l'Atlantique-Nord,
PARIS (16ième)

July 19, 1967



Dear Manlio,

You will recall that on July 12, during a private meeting of Ambassadors, I made reference to a statement made by the Canadian Secretary of State for External Affairs, dealing extensively with Canada's view of Nato in the 1970's. In response to the interest displayed in Mr. Martin's remarks, I undertook to obtain copies of this statement for distribution to members of the Special Group on the Future Tasks of the Alliance and to the Rapporteurs. Copies are attached for this purpose.

I have taken the liberty of sending copies of this letter and the attachment to all my colleagues.

Yours sincerely,

Ross Campbell

Ross Campbell
Ambassador and
Permanent Representative

19/2/67

His Excellency
Manlio Brosio,
Secretary General,
North Atlantic Treaty Organization,
OTAN/NATO,
Paris.



CANADA

STATEMENTS AND SPEECHES

INFORMATION DIVISION
DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS
OTTAWA - CANADA

No. 67/9

CANADA AND NATO

Statement by the Secretary of State
for External Affairs, the Honourable
Paul Martin, before the Senate External
Affairs Committee, March 15, 1967.

I followed your recent debate on NATO with much interest. The subject is important and timely. The Government is aware of the need to consider anew the future role of NATO and Canada's place in the Organization. I thought it might be of interest if I were to share with you in a preliminary way some of the considerations which have to be taken into account in our study of this aspect of our foreign policy.

The situation in Europe, in the East as well as in the West, is changing. The requirement for a high level of collective defence, which no one could deny when Western Europe was vulnerable to Soviet political and military pressure, is no longer unquestioned. For the first time there is hope and even expectation that we can in time work out a peace settlement in Europe. In this changing situation, it is appropriate to ask ourselves whether existing international institutions -- in this case NATO -- are well adapted for the achievement of the tasks ahead and for the satisfaction of our interests and our objectives.

Canada's Interest in a Peace Settlement in Europe

In spite of the achievement of independence by many new nations in the past decade and the changes in international obligations which this and other developments have caused for Canada, Europe remains a primary focus of interest for us. Within Europe what do we seek? For my part, I believe it self-evident that our interest lies in a stable Europe whose internal difficulties will not constitute a threat to the peace of the world. This will require ultimately a German peace settlement and an end of the present division of Europe.

These aims will be difficult to achieve. There are no easy solutions when basic conflicts of interest have to be reconciled - the more so, when this process must take place against a legacy of suspicion fed by ideological difference, past ill-will and continuing world-wide rivalry. Solutions will take time, hard work and persistence. In the meantime, guided by a clear perception of final goals and of the genuine and major obstacles to be surmounted, we can and must take firm steps along the way. Among our immediate objectives I should include the improvement of East-West relations and, in particular, the establishment of better relations between the Federal Republic of Germany and the countries of Eastern Europe. These developments will help further reduce tension and promote the confidence essential to reaching a settlement -- which will mean the end of the division of Europe.

- 2 -

These objectives are shared by our allies. NATO can, I believe, contribute significantly to their achievement. The requirement now is to decide what concrete steps should be taken. The last ministerial meeting in Paris in December adopted a suggestion, put forward by Canada in 1964, to study the future tasks of the alliance. I look to this study, which, it is hoped, will be completed in time for consideration at the ministerial meeting next December, to set NATO's course for the future. Meanwhile, all members are seeking to improve East-West relations through bilateral channels.

In some quarters there is misunderstanding about the importance of the year 1969 for NATO. The impression is widespread that in that year the alliance will come to an end or that member states must formally recommit themselves to NATO or that the Treaty must be revised. None of this is true. The only significance of 1969 is that the North Atlantic Treaty provides that in that year, the twentieth anniversary of its ratification, it becomes legal for members to withdraw on giving one year's notice of intention.

Importance of NATO

There are some critics who consider that NATO, as an organization founded to resist possible Soviet aggression, is handicapped by its past and not equipped to promote a peace settlement. Others say that NATO is obsolete and no longer needed. Some even go so far as to argue that NATO's mere existence obstructs the movement towards a peace settlement.

It seems to me that, before reaching any conclusions, one has to consider the benefits which NATO provides.

First, NATO's combined military strength has deterred possible Soviet military or political penetration of Western Europe. At a time when relations with the U.S.S.R. may be slowly improving, the maintenance of effective deterrent forces is a form of insurance against the danger of an unexpected recurrence of Soviet hostility. Nor can we afford to overlook the fact that Soviet military power in Eastern Europe, far from being diminished, has over the years been augmented and perfected. This is a fact to be set on the scales in assessing how we should respond to the more forthcoming Soviet political posture. The Soviet Union's own actions suggest that they find no incongruity in combining military preparedness and political negotiations. Should we be any less flexible? Sure of our strength, can we not more confidently work to improve East-West relations? And has past experience not demonstrated that allied solidarity and strength have caused the development of Soviet interest in a European peace settlement?

It is true that the strength of the countries of Western Europe has grown enormously since the alliance was formed. Nevertheless, these countries together -- let alone separately -- could not match Soviet military power. I believe it significant that France, while withdrawing from NATO's integrated military structure, has indicated its intention of remaining in the alliance, even beyond 1969. Moreover, France, while it has required the withdrawal of United States and Canadian forces from French territory, has not advocated their withdrawal from Europe.

NATO UNCLASSIFIED AND PUBLIC DISCLOSED

- 3 -

Secondly, I wonder if the Soviet and Eastern European leaders have not come increasingly to regard NATO as a stabilizing force in Europe. They may well look to NATO -- and the Warsaw Pact for that matter -- to prevent the emergence of nationalist elements in Europe. Perhaps the clearest evidence of this approach appeared in some Yugoslav and Polish journals last year, when there was speculation that French action in NATO might lead to its break-up. These journals wrote apprehensively of such a development, showing concern that the countries of Western Europe would in such a circumstance develop their own national forces, which would not be subject to the constraints of international command. This would indicate, in spite of some continuing Soviet propaganda against NATO, that the Soviet and East European leaders increasingly regard NATO as a force for stability in a divided Europe. Nothing which the Soviet or Polish leaders said -- or did not say -- during my recent visit to Eastern Europe would contradict this impression. While emphasizing our interest in détente, I deliberately made clear to them our view that NATO had an essential role to play and that Canada would continue to contribute forces to it.

Thirdly, NATO has helped to restore the confidence of the peoples and governments of Western Europe which had been shattered by the experience of the Second World War. This has been achieved in spite of continuing dependence on the United States deterrent force which is fully admitted -- even by France. The extent of this revived self-confidence was well demonstrated by the remarkable speed and effectiveness of the adjustment within the alliance to the French decision last year to withdraw from the integrated military structure.

But the situation in Germany, in particular because of its geographic location and the division of its territory, remains difficult. It is increasingly accepted and acknowledged within Germany that the Government must eventually reach understandings with its Eastern Communist neighbours. This will involve the German Government, now and in the future, in taking some difficult decisions. Obviously, the German Government cannot be forced into agreements with the countries of Eastern Europe. They must take the necessary decisions themselves. But is it not important, particularly at a time when there is a German Government which is prepared to act, that that Government should not be inhibited or restrained by concern for its future security? And will such action not be better understood and appreciated in Western Europe if Germany is acting within the framework of an alliance?

Finally, NATO has provided an effective framework for consultation and, if necessary, common action. This, of course, does not prevent bilateral activity by the members of the alliance. It does ensure that such action is understood and taken into account by one's allies. Thus my trip to Eastern Europe last autumn was undertaken for Canadian reasons. But I was conscious, at the same time, of playing a Canadian part in a larger effort to improve East-West relations.

We should not forget that NATO is an organization in which, over the years, 15 countries, spanning the Atlantic Ocean, have increasingly learned to consult together. This, in itself, is a significant achievement. The alliance is proving to be a flexible instrument capable of adjusting to the requirements of the times. Its raison d'être may change and broaden, as the political tasks assume priority. But the Organization has shown itself capable of making the necessary adjustment. Does this not merit consideration in our assessment of the continuing value of this alliance?

Canada's Political Stake in Europe

There is another consideration which is often overlooked. NATO has, over the years, served in a tangible way to strengthen our connections with the countries of Western Europe. As a North American nation in a world moving toward continentalism, is it not in our national interest to develop every reasonable link -- political, economic, military, social and cultural -- with the countries beyond the Atlantic?

We had hoped when NATO was established that the alliance would become the nucleus of a political community linking Canada with the United States and with Europe. Had this happened, NATO might have served as the instrument for balancing our major international relationships. But this has not so far happened; and there is no evidence that any member of the alliance is ready to submerge national sovereignty in any supra-national political authority which would represent a true Atlantic Community. In this circumstance, where our national interest calls for the greatest possible links with the countries of Western Europe, are we not furthering this policy through active participation in NATO?

As a small illustration of this benefit which we derive from participating in NATO, the annual meetings of the NATO Parliamentarians Conference come to mind. This organization, which owes its origin to a former distinguished member of your Chamber, Senator Wishart Robertson, is to my knowledge the only institution which brings Canadian Members of Parliament together with colleagues from all of Western Europe to discuss common problems. I believe that the personal experiences which some of you had at these meetings will have brought home to you the significance and the importance of this connection.

Why Canada has Forces in Europe

Another line of argument which has recently gained some support in Canada is that Canadian military forces in Western Europe no longer have military significance and should, therefore, be withdrawn. It is certainly true that the European nations have built up their armed forces to the level where our contribution is relatively less important militarily than it was ten years ago. But does it follow that we could withdraw forces without provoking unintended consequences?

The North Atlantic Treaty and associated agreements provide that member states will not significantly reduce their assigned forces without the agreement of their allies. The allies recognize that members of the alliance may at some time or other have no alternative to reducing their commitments. But, in Canada's case, the normal arguments for a withdrawal of forces would not be persuasive. It is a major requirement for our forces. Our total defence budget as a percentage of gross national product is, in fact, one of the lowest in NATO countries. The number of men in our armed forces as a percentage of population is likewise one of the lowest among NATO countries.

NATO UNCLASSIFIED AND PUBLIC DISCLOSED

- 5 -

It would, of course, remain open to Canada to act unilaterally. But a unilateral decision to withdraw forces could have significant political consequences. It could start a chain reaction by exerting pressure for similar action on the governments of the other members of the alliance, which are just as concerned with the cost of providing defence forces. It could damage the fabric of co-operation. It could do harm to Canada's good name with its allies. It could cause our allies to ask themselves whether we were making a respectable contribution to maintaining security in the world.

I do not say that these considerations are necessarily of lasting validity. The Government is not insensitive to the argument that Canada's contribution should be made from bases in Canada. Indeed, Canada provides a battalion, which is stationed in Canada, to what is known as the ACE Mobile Force for use on NATO's northern flank. The day may come, with changes in technology or strategy, when it would be feasible and satisfactory to ourselves and to our allies to make our entire contribution from Canada. But, in the meantime, Canada, as a responsible member of the international community, cannot fail to take into account the political consequences of unilateral action to withdraw forces from Europe.

Type of Canadian Forces

If one agrees that Canada should continue to make an appropriate contribution to NATO forces in Europe, it does not of course mean that the character or level of our present contribution should remain static. Obviously, our contribution must relate to changing requirements. If, for instance, it should prove possible to reach agreement on mutual reductions of NATO and Warsaw Pact forces, this could affect the level of Canadian and U.S. forces in Europe. This is not, of course, the only arms-control measure which we seek in Europe. Indeed, as I have already indicated, the Government will support efforts to improve East-West relations and to achieve disarmament agreements, thereby increasing our security in Europe and in the world.

The specific form of our contribution is under continuing review and has, in fact, changed significantly over the years. One example will, I think, suffice to illustrate my point. In the middle Fifties, Canada provided 12 squadrons of F-86 interceptor aircraft to NATO. These were replaced in the early Sixties by eight squadrons of F-104 aircraft, six squadrons of which had a strike role and two a reconnaissance role. This year, as a result of attrition, we are reducing the number of squadrons of strike aircraft from eight to six. At some time in the 1970s, all the F-104 aircraft will be "phased out". At the appropriate time in the future, the Government will have to decide what position to take on a "follow-on" aircraft.

It will be apparent that changes of weapons of the kind I have illustrated are of necessity gradual. First, each national contribution represents only a part of the total forces available to the NATO commanders, and adjustments in these contributions must be "phased" into the overall plan. Secondly, the expense of modern weapons is such that a commitment, once the equipment has been procured and the training completed, cannot lightly be abandoned in favour of another commitment requiring new equipment and training.

Summation

I have appreciated this opportunity to discuss some of the considerations affecting the Government's policy towards NATO. It seems to me that these support the argument that the continuation of the alliance will actually facilitate progress toward an eventual European peace settlement and can, in the meantime, assist in the improvement of East-West relations. A recent European visitor to Ottawa with a profound understanding of European problems put the issue to me very clearly. "NATO is essential to us," he said. "What other organization links Europe and North America, brings Germany into an alliance relationship with the other nations of Western Europe, prevents France and the other larger Western European states from dominating their neighbours, and makes it possible for the Western European nations to treat on a basis of equality with the Russians?"

I have also outlined certain considerations which suggest that the withdrawal of Canadian forces from Europe could disturb the fabric of co-operation and hence prejudice NATO's ability to contribute to the development of the kind of conditions in Europe necessary in the long run for the achievement of a European settlement. The maintenance of appropriate Canadian forces in Europe also serves to increase our links with the countries of Europe, which are so necessary in a world moving toward continentalism. At the same time, I should remind you of what I have said about achieving mutual reductions of forces between NATO and Warsaw Pact countries.

I have indicated that the precise nature of our contribution to the alliance is under constant review. Our future commitment will take into account the relevance of that commitment to collective security and to the major political objective of a peaceful settlement in Europe.

S/C



CANADA

DÉCLARATIONS ET DISCOURS

DIVISION DE L'INFORMATION
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 États-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 tramé 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'entretiens, 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'entretiens 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