

être désavantagés, et d'autres qui sont prêts à aider à contourner les sanctions. Et même quand les sanctions ont l'effet économique souhaité, elles ne produisent souvent pas l'effet politique recherché.

L'histoire récente de l'émigration de juifs hors de l'Union soviétique fournit un exemple frappant de certaines des difficultés que l'on éprouve quand on exerce des pressions sur un autre gouvernement pour qu'il améliore sa conduite dans le domaine des droits de la personne. Nous pouvons peut-être tirer de cet exemple des leçons qui guideront notre action à l'avenir.

Jusqu'en 1970, l'émigration juive d'U.R.S.S. équivalait seulement à quelques centaines de personnes par an; en 1973, ce nombre avait monté en flèche et se situait aux alentours de 35 000. L'explication réside dans la politique de détente de l'ère Nixon/Kissinger, à laquelle les autorités soviétiques ont réagi de diverses manières, notamment en permettant une émigration juive plus large. Mais le Congrès américain s'est mis à exercer une pression publique directe sur Moscou, en faisant dépendre les relations économiques futures de niveaux d'émigration encore plus élevés dans l'espoir de faire doubler le nombre des émigrés pour qu'il atteigne, disons, 60 000 personnes par an. L'action du Congrès a entraîné l'effet contraire, soit une baisse constante du nombre d'émigrés après 1973.

L'histoire récente de l'émigration des juifs hors de l'Union soviétique illustre combien il est difficile de modifier la conduite d'un gouvernement puissant par des menaces économiques ou d'autres moyens de pression. On pourrait généralement affirmer que la volonté du gouvernement soviétique de permettre aux juifs d'émigrer a fluctué selon le niveau de détente prévu. Autrement dit, quand les pays occidentaux, notamment les États-Unis, se montrent plus sympathiques aux intérêts soviétiques, plus de juifs obtiennent des visas de sortie. Mais on affirme également que l'intention de l'Union soviétique de mieux respecter ses engagements en ce qui a trait aux droits de la personne, y compris le Pacte des Nations Unies concernant la liberté d'émigrer, constitue une étape essentielle dans l'établissement de la confiance nécessaire à toute amélioration des relations.

Même si ces difficultés persistent, nous continuerons à exercer des pressions sur l'Union soviétique pour qu'elle respecte ses engagements en vertu de l'Acte final d'Helsinki et de prendre d'autres mesures en vue d'améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest.