



Déclarations et Discours

N° 79/10

DROITS DE LA PERSONNE ET MIGRATION DE RÉFUGIÉS

Allocution du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. A.E. Gotlieb, devant la Fondation canadienne des droits de l'homme, 11 juin 1979.

La Fondation canadienne des droits de l'homme, une organisation que je tiens en très haute estime, m'a invité à vous entretenir d'un sujet de mon choix dans le domaine des droits de la personne. Puisque cette Conférence s'intéresse tout particulièrement aux composantes de la politique canadienne de l'immigration et des réfugiés, afférentes aux droits de la personne, je tenterai d'analyser la relation qui existe entre la violation de ces droits et les mouvements de réfugiés, en insistant particulièrement sur la situation des réfugiés indochinois.

Déplacements
de personnes

Nombre de facteurs peuvent forcer des populations à se déplacer à l'intérieur de leur propre pays et, parfois, à s'expatrier vers des pays voisins. Quelle que soit la cause du déplacement — guerre civile, conflit régional ou catastrophe naturelle — la communauté internationale cherche à alléger les souffrances humaines par l'intermédiaire d'organismes humanitaires internationaux. En général, le Canada appuie totalement les opérations de secours mondiales et contribue à leur coût dans une proportion allant jusqu'à dix pour cent, notamment lorsqu'il s'agit de répondre à l'appel de la Croix-Rouge qui apporte sur place son aide précieuse aux victimes de catastrophes.

Les réfugiés
posent un
problème
difficile

Les migrations comme celles que je viens de mentionner, peuvent, de par leur nature, se prêter à une solution à court ou à moyen terme. Le problème est parfois plus difficile lorsque la situation engendre de nouveaux réfugiés; je parle ici des réfugiés au sens international du terme, qui, craignant la persécution, quittent leur pays et ne peuvent ou ne veulent pas y retourner.

Causes des
mouvements
migratoires

Si un petit nombre de personnes quittent un pays, cela peut faire supposer que ce pays ne traite pas ses citoyens selon les normes internationales admises, du moins dans certains domaines, bien que ce même pays puisse par ailleurs être considéré comme respectant les droits de la personne. Mais, lorsque le flot des réfugiés en provenance d'un pays prend des proportions importantes, il faut chercher alors les racines du mal. Elles peuvent trouver leur source dans des conflits nationaux ou régionaux. Toutefois l'expérience démontre qu'un lien étroit existe souvent entre l'émigration massive des habitants d'un pays et les violations flagrantes et persistantes des droits de ses citoyens.

Selon le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), il peut y avoir jusqu'à dix millions de réfugiés actuellement répartis dans les différentes régions du monde. Cette situation est alarmante et elle reflète, je crois, le peu de cas fait aux droits de la personne dans de nombreux pays.

Répression et instabilité

Violations des droits de la personne et instabilité politique, d'un pays ou d'une région semblent reliées. La stabilité, dans certains pays et régions, est bien fragile. Lorsqu'un régime réprime durement ses citoyens, cela entraîne une réaction de leur part qui, à son tour, menace la stabilité de l'État. Et lorsqu'on porte atteinte à sa stabilité, le régime tend, de son côté, à accroître sa répression, provoquant ainsi une réaction encore plus vive. Répression et instabilité marchent donc de pair.

Lorsque la répression dans un pays atteint un point tel qu'il fait fuir vers des pays voisins un grand nombre de ses citoyens, la stabilité de ces pays d'accueil peut être menacée. Cela est particulièrement délicat lorsque l'un des pays a des revendications territoriales ou des visées sur le territoire de l'autre. Par ailleurs, les réfugiés sont souvent considérés, par le pays qui les reçoit, comme une cinquième colonne éventuelle. Une telle attitude peut facilement détériorer les relations existant entre ces pays, et même les entraîner dans un conflit.

Réfugiés indochinois

Pour ne citer qu'un exemple, penchons-nous sur une situation qui retient actuellement l'attention internationale, soit l'exode des populations fuyant l'Indochine. Cet exode, qui prend des proportions tragiques, grève lourdement les ressources de pays de premier accueil et risque de déstabiliser encore davantage les régions donnant asile à ces réfugiés.

Depuis 1975, 900 000 Indochinois ont fui leur pays. De ce nombre, 200 000 se sont réinstallés en Chine et 300 000 ont été accueillis surtout aux États-Unis, mais aussi un grand nombre en France, en Australie et au Canada. De plus, 150 000 Cambodgiens réfugiés au Vietnam attendent leur rapatriement. A cela il faut ajouter 265 000 réfugiés indochinois temporairement hébergés dans des camps situés un peu partout en Asie du Sud-Est.

Causes de migrations au Cambodge

Les conditions atroces qui régnaient au Cambodge sous le régime Pol Pot ont poussé quelque 190 000 Cambodgiens à se réfugier au Vietnam et en Thaïlande. Des rapports bien fondés font état de cas de cruauté rarement égalés. Des personnes ont été assassinées sans discernement et la population vivait dans la crainte et la misère. J'ajouterai ici que le Canada a pris l'initiative, sans précédent, de présenter un rapport sur la situation à la "Commission des droits de l'homme" de l'ONU, et de réclamer une enquête immédiate. Devant l'Assemblée générale des Nations Unies, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a ensuite demandé aux nations membres de faire pression sur le gouvernement cambodgien en faveur des victimes de ces persécutions.

L'exode du Cambodge se poursuit, mais sa nature a changé. Le conflit qui oppose actuellement troupes vietnamiennes et forces khmères rouges oblige encore un grand nombre de Cambodgiens à se réfugier en Thaïlande. Certains d'entre eux sont des partisans de l'ancien régime Pol Pot, alors que d'autres sont des civils innocents pris dans le chassé-croisé du conflit.

Au Laos

Quelque 140 000 Laotiens se sont réfugiés en Thaïlande. Peu de Canadiens savent que le gouvernement lao, aidé d'environ 50 000 soldats vietnamiens stationnés au pays

mène depuis plusieurs années une campagne systématique d'extermination contre les tribus montagnardes. Il y a également eu des violations persistantes des droits de la personne dans les basses terres du Laos, notamment chez les populations de souche non lao. La restructuration imposée à l'ensemble de l'économie nationale, les camps de travail forcé et l'endoctrinement politique font maintenant partie du paysage. Il n'est donc pas surprenant que plusieurs milliers de Laotiens continuent de quitter leur pays chaque mois.

Au Vietnam Cependant, c'est l'exode des Vietnamiens, fuyant leur pays par bateau qui, dans toute la question des réfugiés indochinois, a le plus retenu l'attention de la communauté internationale. Il est vrai que, depuis la chute de Saigon en 1975, on prévoyait la fuite des Vietnamiens intimement associés à l'ancien régime. Ce qui a toutefois frappé la communauté internationale et secoué la région de l'ANASE, c'est l'intensification sensible du mouvement d'émigration que l'on observe depuis le printemps 1978. Au début de 1978, 3 500 personnes en moyenne fuyaient le Vietnam chaque mois. Vers la fin de l'année, il y avait de 10 000 à 20 000 départs par mois. Actuellement le mouvement s'accélère à nouveau: on évalue à 25 000 le nombre de départs en avril, et il semble peu probable de voir le mouvement se résorber dans un proche avenir. C'est un véritable exode, et non pas un phénomène mineur provoqué par un mécontentement localisé. Lorsqu'un mouvement migratoire atteint de telles proportions, il faut qu'il y ait de sérieuses carences dans la façon dont le gouvernement traite ses citoyens.

Exode du Vietnam La situation au Vietnam est complexe. Le pays a été dévasté par des décennies de conflits armés et a, en outre, été récemment frappé par de graves inondations. Il y a pénurie de denrées de première nécessité et l'économie connaît des difficultés attribuables à diverses raisons. L'activité militaire n'a pas cessé: le Vietnam est engagé dans des opérations militaires au Cambodge et connaît toujours des tensions le long de sa frontière avec la Chine, même si les hostilités récentes ont été de courte durée.

Faut-il conclure que ces facteurs sont la cause de l'émigration des Vietnamiens? Ils ne sont pas à notre avis la source première du problème, bien qu'ils y contribuent. Toutes les données dont nous disposons indiquent que les droits de la personne sont sérieusement laissés pour compte au Vietnam et que les autorités vietnamiennes tentent délibérément de vider le pays de certains éléments de sa population.

En effet, les réfugiés courent des risques formidables lorsqu'ils quittent le pays. Plusieurs milliers d'entre eux sont morts noyés ou à la suite d'attaques de pirates. Pourtant la perspective d'un tel sort est préférée à celle de rester sur place. C'est révélateur, car la fuite précipitée du Vietnam signifie que nombre de réfugiés périront ou recevront un accueil hostile dans les autres pays qui ont déjà suffisamment de problèmes sociaux, politiques et économiques.

Les principes humanitaires exigent que les pays d'asile acceptent les réfugiés; et les pays de l'Asie du Sud-Est se sont, dans la plupart des cas, montrés fort généreux. Nous pourrions nous demander comment nous, Canadiens, réagirions si des milliers de ressortissants de n'importe quel autre pays se présentaient chez nous sans avoir été

invités. Cependant, étant donné le fardeau économique croissant et les tensions socio-économiques qui s'ensuivent, nous constatons de plus en plus chez les pays d'asile une tendance à répondre moins généreusement au mouvement de migration et à chasser les réfugiés de leurs rives. Ces derniers n'ont alors d'autre choix que de tenter de rejoindre un tiers pays et risquer d'être refoulés encore une fois. L'adoption, par un pays donné, de politiques inflexibles causera aux autres les problèmes que l'on sait. Néanmoins, il faut respecter le droit fondamental qu'a le réfugié de quitter son pays, surtout si le fait d'y rester dans les circonstances du moment met sa vie en danger.

Conscience internationale

Une situation qui pose des problèmes humanitaires et politiques si importants éveille et provoque une réaction internationale.

Parmi les pays les plus directement touchés par le problème des réfugiés indochinois, mentionnons les pays du Sud-Est asiatique qui accordent l'asile provisoire aux réfugiés, ceux qui sont depuis longtemps des pays d'accueil et ceux qui accordent une aide financière importante aux programmes du HCR. Les représentants de ces pays, y compris le Canada, se sont réunis en décembre et en janvier sous les auspices du HCR en vue d'élaborer des mesures internationales pour répondre à la situation.

Préférence du HCR pour le rapatriement du réfugié ou sa réinstallation dans un pays voisin

En règle générale, le HCR préfère d'abord ramener les réfugiés dans leur pays d'origine si les circonstances le permettent, ou encore s'occuper de leur réinstallation dans des pays voisins. Il est peu probable que les réfugiés indochinois puissent — ou veuillent même — retourner dans leur pays dans un avenir prévisible. D'ailleurs, la grande majorité d'entre eux ne peuvent, pour des raisons politiques et sociologiques, être réinstallés dans les pays de premier accueil. Seul un petit nombre des Laotiens réfugiés en Thaïlande sembleraient pouvoir être provisoirement installés dans leur pays de premier accueil. Ainsi, le Haut-commissaire a dû chercher des endroits où réinstaller la plupart des 265 000 réfugiés confiés à ses soins et actuellement hébergés dans des camps situés en Malaisie, en Thaïlande, en Indonésie, aux Philippines, à Singapour et à Hong-Kong.

Il est toutefois évident que le règlement de la situation ne peut se confiner à la réinstallation des réfugiés. Le Haut-commissaire pour les réfugiés doit donc, avec l'aide de la communauté internationale, s'assurer que chaque réfugié reçoit le premier accueil dans le pays sur les rives duquel il débarque ou à la frontière duquel il se présente. Il ne faut pas que le réfugié soit forcé de retourner dans le pays qu'il vient de fuir. Il est essentiel qu'on lui fournisse les aliments, l'abri et les soins médicaux nécessaires à sa survie. Le HCR doit ensuite chercher à lui trouver un pays d'adoption où il pourra se réinstaller en permanence.

Rôle du Vietnam

Comment la communauté internationale pourrait-elle s'attaquer politiquement aux problèmes créés par le Vietnam?

Il n'y a pas de réponse facile. Ce sont les pays les plus proches du Vietnam, à savoir les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est — Indonésie, Thaïlande, Malaisie, Singapour et Philippines — qui marqueront probablement le plus les

politiques de leur voisin. Les pays de l'ANASE attirent de plus en plus l'attention du Vietnam — bien que discrètement — sur les répercussions qu'ils subissent à la suite des politiques vietnamiennes. Ils lui demandent aussi de prendre les mesures visant à ce que les départs se fassent dans des conditions civilisées, sans chantage ni danger. Mais ils invitent aussi le Vietnam à instaurer des conditions qui n'inciteront plus les gens à fuir. Ils ont fait connaître leurs vues à Djakarta les 15 et 16 mai lors d'une réunion convoquée pour étudier une proposition de l'ANASE visant à regrouper les réfugiés sur une île où se ferait l'examen des cas. A cette occasion, le Canada et d'autres pays ont également fait état de leurs préoccupations. Le Canada a d'ailleurs fait valoir les mêmes arguments devant l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre dernier, incitant le gouvernement vietnamien à procéder aux ajustements sociaux nécessaires pour ménager une place à chacun de ses citoyens.

Projet de
création d'un
camp de transit
insulaire

Permettez-moi de faire ici une digression pour commenter brièvement le concept proposé par l'ANASE d'une île de transit où l'on étudierait chaque cas. Il s'agit d'une proposition intéressante que nous appuyons. Pourtant dans sa forme actuelle, le camp insulaire n'allégera que dans une certaine mesure les problèmes que connaissent actuellement les pays de premier accueil, et ne les persuadera que bien peu à se montrer plus généreux. L'île indonésienne accueillera jusqu'à 10 000 réfugiés venant des camps du HCR, surtout situés en Malaisie; il s'agit de réfugiés dont le cas a déjà été étudié, qu'on a accepté de réinstaller dans un tiers pays, mais qui, étant donné le contingentement du pays de réinstallation, doivent attendre longtemps dans des camps en Asie du Sud-Est. L'île servira principalement aux réfugiés qui seront accueillis aux États-Unis. Les Américains utilisent dès maintenant les contingents qu'ils se sont fixés pour les années futures, ce qui leur permet de dépasser le nombre prévu pour l'année courante. Cette initiative devrait libérer quelque peu les camps d'hébergement provisoire.

Le problème réside dans le fait que le camp de l'île indonésienne ne pourra accueillir que 10 000 réfugiés. Or, on pourrait acheminer, presque immédiatement dans un camp de ce type, cinq fois le nombre de réfugiés qui ont déjà fait l'objet d'une pré-sélection. Par conséquent, on devrait soit considérablement accroître le nombre des réfugiés qui seront acceptés dans ce camp insulaire ou créer d'autres installations semblables. Le concept pourrait avoir une influence bénéfique sur l'ensemble de la situation. Comme je l'ai mentionné, le problème global doit aussi être réglé à sa source, c'est-à-dire au Vietnam même.

Le Vietnam
accepte le
dialogue

Plus tôt cette année, le Vietnam a semblé céder aux pressions internationales. Après de longues négociations engagées par le Canada, le Vietnam a accepté des modalités visant à faciliter la réunion des familles des 11 000 Vietnamiens établis au Canada depuis 1975. Le gouvernement vietnamien semble disposé à établir cet important programme et nous nous en félicitons car nous espérons que cela hâtera la réunion de familles trop longtemps divisées. Le Vietnam a annoncé également qu'il mettrait fin à l'exode maritime en permettant la mobilité des personnes, et la réunion des familles, sous les auspices du HCR. Mais ce début prometteur ne semble toutefois pas s'accompagner de mesures internes visant à convaincre les Vietnamiens qu'ils ont une place dans leur propre pays.

**Sanctions
internationales
contre les pays
qui violent
délibérément
les droits de la
personne**

Je me suis attardé sur la situation des réfugiés en Indochine pour démontrer la complexité des questions touchant les réfugiés. Je dois dire que nous déplorons vivement qu'il soit impossible à la communauté internationale de mettre fin à cette sorte de persécution systématique que créent de telles situations où que ce soit dans le monde. Aucun mécanisme n'existe pour faire respecter les droits de la personne et il y a peu de chances qu'on parvienne à un accord général sur la nécessité d'attirer l'attention internationale sur les situations qui laissent à désirer. Le mieux que nous puissions faire est de mobiliser l'opinion publique et de retenir l'attention sur le problème et ses causes. Nous pouvons exercer une forte influence en exposant nos préoccupations morales, qui seront répétées et amplifiées par la communauté internationale. Et même si cela ne solutionne pas le problème, cela peut contribuer à contenir les pires excès.

**Formulations
du Canada**

Nous nous sentons particulièrement bien placés au Canada pour nous occuper des réfugiés et des droits de la personne. Notre pays a répondu généreusement à presque toutes les grandes crises de réfugiés survenues depuis la Seconde Guerre mondiale. Depuis la Guerre, en effet, nous avons accueilli 350 000 réfugiés et personnes déplacées. Nous avons également fourni une aide financière importante au HCR pour lui permettre d'accomplir son importante mission. Notre contribution pour la période de 1973 à 1978 s'établissait à 13 millions de dollars. Cette année, nous acceptons 10 000 réfugiés, et même davantage par le biais des parrainages privés. Nous avons affecté quelque 4 millions de dollars en réponse aux demandes du HCR et aux autres campagnes spéciales d'aide aux réfugiés, et nous avons, en outre, consacré 4 millions de dollars aux secours internationaux d'urgence pour les victimes de catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Nous avons également versé 4 millions de dollars à l'UNRWA; 8,5 million à l'UNICEF et 95 millions au Programme alimentaire mondial. Ces contributions aident à résoudre, dans une large mesure, les problèmes de réfugiés et à éclaircir d'autres situations humanitaires graves.

Par conséquent, ce printemps, à la Commission des droits de l'homme, nous avons étudié d'un point de vue humanitaire et apolitique, la question des mouvements de réfugiés et les violations des droits de la personne. Nous avons déposé un projet touchant les grands mouvements de réfugiés et exposé notre préoccupation quant aux souffrances humaines qu'ils entraînent et aux répercussions internationales qu'ils provoquent ces migrations massives. Notre projet invitait tous les États à améliorer les conditions causées par ce genre d'exode et à trouver des solutions durables à de telles situations. On y priait le président de la Commission des droits de l'homme — qui, soit dit en passant, était alors notre ambassadeur Yvon Beaulne — de nommer un rapporteur spécial chargé d'enquêter sur les situations qui avaient mené à des exodes massifs afin de déterminer quelles étaient les relations possibles entre les violations des droits de la personne et ces exodes.

Même si quelques États occidentaux ont appuyé notre projet lors du débat, il n'a eu que peu de retentissement. Les pays n'ont pas réagi, nous semble-t-il, parce qu'ils craignaient les répercussions d'une telle enquête: les mouvements de réfugiés se produisant partout dans le monde. Même si la résolution n'a pu accéder au vote, nous avons l'intention de poursuivre nos efforts. Le projet fut fort discuté en dehors

de la salle des débats et pourrait par conséquent avoir une certaine action et pression morale sur les gouvernements tolérant l'exode.

Des violations des droits de la personne se produisent dans nombre de pays, mais les victimes ne peuvent s'en échapper pour en parler. Emprisonnées, assassinées, ou disparues, tel est leur lot. Un nombre toujours plus grand de pays — non seulement de pays occidentaux, mais aussi de certains États du tiers-monde — commencent à admettre que la communauté internationale doit faire connaître ses préoccupations touchant ces situations graves. Ils commencent, quoique timidement, à appuyer des discussions "privées" suivies de contacts avec les pays qui semblent rencontrer de sérieux problèmes touchant le respect des droits de la personne. Nous espérons arriver à ce que de tels contacts, suivis d'enquêtes, deviennent courants. Nous espérons dans l'avenir arriver à ce que la communauté internationale, toute entière, prenne toujours fait et cause pour les victimes des persécutions.

Autres
violations
flagrantes des
droits de la
personne

S/C