



communiqué

N°: 155
No.:

Le 10 septembre 1986

POLITIQUE DU CONTRÔLE DES EXPORTATIONS

Le très honorable Joe Clark, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, a annoncé aujourd'hui de nouvelles lignes directrices suite à l'examen de la politique de contrôle des exportations effectué par le gouvernement.

M. Clark a indiqué que l'examen de la politique a été entrepris suite aux représentations effectuées par certains groupes de citoyens, notamment ceux qui craignent que les exportations canadiennes servent à réprimer les droits de la personne dans certains pays. L'industrie privée a aussi exprimé son inquiétude au sujet de la rigidité du système de contrôle des exportations. Les conclusions de l'étude cherchent à pondérer les considérations du secteur privé et les objectifs globaux de la politique étrangère canadienne, tout en visant à clarifier et rationaliser la politique du contrôle des exportations.

Le ministre a souligné que le gouvernement n'émettra plus de licence pour l'exportation d'équipement militaire à destination de pays où les droits des citoyens font l'objet de violations sérieuses et répétées de la part du gouvernement; à moins qu'il ne puisse être démontré qu'il n'y a aucun risque raisonnable que l'équipement militaire soit utilisé contre la population civile. Suivant la nouvelle politique au sujet des pays sujets à de graves difficultés sur le plan des droits de la personne, il est clair que c'est l'exportateur qui aura la tâche de prouver "qu'il n'y a aucun risque raisonnable".

.../2

M. Clark a souligné que la politique antérieure visait également à restreindre l'exportation d'équipement civil et stratégique. La nouvelle politique, en mettant l'emphase sur l'équipement militaire, ne vise à empêcher les exportations d'équipement civil stratégique qu'aux destinations proscrites par le COCOM (Union soviétique et ses alliés du Pacte de Varsovie) et celles où il existe un risque de diversion vers une destination proscrite. (Le COCOM est le Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des échanges Est-Ouest. Ce comité réunit les pays de l'OTAN, à l'exception de l'Islande, et le Japon.)

Le ministre a souligné l'importance de l'industrie de la défense canadienne pour permettre au Canada de remplir ses obligations au sein de l'OTAN. Il a noté que même si l'industrie canadienne ne fabriquait pas beaucoup d'équipement militaire offensif, elle produisait quand même beaucoup d'équipement défensif, notamment des composants et des sous-ensembles de systèmes militaires de plus grande envergure. L'industrie canadienne pourra désormais exporter ces composants et ensembles à destination de tout pays avec lequel le Canada a signé un accord convenable à cet effet, à condition qu'il existe un accord de coparticipation entre les manufacturiers canadien et étranger. L'autorisation finale pour l'exportation du produit assemblé demeurera la prérogative du pays d'assemblage final.

POLITIQUE DU CONTRÔLE DES EXPORTATIONS

NOTE D'INFORMATION

Le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures a annoncé de nouvelles lignes directrices concernant les exportations de matériel militaire et stratégique. Leur adoption fait suite à un examen approfondi et détaillé effectué par le Cabinet compte tenu des vues de nombreux canadiens. Le gouvernement a examiné la position des fabricants et des exportateurs de même que celle de nombreux canadiens qui s'intéressent au désarmement et aux droits de l'homme. La nouvelle politique et les nouvelles lignes directrices correspondent à la voie choisie par le gouvernement dans ce domaine complexe. La nouvelle politique ne diffère cependant pas radicalement des précédentes. Elle cherche plutôt à ajuster la politique à la conjoncture actuelle et à en clarifier certains éléments.

Le ministre a également indiqué que, s'il y a eu une continuité dans la politique au cours des ans, les raisons en sont claires. Le gouvernement croit que les canadiens ont toujours eu des idées bien arrêtées sur le rôle que joue leur pays sur la scène internationale. Ainsi, le Canada doit se soumettre à une série d'obligations en matière de défense, notamment au sein de l'OTAN et du NORAD, doit participer à des missions de maintien de la paix, s'efforcer de promouvoir le maintien de la stabilité et de l'ordre international et s'opposer fermement aux violations des droits de la personne. Cette dernière préoccupation a été mise de l'avant clairement par un grand nombre de canadiens qui sont choqués, avec raison du manque de respect des droits de la personne dans certains pays. Toutes ces facettes ont été pondérées dans l'étude ayant mené à l'adoption de la politique sur le contrôle des exportations.

Le ministre a indiqué que le gouvernement exercera un contrôle rigoureux sur les exportations de matériel et de technologie militaires à destination:

- 1) des pays qui constituent une menace pour le Canada et ses alliés;
- 2) des pays engagés dans des hostilités ou sur qui pèse un danger imminent de conflit;
- 3) des pays faisant l'objet de sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies; et
- 4) des pays où les droits de citoyens font l'objet de violations sérieuses et répétées de la part du gouvernement, à moins qu'il ne puisse être démontré qu'il n'y a aucun risque raisonnable que le matériel ne soit utilisé contre la population civile.

M. Clark a souligné que les définitions des trois premières catégories suivent celles de l'ancienne politique, alors que la quatrième catégorie raffermit considérablement les règles concernant le respect des droits de l'homme. Auparavant, un refus systématique des licences d'exportation ne se faisait que si un régime était "totalement contraire aux valeurs canadiennes". Aucun pays n'ayant été catégorisé de la sorte, le refus des licences d'exportation se faisait de façon circonstancielle. La nouvelle politique, en s'adressant directement au sujet, permettra au gouvernement de tenir compte de ce facteur dans la mise en application de la politique.

De sort à pouvoir appliquer la politique avec certitude, on dressera une liste des pays faisant partie de chaque catégorie. Cette liste, qui sera maintenu en confiance, sera révisée de façon régulière par les ministres, et modifiée quand il y aura lieu.

En revisant sa politique d'exportation de matériel militaire, le gouvernement a reconnu l'importance de l'industrie de la défense canadienne. L'industrie canadienne de la défense est nécessaire pour des raisons de sécurité et de souveraineté nationales et a substantiellement contribué au cours des ans, à la croissance économique du Canada. Elle compte quelques trois cents compagnies employant plus de 35,000 personnes. Le gouvernement reconnaît également l'importance de cette industrie dans l'accomplissement de ses tâches au sein de l'OTAN. La survie de cette industrie dépend toutefois des exportations à nos alliés et autres pays amis. En 1984, les ventes dans le secteur de la défense ont été de \$4,6 milliards dont \$1,8 milliards ont été exportées.

Au Canada, le marché du matériel de défense est limité. La majeure partie de la production des compagnies canadiennes se compose de matériel militaire défensif et d'équipement stratégique tels les avions de transport et le matériel de communication. Les sociétés canadiennes s'occupent principalement de l'assemblage et de la fabrication de composants et sous-systèmes plutôt que de systèmes complets. Notre industrie ne peut recouvrer les frais importants de mise au point de ses produits sur le seul marché canadien. On exporte donc ces produits principalement vers les Etats-Unis et les pays de l'OTAN où ils sont intégrés dans des systèmes de défense de plus grande envergure. Par conséquent, le gouvernement continuera de se montrer ouvert vis-à-vis de l'exportation du matériel et de technologie militaires à destination des pays alliés de l'OTAN et d'autres pays amis. De plus, les sociétés canadiennes pourront désormais exporter des

sous-ensembles et composants à une entreprise étrangère avec laquelle elle agit en coparticipation et lorsque les gouvernements du Canada et du pays en question auront signé un accord de recherche ou de fabrication.

Puisque certaines divergences d'opinion existent en ce qui a trait à la définition du matériel militaire, le gouvernement a cru bon d'explicitier ce qu'il entendait par ce terme. La définition utilisée se rapporte à l'accord multilatéral établissant la Liste internationale de matériel de guerre (se référer au groupe 7 de la présente Liste de marchandises d'exportation contrôlée). En plus des armes et des munitions, cette liste inclut aussi l'équipement spécialement conçu pour usage militaire, comme les véhicules militaires, le matériel de télémétrie et certains équipements électroniques conçus pour répondre aux exigences militaires.

Le Canada continuera d'interdire l'exportation de matériels militaires et stratégiques à la République d'Afrique du Sud. L'attention particulière portée aux demandes de licence pour l'exportation d'équipement militaire à destination de pays engagés dans des hostilités témoigne de notre refus de longue date, d'impliquer le Canada dans des conflits locaux et vise à promouvoir la stabilité et l'ordre international grâce au règlement pacifique des conflits.

Le gouvernement a également abordé la question de la sécurité nationale. L'un des moyens pour le Canada de veiller à respecter ses obligations à l'égard de la défense et de la sécurité mutuelle est de refuser de livrer du matériel non seulement militaire, mais aussi stratégique, aux pays qui constituent une menace pour sa sécurité ou pour celle de ses alliés. À cette fin, le Canada continuera de participer au "Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des échanges Est-Ouest", le COCOM, dont font partie ses alliés de l'OTAN et le Japon. Ce Comité constitue le coeur d'un accord officieux de coordination ayant pour but d'harmoniser les approches adoptées par ses membres à l'égard du contrôle des exportations de matériel militaire et stratégique, de matériel nucléaire et de matériel et de technologie industriels servant à la fabrication de matériel militaire. Ce contrôle s'effectue en mettant un embargo sur l'ensemble de l'équipement et de la technologie qui pourraient accroître le potentiel militaire d'adversaires éventuels. Ces pays sont principalement l'Union soviétique et ses alliés du Pacte de Varsovie. La Chine est aussi visée par les contrôles du COCOM.

Enfin, reconnaissant que le but du programme de contrôle des exportations est de contrôler principalement les exportations de matériel militaire et stratégique, le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures a rappelé que la politique du gouvernement consiste à encourager le commerce de marchandises destinées à des usages pacifiques avec tous les pays. Il a indiqué par conséquent, qu'il rayerait l'Union soviétique et les autres pays du Pacte de Varsovie de la Liste des pays visés par contrôle, éliminant ainsi le besoin d'obtenir une licence pour l'exportation de biens civils non-stratégiques. L'exportation de biens militaires et stratégiques vers ces pays continuera d'être contrôlée par la Liste de marchandises d'exportation contrôlée.

POLITIQUE DE CONTRÔLE DES EXPORTATIONS

QUESTIONS ET RÉPONSES

Q1. Pourquoi le Canada exporte-t-il du matériel militaire?

R. Le Canada produit du matériel militaire afin de satisfaire à ses besoins en matière de défense et de remplir ses engagements à l'endroit de l'OTAN et du NORAD. Quelque 300 sociétés employant environ 35 000 personnes fabriquent du matériel de défense et du matériel civil. Peu de compagnies se consacrent exclusivement à la production de matériel de défense et peu de produits du secteur canadien de la défense se rangent dans la catégorie du matériel militaire offensif. Nos exportations vers les États-Unis et l'Europe sont nécessaires à la réduction du coût global et au maintien d'une industrie novatrice et compétitive.

Q2. En quoi la nouvelle politique diffère-t-elle de la précédente?

R. La nouvelle politique précise les objectifs de la précédente et améliore certaines définitions.

L'ancienne politique ne faisait pas de distinction entre les produits militaires et stratégiques civils, surtout lorsqu'il s'agissait d'interdire l'exportation de ces produits vers certaines catégories de pays. La nouvelle politique met l'accent sur le matériel militaire, de sorte que les biens stratégiques civils peuvent être exportés vers un plus grand nombre de pays qu'auparavant.

Les biens militaires sont clairement désignés et leur exportation est étroitement contrôlée en ce qui concerne quatre groupes de pays. Bien que ces groupes soient restés les mêmes, la définition du quatrième groupe a été considérablement précisée pour éviter toute confusion quant aux objectifs de la politique.

Des arrangements spéciaux sont prévus en ce qui concerne les entreprises conjointes, car c'est là un domaine où la politique canadienne ne reflétait pas l'évolution qui a marqué la structure industrielle au fil des ans.

Q3. Pourquoi la définition du matériel militaire ne fait-elle pas mention de l'utilisateur ultime?

R. Nous nous préoccupons du matériel militaire même. En plus de biens militaires, les forces militaires et paramilitaires ont toujours besoin de divers autres matériels (matériel de communications et de bureau, camions et vêtements, etc.). Nous ne voyons pas pourquoi les sociétés canadiennes s'abstiendraient de fournir des biens non militaires, qui pourraient être fournis par bien d'autres pays, s'ils n'augmentent en rien la capacité offensive des organisations militaires ou paramilitaires.

Q4. Comment la définition des biens militaires est-elle établie?

R. Des négociations internationales menées à Paris par l'entremise du COCOM ont permis d'établir quels produits devaient figurer sur la Liste internationale de matériel de guerre. Au Canada, cette liste constitue le Groupe 7 de la Liste de marchandises d'exportation contrôlée. Elle comprend tous les systèmes d'armements, de même que tout autre matériel "spécialement conçu pour l'usage militaire"

Q5. Qu'en est-il des hélicoptères?

R. Un nombre limité de produits se prêtent à un usage tant civil que militaire. Lorsqu'il est impossible de déterminer clairement et strictement à quel domaine, militaire ou civil, appartient une catégorie de biens, des consultations ministérielles ont lieu afin d'élaborer une politique générale concernant les produits en question. Il en est ainsi des hélicoptères. Conjointement avec le ministre de la Défense nationale et le ministre de l'Expansion industrielle régionale, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures étudie actuellement une telle politique en ce qui concerne les hélicoptères.

Q6. Quelle est la situation en ce qui concerne les exportations vers l'Afrique du Sud?

R. La République d'Afrique du Sud constitue un cas spécial au regard de notre politique. Le Canada a accepté de limiter ses exportations de matériel militaire destiné à des utilisateurs militaires, conformément à la résolution 418 du Conseil de sécurité des Nations Unies (1977). Plus récemment, nous avons décidé de cesser de vendre des biens stratégiques et militaires aux ministères et aux organismes de la République d'Afrique du Sud. Cette décision s'inscrit dans le cadre d'une série de mesures graduées. Il faudra probablement faire davantage pour convaincre le gouvernement sud-africain de démanteler le système de l'apartheid. Suite à la réunion des Chefs de gouvernement du Commonwealth, qui s'est tenue à Londres, on élabore actuellement des mesures visant les importations.

Q7. De quelle façon cette politique tient-elle compte des droits de la personne?

R. Les demandes de licences d'exportation de biens militaires vers certains pays mettent automatiquement en branle un processus de consultation interministérielle et intraministérielle. La question des droits de la personne est examinée par les fonctionnaires lors de ce processus. Les résultats de cette consultation sont ensuite communiqués aux ministres. Ceux-ci détermineront s'il y a ou non lieu de déroger aux lignes directrices établies.

Q8. Pourquoi a-t-on abandonné l'expression "totalement contraire au valeurs canadiennes" (en anglais "wholly repugnant" utilisée pour qualifier les gouvernements coupables de violations des droits de la personne?

R. Depuis 1978, nous avons identifié un certain nombre de pays dont les gouvernements ont commis de sérieuses violations des droits de la personne, mais aucun d'entre eux ne pouvait être considéré comme profondément répugnant. La nouvelle définition est extrêmement concrète et devrait donc permettre d'identifier les régimes fautifs.

Q9. Pourquoi la nouvelle politique, contrairement à l'ancienne, ne contrôle-elle pas de la même façon l'exportation de biens stratégiques vers les pays où la situation des droits de la personne laisse à désirer?

R. Après avoir examiné cette question avec soin, le Cabinet a conclu que l'exportation de biens stratégiques pose un problème uniquement dans la mesure où ceux-ci sont susceptibles d'être réacheminés vers des destinations visées par l'interdiction du COCOM. En soi, les biens stratégiques ne sont pas utilisés pour brimer les droits de la personne. Par contre, les biens militaires, particulièrement le matériel militaire offensif, peuvent servir à cette fin.

Q10. Est-il permis d'exporter certains biens militaires vers des pays où les droits de la personne ne sont pas respectés?

R. Le gouvernement canadien appuie le droit des nations à se défendre contre des agressions extérieures. Nous condamnons les pays qui utilisent du matériel destiné à cette fin contre leur propre population civile. Par conséquent, nous sommes prêts à autoriser la vente de biens militaires uniquement aux pays où il n'existe pas de risque raisonnable qu'ils soient utilisés contre la population civile.

Q11. Existe-t-il une liste de pays à qui il sera interdit de vendre des biens militaires?

R. Premièrement, il est question dans la politique de "contrôler étroitement" l'exportation de biens militaires vers certains pays. Ce qui signifie que l'exportation de tels biens sera en général interdite, mais qu'en vertu de circonstances exceptionnelles, les ministres pourraient envisager d'en autoriser l'exportation.

Nous n'avons pas l'intention de publier la liste des pays visés par cette politique. Seuls les membres du Cabinet connaîtront la composition de cette liste, qui sera mise à jour régulièrement. On se doute évidemment de l'identité de certains pays; d'autres posent des problèmes plus délicats. Il n'est pas souhaitable que la composition de cette liste devienne l'objet d'une controverse publique. L'économie canadienne est axée sur le commerce international et notre gouvernement encourage le commerce, avec tous les pays, de biens qui seront utilisés à des fins pacifiques. Nous ne voudrions surtout pas que notre décision quant à l'attitude d'un pays à l'égard des droits de la personne fasse perdre des débouchés aux exportateurs canadiens de marchandises non militaires.

Q12. La Loi sur l'accès à l'information permet-elle de prendre connaissance des licences d'exportation accordées par le gouvernement?

R. Les renseignements que renferment les demandes de licences d'exportation sont en général considérés comme étant de nature commerciale et confidentielle; les requérants qui ont été priés de divulguer la nature de leurs exportations ont fait valoir que l'article 20(1) de la Loi sur l'accès à l'information les protège contre la divulgation de ces renseignements. Certains requérants ont même indiqué que le caractère confidentiel de leurs contrats est protégé par la Loi sur les secrets officiels du pays signataire. Le ministre reconnaît leurs droits et respecte le besoin de préserver le caractère confidentiel des relations qu'ils entretiennent avec leurs clients.

L'efficacité du système de contrôle des exportations repose sur la franchise et l'honnêteté de l'exportateur, qui doit signaler au Ministère ses intentions en matière d'exportation, sur la vigilance des fonctionnaires qui appliquent la politique et sur la mise en oeuvre rigoureuse de la loi.

Q13. Quelle est la politique du gouvernement en ce qui concerne le matériel militaire canadien que l'on fait transiter par les États-Unis vers des zones de conflit, ou vers des pays où les droits de la personne ne sont pas respectés?

R. Nous ne contrôlons pas l'exportation de la plupart des marchandises, y compris des marchandises militaires, destinées à être vendues ou transformées aux États-Unis. Si l'exportateur canadien sait que les biens ne font que transiter par les États-Unis, il doit demander une licence d'exportation indiquant quelle est la destination finale des biens.

Q14 Comment cette politique s'accorde-t-elle avec les efforts du Canada dans le domaine du contrôle des armements et du désarmement? N'est-elle pas susceptible d'accroître les tensions Est-Ouest?

R. En limitant l'exportation de biens militaires d'origine canadienne vers certaines destinations, cette politique est conforme aux engagements du gouvernement en ce qui concerne le contrôle des armements et le désarmement. Elle accorde la priorité à la sécurité nationale et à nos obligations à l'égard de nos alliés en matière de défense collective, contribuant ainsi à l'équilibre de la dissuasion stratégique, sur lequel repose le contrôle des armements dans un contexte Est-Ouest.