

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



86/20

Allocution du
Très honorable Joe Clark,
secrétaire d'Etat aux
Affaires extérieures,
à la Neuvième Conférence
annuelle sur les droits
de la personne et la
politique étrangère,
Fondation canadienne des
droits de l'homme,
le 21 mars 1986

OTTAWA

Le 26 mars 1986

M. Humphrey, Mesdames et Messieurs,

C'est un plaisir pour moi d'être aujourd'hui parmi vous à l'occasion de votre neuvième Conférence annuelle sur les droits de la personne et la politique étrangère. Ce thème a préoccupé, et souvent déconcerté, les gouvernements de tous les pays occidentaux. C'est pourquoi je vous suis reconnaissant de m'avoir donné l'occasion de vous exposer la perspective dans laquelle nous avons abordé cette question des plus difficiles et des plus chargées de sens.

Permettez-moi tout d'abord d'affirmer que la première responsabilité des technocrates a toujours été de protéger et de promouvoir l'intérêt national et de mener en conséquence les relations avec les autres pays. Toutefois, le vingtième siècle nous aura au moins appris, à défaut d'autres choses, que la poursuite égoïste de son propre avantage politique ou économique conduit droit au désastre. Cette attitude peut certes être avantageuse à court terme, mais tout le monde est perdant en définitive lorsque les avantages d'une nation sont acquis aux dépens d'une autre nation. Il en résulte invariablement une guerre, que celle-ci soit militaire ou commerciale. Et même lorsque vous gagnez, en fait vous perdez. En cette ère d'interdépendance, les nations partagent les conséquences tant de la victoire que de la défaite.

Ainsi, ce siècle nous a appris que la communauté mondiale est mieux gérée collectivement que par une poignée d'États puissants qui se font concurrence les uns aux autres. En cette fin de siècle et jusqu'au début du siècle prochain, nous devons nous attacher à la direction que nous aimerions voir prendre par la communauté mondiale. Mais n'ayons pas d'illusions. Le monde n'est pas d'accord sur cette question; les idéologies s'affrontent, quelquefois sauvagement, au sujet du droit de déterminer comment nous devrions tous vivre.

Par conséquent, l'intérêt du Canada est plus qu'une question d'avantages politiques et économiques. Il consiste à s'assurer que l'environnement international évolue de façon compatible avec nos valeurs fondamentales, de déterminer comment les êtres humains devraient se traiter les uns les autres, comment ils devraient être traités par l'État et comment les États devraient se traiter les uns les autres.

Le Canada a depuis longtemps le souci que les valeurs fondamentales auxquelles croit son peuple se reflètent dans sa politique étrangère. C'est là un souci qui a été des plus dominants pendant la période de l'après-guerre.

Nous n'avons pas seulement contribué à créer les Nations Unies en 1945. Nous avons participé à la rédaction de sa Charte afin que celle-ci reflète nos vues sur la façon dont le monde devrait être géré, dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales et le respect des droits des peuples et des individus. Au cours des années qui ont suivi, des Canadiens comme John Humphrey ont joué un rôle de premier plan dans la codification et la proclamation des droits et libertés de l'homme, par exemple dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les pactes internationaux sur les droits de l'homme.

De la même façon, nous ne nous sommes pas contentés d'être l'un des membres fondateurs de l'OTAN en 1949. Nous nous sommes assurés que le Traité de l'Atlantique Nord reflète le désir des parties de vivre en paix avec tous les peuples et qu'il impose des obligations dépassant la défense commune, notamment le renforcement des institutions libres et la promotion des conditions de stabilité et de bien-être. Et au cours des années qui ont suivi la fondation de l'OTAN, les Canadiens ont été parmi les partisans les plus zélés de l'approche à deux volets adoptée pour les relations Est-Ouest et qui combine la défense et la détente, et parmi les défenseurs les plus actifs du respect des droits de l'homme en Union soviétique et en Europe de l'Est.

Aujourd'hui, le souci des droits de l'homme reste toujours la pierre angulaire de notre politique étrangère. Dans la seule année qui vient de s'écouler, nous avons été témoins d'un mouvement tout à fait remarquable sur le front des droits de l'homme, mouvement à l'avant-garde duquel se sont très souvent trouvés des Canadiens. Permettez-moi de citer quelques exemples.

Pour les Nations Unies, le 21 mars est célébré comme la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale qui commémore l'année 1960, au cours de laquelle la police sud-africaine a tué 69 manifestants et en a blessé près de 200 à Sharpeville. Depuis, diverses sanctions parrainées par les Nations Unies ont été appliquées contre l'Afrique du Sud sans que celle-ci fasse de progrès tangibles dans la bonne voie. Toutefois au cours des douze derniers mois, l'opinion mondiale s'est enfin

mobilisée contre l'apartheid, et d'énormes pressions ont été imposées sur les autorités sud-africaines afin qu'elles démantèlent leur système de ségrégation raciale institutionnalisé.

Pendant cette même période, des mesures destinées à faire avancer les droits de l'homme sur d'autres continents et dans d'autres pays ont été prises. Le gouvernement du Chili a été soumis à de nouvelles et fortes pressions, notamment de la part des États-Unis, pour qu'il mette un terme aux tortures physiques et mentales auxquelles les forces de sécurité soumettent systématiquement les opposants au régime.

Au Salvador, il y a des indices encourageants par comparaison avec la situation qui existait il y a deux ans. Le gouvernement a réussi, dans une certaine mesure, à améliorer son image en ce qui a trait au respect des droits de la personne, mais les escadrons de la mort de l'aile droite aussi bien que les terroristes de l'aile gauche continuent de commettre des enlèvements, des assassinats et des actes de terrorisme urbain. Nous avons encouragé le gouvernement et les groupes d'insurgés à choisir la voie de la réconciliation plutôt que de la violence.

Au Guatemala, des violations brutales et répandues des droits de la personne se poursuivent. Toutefois, nous voyons un signe d'encouragement dans le fait que le gouvernement civil nouvellement élu a pris le difficile engagement d'établir les bases législatives et juridiques sans lesquelles il est impossible de protéger parfaitement les droits humains et civils.

En Haïti et aux Philippines, le départ des dictateurs a permis de libérer les prisonniers politiques et d'envisager la fin des violations constantes des droits de l'homme.

L'Iran a été publiquement réprimandé aux Nations Unies de ne pas avoir répondu aux allégations de tortures, de meurtres, de persécution religieuse et de mauvais traitements infligés aux minorités ethniques.

Même dans le bloc soviétique, la situation a quelque peu évolué.

Anatoly Scharansky, qui était détenu en Union soviétique, a été libéré et autorisé à émigrer en Israël, tandis que Elena Bonner - la femme de M. Sakharov - a été autorisée à se rendre en Occident pour y recevoir des soins médicaux.

L'invasion des forces soviétiques en Afghanistan a de nouveau été carrément condamnée par une très vaste majorité des membres de l'Assemblée générale des Nations Unies.

L'attention internationale a continué de se concentrer sur le sort déplorable du peuple kampuchéen, victime de l'occupation et des violences des forces étrangères, et sur les "camps de rééducation" de la puissance occupante, le Vietnam.

Entre temps, à Nairobi, la conférence qui a marqué la fin de la Décennie pour la femme a dressé une stratégie pour améliorer la condition de la femme au cours des quinze prochaines années. À Genève, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a fait d'appréciables progrès en ce qui concerne le projet de convention relative aux droits de l'enfant.

Lorsque l'on passe en revue les progrès accomplis l'an dernier dans le cadre du mouvement de défense des droits de l'homme, il est clair qu'il y a encore beaucoup à faire - non seulement de la part de ceux qui se sont rendus coupables de violation des droits de l'homme, mais aussi de la part de ceux qui reconnaissent qu'il est de leur intérêt à long terme d'améliorer la condition de l'homme dans le monde. Il ne faut pas croire cependant que, pour certains pays comme le Canada, il s'agit simplement de faire davantage de bruit. On ne peut vraiment juger de l'engagement d'une nation à l'égard des droits de l'homme que d'après les efforts qu'elle fait afin de parvenir à des résultats concrets.

Pour cela, il faut avant tout examiner le problème.

Dans certains cas, les droits et libertés sont niés consciemment et systématiquement pour des raisons d'État. Dans le cas de l'Afrique du Sud, une forme très particulière de discrimination raciale est inscrite dans la Constitution et est appliquée à l'aide de toute une série de règles et de règlements passés à l'appui par des législateurs pleinement conscients de ce qu'ils font. Dans d'autres cas, les droits sont théoriquement garantis par la loi, mais fortement limités en pratique. En Union soviétique, les droits de la personne sont subordonnés à ceux du Parti communiste et de l'État soviétique lui-même.

D'autre part, compte tenu de l'ambiguïté de nombreuses lois soviétiques, il est facile de poursuivre des personnes à des fins politiques.

Dans d'autres pays, les droits de l'homme font partie de la loi, mais celle-ci est souvent ignorée, notamment dans les États à parti unique, où le gouvernement ne fait l'objet d'aucun contrôle. En fait, rares sont les cas où des régimes non démocratiques n'ont pas systématiquement nié les droits de l'homme lorsque cela leur convenait - qu'il s'agisse de régimes de la droite, de la gauche, ou simplement despotiques.

Dans d'autres cas encore, les droits des individus peuvent être accessoirement restreints par la guerre et les conflits. La violence met rarement en valeur les qualités de ceux qui s'y adonnent. Bien souvent, elle déshumanise les peuples les plus nobles. Comme nous l'avons vu au Moyen-Orient, en Amérique centrale et ailleurs, les combattants comme les non-combattants en subissent les conséquences.

Comme chaque catégorie de violations des droits de l'homme a ses propres caractéristiques, et comme la nature de chaque cas varie considérablement à l'intérieur de chaque catégorie, les idéologies et les réponses préconçues sont rarement utiles.

Une fois que nous avons examiné le problème, nous devons déterminer quelle est notre position dans un cas particulier et étudier les moyens les plus appropriés de le régler.

Pour le Canada, s'occuper des violations des droits de la personne est plus qu'un devoir théorique.

Notre action en faveur des pauvres et des laissés pour compte de ce monde, ainsi que tous les instruments juridiques internationaux dont nous disposons, nous ont donné le droit de combattre les violations des droits de l'homme et de chercher des moyens pratiques d'y mettre fin.

Au fil des ans, les Canadiens ont versé des dizaines de milliards de dollars pour combattre la pauvreté et la faim dans le monde, pour améliorer les conditions économiques et sociales si souvent à l'origine des violations des droits de l'homme.

Depuis plusieurs générations, nous avons accueilli et aidé des centaines de milliers de réfugiés, dont plus de 15 000 rien que l'an dernier.

Nous pouvons nous fonder sur la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle, les pactes internationaux sur les droits de l'homme et l'Acte final d'Helsinki pour nous préoccuper de questions qui, auparavant, étaient considérées comme strictement internes. Même aujourd'hui, il est certains États qui prétendent que les instruments internationaux doivent rester subordonnés à leurs propres législations et pratiques nationales en matière des droits de l'homme. Cet argument perd progressivement de sa force à mesure que ses défenseurs voient leur nombre diminuer et font eux-mêmes publiquement l'objet d'un examen de leur performance dans le domaine des droits de l'homme. On en a eu un exemple notable l'été dernier à Ottawa, lorsque les experts sur les droits de l'homme se sont rencontrés pour examiner la situation dans les pays participant à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, et nous nous attendons bien à ce qu'un même examen ouvert et vigoureux ait lieu en mai à Berne, sur les contacts et les échanges Est-Ouest.

Mais si nous jouissons généralement d'un certain respect, nos motifs d'intervention sont plus forts dans certains cas que dans d'autres - en raison de l'aide au développement ou des secours d'urgence que nous pouvons avoir offerts à un pays déterminé, en raison de l'accueil que nous avons donné aux réfugiés d'une région où sévit un conflit, ou en raison des liens, humains ou autres, qui sous-tendent depuis longtemps nos intérêts et préoccupations.

Et si notre position dans certaines parties du monde est plus forte que dans d'autres, c'est aussi un fait que notre action a plus de chances d'être efficace si nous choisissons des cas particuliers de violation des droits de l'homme, au lieu de trop disperser nos efforts.

Tout cela milite en faveur d'une politique universelle d'appui des droits de la personne, une attention particulière étant accordée aux situations où nous sommes en position de force et où notre action aura probablement les plus grands effets.

Ayant concentré nos efforts sur une cible, nous devons alors décider de l'approche que nous emploierons. Je ne vous cacherai pas que les gouvernements, dont le nôtre, se trouvent, à cet égard, devant un grand problème.

C'est rarement sans conséquences fâcheuses que l'on peut exercer des pressions contre un autre État. Aucun gouvernement ne prend bien ce genre de choses, particulièrement lorsque la pression est appliquée publiquement et risque de compromettre les leaders. Le défi, et non la soumission, est très souvent la réaction qui se produit. Dans certains cas, il s'ensuit des représailles contre les personnes mêmes dont le bien-être est en jeu. Habituellement, les relations avec le régime en question se détériorent, ce qui diminue l'influence que l'on peut exercer sur lui par la suite.

Qui plus est, la gamme des moyens qui sont à la disposition du gouvernement n'est pas très vaste. Il existe évidemment divers moyens de faire entendre notre voix. Mais il ne suffit pas d'être entendu. Notre voix doit aussi compter.

Pour que notre influence puisse jouer dans ce sens, il faudrait peut-être d'abord des promesses de récompenses matérielles et des menaces de pénalités, puis des sanctions. Ni les unes ni les autres ne sont facilement mises en oeuvre.

Nos programmes d'aide, maintiennent certaines personnes, devraient tenir compte de toute la performance, en matière de droits de la personne, des pays qui reçoivent cette aide. L'aide devrait être refusée lorsqu'un gouvernement bénéficiaire ne remédie pas aux violations de ces droits. C'est un argument d'un certain poids, car l'aide constitue manifestement un moyen de pression. Parfois, c'est tout ce qui garde un gouvernement au pouvoir. Mais nous ne saurions négliger l'argument contraire qui veut que l'aide est pour les gens et pour le développement à long terme, et que la leur refuser lorsqu'ils sont victimes des abus commis par leur gouvernement revient à les pénaliser deux fois et à désavantager également les générations suivantes.

C'est là un dilemme dont j'ai discuté expressément avec le comité mixte chargé d'étudier le Livre vert. J'ai hâte de prendre connaissance de ses opinions éclairées.

Les sanctions sont d'autres moyens de parvenir à nos fins. Elles couvrent toute une gamme de mesures possibles, allant jusqu'à l'interruption totale de tous les contacts diplomatiques et commerciaux. Mais il s'est toujours révélé extrêmement difficile de choisir les sanctions appropriées à la violation en cause, et d'obtenir une collaboration suffisante de ceux dont la participation est indispensable pour assurer l'efficacité des sanctions. C'est une triste vérité qu'il y a toujours des gens prêts à soutenir que leurs propres intérêts privés ne devraient pas

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.

Il est évidemment essentiel de maintenir et d'élargir l'engagement des Canadiens à protéger les droits de la personne partout dans le monde. Je vous inviterais, néanmoins, à contribuer à axer le débat public moins sur les violations des droits de la personne en elles-mêmes et davantage sur ce que nous pouvons réellement faire pour améliorer des situations particulières en matière de droits de la personne. La rhétorique a sa place, mais notre objectif véritable est de trouver des solutions pratiques. J'apprécie l'aide et les conseils que la Fondation a fournis d'une manière très suivie, et j'espère qu'elle continuera de le faire. J'espère que la question recevra encore plus d'attention à la suite de la divulgation du Livre vert.

Permettez-moi de terminer par une assertion. J'ai parlé des difficultés que les gouvernements peuvent avoir à tenir compte des droits de la personne dans la politique étrangère. Ce sont des défis, pas des obstacles. Notre gouvernement place les droits de la personne au premier plan de la politique étrangère canadienne depuis qu'il est au pouvoir.

Nous avons contribué à ramener le Commonwealth à s'intéresser à la situation en Afrique du Sud, nous avons contribué à fixer un échéancier du Commonwealth pour le démantèlement de l'apartheid, imposant une pression soutenue à l'Afrique du Sud et lui faisant entrevoir la perspective de sanctions diplomatiques et économiques totales.

Nous avons parlé carrément, à divers gouvernements - d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine -, des préoccupations qu'éprouve le Canada devant leur conduite en matière de droits de la personne, et nous leur avons clairement fait sentir que nous pourrions réviser nos relations politiques et commerciales et notre aide au développement.

Et nous avons bien représenté à l'Union soviétique et à ses alliés, lors de pourparlers bilatéraux directs et à des conférences internationales, qu'elle devra respecter davantage les droits de la personne si elle veut espérer profiter d'une entière coopération avec nous.

Voilà un exposé de nos interventions et de nos objectifs.

J'espère que vos réunions de cet après-midi seront aussi productives et intéressantes que l'ont été celles de ce matin. J'ai hâte d'avoir une autre occasion de vous retrouver.