

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



UN DISCOURS PRONONCÉ,
PAR LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT
AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES,
L'HONORABLE ALLAN J. MACÉACHEN,
LORS DE LA CINQUIÈME CONFÉRENCE
ANNUELLE DE L'ASSOCIATION
CANADIENNE DES ÉTUDES AFRICAINES
À L'UNIVERSITÉ YORK, À TORONTO,
LE 19 FÉVRIER 1975

"LE CANADA ET L'AFRIQUE"

C'est avec plaisir que je viens vous parler du Canada et de l'Afrique, d'autant plus que le ministère des Affaires extérieures recherche un contact et un dialogue plus étroits entre les théoriciens des affaires internationales et ceux d'entre nous qui doivent, quotidiennement, faire des recommandations et prendre des décisions dans ce domaine. Il est important que nous recueillions divers points de vue si nous voulons agir avec la plus grande pondération possible. C'est dans cette optique que j'aimerais discuter avec vous des principes fondamentaux qui sous-tendent notre politique africaine

Le premier objectif de cette politique est le même que pour toute autre partie du monde, c'est-à-dire le maintien de relations mutuellement bénéfiques avec un continent qui s'est fixé comme objectif l'adoption de structures étatiques modernes dans le respect de sa culture plusieurs fois millénaire. Le fondement essentiel de tout échange profitable entre les nations est le maintien de la paix. C'est pourquoi le Gouvernement canadien appuie le rôle global des Nations Unies dans ce domaine ainsi que l'activité des organismes régionaux visant à éliminer les sources de friction entre les Etats africains.

L'expérience récente montre que les pauvres et les démunis ne se résignent plus à un attentisme paisible et commencent à s'agiter. Ainsi, il existe une relation directe entre notre souci de paix en Afrique et notre souci de justice sociale. En 1970, notre Revue de la politique étrangère classait la justice sociale, avec la paix et la sécurité, aux premiers rangs des six objectifs principaux de la politique du Canada; elle soulignait également que cette justice sociale devait être recherchée principalement par la voie de l'aide au développement. Certains continuent toutefois de mettre en doute le bien-fondé de notre apport, compte tenu de nos propres difficultés économiques et d'une amélioration relative des revenus de certains bénéficiaires de cette aide. Ils demandent d'ailleurs ce que nous en retirons. On doit leur répondre que, dans le monde actuel, il n'y a pas d'autre solution valable. Je citerai à cette fin quelques extraits du rapport intitulé *Vers une action commune pour le développement du Tiers-monde* et rédigé par une Commission que présidait M. Lester B. Pearson:

" La réponse la plus simple est d'ordre moral: ce n'est que justice que ceux qui sont riches partagent avec ceux qui sont pauvres."

Le rapport ajoute ce qui suit:

" Même dans les meilleures conditions le développement sera désordonné, inégal et tumultueux. L'histoire nous prouve qu'il en a généralement été ainsi lorsque s'accélère la marche de l'humanité sur la voie du progrès.

Ce qu'il ne faut pas perdre de vue c'est que ce processus, d'amplitude mondiale et de caractère international, doit être couronné de succès si nous voulons avoir enfin sur la terre la paix, la sécurité et la stabilité. Si les nations développées désirent conserver leur position dans le monde, il faut qu'elles participent pleinement à la création d'un ordre mondial dans lequel toutes les nations et tous les hommes pourront vivre librement et dignement et disposeront d'un niveau de vie convenable. En résumé, nous sommes en présence d'un besoin essentiel et pour le satisfaire nous disposons de possibilités sans précédent dans l'histoire. Le développement international est une tâche exaltante de notre époque."

Le Gouvernement du Canada estime que ces mots, rédigés il y a cinq ans, ont encore plus de poids aujourd'hui. Ils traduisent notre intérêt dans l'action commune et la coopération avec les pays en voie de développement.

Notre participation à l'aide au développement en Afrique est importante. Cette année \$195 millions ont été prélevés sur les fonds publics pour être affectés aux programmes d'aide bilatérale destinés aux pays indépendants d'Afrique. Cette somme représente plus de 40 pour cent du budget total affecté à l'aide bilatérale. De ce montant, \$85 millions environ sont offerts sous forme de subventions et le reste, sous forme de prêts consentis à des conditions de faveur. L'aide alimentaire que nous enverrons à l'Afrique cette année totalisera près de \$60 millions. Le Canada a fourni une somme supplémentaire de \$26 millions par l'entremise d'organismes multilatéraux comme le PNUD, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, et d'organisations non gouvernementales comme le Conseil oecuménique des Eglises. Il me faut également mentionner le programme d'aide spécial que nous avons mis en oeuvre dans la région sahélienne de l'Afrique occidentale. Ce programme prévoit des débours de quelque \$230 millions échelonnés sur les prochains cinq ans. Ces dépenses considérables sont certes justifiées par l'ampleur des problèmes dans cette région d'Afrique, dont la plupart sont liés directement à la sécheresse qui y sévit depuis 1968. Le Canada a essayé de faire sa part pour soulager les besoins immédiats des populations frappées par cette sécheresse. Il reste maintenant l'effort à long terme, qui doit viser à trouver et à appliquer, en collaboration avec les organismes d'aide, des solutions aux problèmes de développement créés par la sécheresse au Sahel.

Un troisième élément s'applique toutefois à l'Afrique d'une façon toute particulière. Je fais ici allusion à l'intérêt que nous portons à l'homme, à ses droits, sa dignité et son auto-détermination. Depuis vingt-cinq ans, les gouvernements qui se

sont succédé au Canada ont condamné l'injustice raciale et le colonialisme pratiqués en Afrique australe. Le Canada estime que la situation dans cette région est tout à fait inacceptable et qu'elle constitue un affront à la conscience mondiale.

Certains critiques ont quelquefois qualifié de pure rhétorique notre politique dans ce domaine. Ce n'est certes pas le cas.

Le Canada considère que ses programmes d'aide bilatéraux dans les pays indépendants d'Afrique australe comme la Tanzanie, la Zambie, le Malawi, le Botswana, le Lesotho et le Souaziland montrent où il se situe par rapport à ces pays et aux régimes minoritaires dirigés par des Blancs.

Nous avons également acheminé des sommes importantes dans ces pays par l'intermédiaire des diverses organisations multilatérales comme les Nations Unies et ses institutions spécialisées, et du Secrétariat du Commonwealth, qui mettent en oeuvre des programmes humanitaires dans cette région.

Enfin, nous avons entrepris d'accroître l'aide humanitaire que nous consentons à l'Afrique australe. Les fonds sont distribués sous forme de subventions d'appoint aux organisations non gouvernementales du Canada et aux organismes internationaux qui exécutent des projets humanitaires dans cette partie du monde. Ainsi, le Canada vient en aide à un centre médical et éducatif à Lusaka et à un centre médical sur la réserve Chiweshe en Rhodésie; il aide également l'Angola et le Mozambique à se procurer le matériel éducatif, médical et agricole dont ils ont besoin. Les faits montrent donc clairement quelle a été notre position au cours des années. Nous condamnons et continuerons de condamner le racisme et le colonialisme en Afrique australe.

L'évolution de la situation dans cette partie de l'Afrique au cours de la dernière année nous permet d'espérer une amélioration sensible de la situation. La succession d'événements dans les territoires portugais en 1974 a été si rapide et dramatique qu'elle nous rappelle les dangers d'un trop grand dogmatisme. Nous sommes encouragés par le processus de décolonisation entrepris par le Gouvernement portugais.

Très peu d'observateurs avaient prévu les changements qui se sont produits depuis un an en Guinée-Bissau, en Angola et au Mozambique. Personne ne peut prédire avec certitude quelle sera la situation dans le reste de l'Afrique australe dans un an. Il semble toutefois que le Gouvernement sud-africain tente sérieusement d'améliorer ses relations avec ses voisins par des moyens pacifiques. Dans le cadre de cette nouvelle politique, les Sud-africains cherchent apparemment à amener Ian Smith à vider la question rhodésienne avec les éléments nationalistes. Nous

croyons que les initiatives du Gouvernement sud-africain sont, dans une certaine mesure, une réaction tardive aux pressions que le Canada, de concert avec d'autres pays, exerce sur l'Afrique du Sud. Nous croyons que ces pressions auraient été moins efficaces si nous avions ignoré les Sud-africains et rompu nos relations diplomatiques avec eux, comme d'aucuns le suggéraient. Nous osons espérer par ailleurs que cette volonté de l'Afrique du Sud d'améliorer ses relations avec l'extérieur aura comme corollaire à l'avenir une lutte énergique contre la discrimination raciale à l'intérieur.

Comme vous le savez, l'accélération de l'activité diplomatique canadienne en Afrique est récente, mais elle a été très rapide. C'est seulement en 1957 que le Canada a établi sa première vraie mission diplomatique en Afrique noire. A cette époque, nous étions déjà représentés en Afrique du Sud et nous avons également une mission commerciale dans ce qui est maintenant le Zaïre. Il y a maintenant des missions canadiennes dans les pays suivants du Maghreb et de l'Afrique francophone: le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Cameroun, le Zaïre, la Tunisie, l'Algérie et le Maroc. Nous avons également de plus petits bureaux au Niger, au Mali et en Haute-Volta. En Afrique du Commonwealth, nous avons des hauts-commissariats au Nigéria, au Ghana, en Zambie, en Tanzanie et au Kenya. Nous avons également des ambassades en Ethiopie et en Afrique du Sud. Dans la plupart des cas, ces missions sont accréditées auprès d'au moins un deuxième Etat. Au total, nous sommes donc représentés dans tous les pays d'Afrique à l'exception de la Guinée équatoriale, bien que nous n'ayons pas de missions dans chacun de ces pays.

La majorité de nos agents diplomatiques en Afrique consacrent une partie de leur temps à l'aide au développement; il y a aussi dans nos missions 16 représentants de l'ACDI. De plus, l'ACDI compte environ 850 experts canadiens en Afrique à l'heure actuelle dans tous les domaines imaginables; à ceux-ci s'ajoutent quelque 500 représentants du CUSO et de son homologue francophone, le SUCO (Service universitaire canadien outre-mer). Enfin, à peu près 50 Canadiens oeuvrent en Afrique pour le compte du Service administratif canadien outre-mer, organisme fort utile qui permet à des retraités canadiens de mettre leur vaste expérience au profit des pays en voie de développement à un coût minimal. Nous avons donc près de 1,500 Canadiens qui travaillent en Afrique, dans le secteur de l'aide au développement.

La participation des gouvernements provinciaux est un aspect fort intéressant de la présence canadienne en Afrique. Ils ont déjà manifesté l'intérêt qu'ils portent au continent africain et indiqué leur volonté de participer plus activement aux programmes internationaux de développement du Canada. Ils possèdent d'importantes ressources, aussi bien dans le secteur technique qu'en

gestion, et leur apport au programme d'aide canadien en Afrique est considérable. Ils travaillent en étroite collaboration avec l'ACDI afin de recruter des enseignants et des experts. Le Québec est actuellement à l'avant-garde de cette forme de participation et collabore avec l'ACDI à l'exécution de quatre grands projets en Afrique. Cette situation démontre comment tous les niveaux de gouvernement du pays peuvent travailler ensemble à l'étranger.

Il me faut reconnaître toutefois que la plupart de nos missions en Afrique sont encore assez petites et que leur personnel a une charge très lourde, particulièrement en ce qui touche les pays de non-résidence. Par exemple, le nombre de nos surveillants par rapport à nos programmes d'aide est de loin inférieur à celui de certains autres pays, particulièrement des Etats-Unis. Les responsabilités de nos missions ne se résument pas non plus à la simple administration des programmes d'aide. L'augmentation rapide du nombre de voyageurs canadiens en Afrique provoque une augmentation correspondante du travail consulaire. De pair avec cet afflux d'hommes d'affaires, d'experts techniques et de conseillers, la question des échanges commerciaux et culturels prend une nouvelle dimension.

Pourtant on nous demande: "Que faisons-nous en Afrique?" Essentiellement, le Canada ne peut se permettre de s'isoler d'un phénomène qu'André Malraux a décrit avec justesse comme l'une des plus importantes étapes de l'histoire du XX^e siècle, celle de l'accession de centaines de millions d'Africains à l'autonomie et à l'indépendance. Nous sommes un peuple ouvert sur l'extérieur et tenu de l'être parce que notre existence même en dépend. Si nous tournons nos regards vers l'Est, nous y verrons l'Afrique tout aussi bien que l'Europe.

Nos deux langues officielles sont les deux langues européennes les plus utilisées en Afrique; la politique linguistique du Gouvernement est donc un atout sur ce continent. De plus il semble que le caractère bilingue du Canada est bien reflété dans la répartition linguistique des jeunes Canadiens qui oeuvrent en Afrique. J'ajouterais que le Canada a atteint un degré élevé de compétence technique; or, la technologie est un des éléments essentiels du développement.

Même si le baume du temps a quelque peu relâché les tensions entre les nouveaux Etats africains et leurs anciens maîtres, dans bon nombre de cas les gouvernements de ces Etats préfèrent toujours traiter avec un pays comme le Canada, sans passé colonial. D'ailleurs, j'ai le sentiment personnel que nous n'avons pas toujours su répondre à l'attente des pays africains. Pour reprendre le mot d'ordre de Madison Avenue, "nous devons faire mieux" et c'est mon intention.

Je veux maintenant brosser les grandes lignes du cadre politique et culturel de la diplomatie canadienne en Afrique.

Depuis les années cinquante, la participation du Canada aux travaux des Nations Unies et du Commonwealth a constitué un élément fondamental de notre politique extérieure. Notre participation à la Francophonie est venue s'y ajouter pendant les années soixante. Les liens multilatéraux entre le Canada et les Etats africains, créés à la faveur de notre présence au sein de ces divers organismes, nous ont naturellement amenés à développer nos relations bilatérales.

Aujourd'hui, nos relations avec l'Afrique entrent peut-être dans une phase nouvelle. Nous devons continuer d'appuyer les trois organismes multilatéraux que je viens de mentionner. D'autre part, nous ne pouvons nous permettre de considérer les Etats africains comme de simples prolongations de certaines des institutions multilatérales dont nous faisons respectivement partie.

Je tiens à souligner qu'il est maintenant essentiel pour nous de considérer les besoins particuliers, les aspirations et la situation de *chacun* des pays africains avec lequel nous avons des relations diplomatiques. Nous sommes aujourd'hui plus sensibilisés qu'auparavant à la nécessité d'équilibrer nos relations avec ces pays. Pour cela nous devons mettre l'accent sur les relations bilatérales, déborder le cadre de l'aide et de la coopération technique et nous attacher aux questions d'intérêt commun. Je pense ici aux consultations politiques, aux affaires culturelles et à une coopération économique élargie. Cet ajustement exigera de nous de la flexibilité et de l'imagination. Dans chaque cas, nous devons évaluer tant nos propres ressources que les problèmes particuliers du pays concerné. C'est là la seule façon dont nous pourrions mieux organiser nos programmes d'aide, accroître nos relations commerciales et promouvoir les politiques, dans les domaines de l'environnement et du droit de la mer notamment, que nous considérons capitales.

L'avenir de nos relations bilatérales avec les Etats africains repose sur un effort plus suivi de notre part. Ceci doit être fait sans nuire pour autant aux liens multilatéraux qui se sont révélés si utiles au Canada par le passé et que nous entendons continuer à renforcer.

De part et d'autre il faut évidemment départager les priorités; d'ailleurs, ce partage se fait quotidiennement dans le cadre de l'activité diplomatique. Les intérêts canadiens en Afrique ne seraient certainement pas mieux servis par une détérioration de nos relations avec les Etats-Unis, le Japon ou l'Europe. A vrai dire, c'est la vigueur même de nos rapports politiques, économiques, techniques et culturels avec les autres pays industrialisés qui nous permettent de nouer des liens plus solides avec les nouvelles nations du monde. Par contre, rien ne viendra, à mon avis, anémier notre présence en Afrique. Au contraire, tout

indique que nous devons accroître notre activité dans ce secteur, sous réserve, bien entendu, des contraintes auxquelles nous assujettissent nos ressources. Dans ce domaine nouveau, il nous faudra certainement compter sur une contribution importante de votre part, particulièrement pour la compréhension des forces vives qui dirigeront l'action croissante de l'Afrique sur la scène internationale. Il est notoire qu'un fossé inquiétant continue de se creuser dans certains domaines entre les pays industrialisés et le tiers monde. Au sein même de ce dernier, la crise mondiale de l'énergie a eu pour effet d'enrichir les Etats relativement prospères et d'appauvrir encore plus les peuples déjà dans le besoin.

On entend parfois dire que le tiers monde se transforme en un bloc monolithique, qu'il se ligue contre l'Occident, qu'une majorité automatique et aveugle se dessine dans les organismes internationaux. Ces critiques sont souvent dirigées contre l'Afrique, puisque les nombreux Etats africains constituent une composante essentielle d'une telle majorité. Cette évolution est facile à comprendre dans la perspective historique des pays d'Afrique. On n'a pas lieu d'être surpris de les voir recourir à leur argument le plus solide, soit leur vote prépondérant aux Nations Unies et au sein d'autres organismes. Il faut écouter l'Afrique.

Cependant, les organisations internationales ne sont pas, de par leur structure actuelle, des corps parlementaires mais bien des forums où l'on peut discuter des problèmes mondiaux et prendre quelquefois des décisions par voie de consensus. Les confrontations entre blocs inflexibles ne mènent nulle part et créent certains dangers. Le Canada ne veut pas être automatiquement classé dans un ou l'autre camp. Une telle façon de voir les choses nous apparaît simpliste et même préjudiciable, car nous vivons dans un monde aux multiples dangers. Aux ennemis communs que sont la maladie, la pauvreté et l'ignorance, on risque maintenant de voir s'ajouter la méfiance et la suspicion.

Si nous voulons continuer d'avancer en cette difficile période de l'histoire, nous devons faire preuve de bonne volonté et de bon sens et apprendre à nous connaître beaucoup mieux. L'ignorance est très dangereuse dans un monde en effervescence et s'il est indéniable que la sagesse ne suit pas nécessairement la connaissance, nous devons quand même chercher à susciter son épanouissement.

Il me semble assez urgent d'exposer aux dirigeants africains les vues canadiennes à ce sujet dans un cadre plus officiel et d'en discuter avec eux. Ce qui s'impose peut-être encore plus, c'est que le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures soit informé par les plus hautes instances africaines de l'attitude qu'entendent adopter les gouvernements africains à la seconde session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le développement l'automne prochain. Vous savez certes que le Gouvernement était minoritaire dans le dernier Parlement. Cette position précaire nous a obligés à réduire au minimum nos consultations avec

les gouvernements d'autres pays. Nous pouvons maintenant respirer, du moins pour quelques années. Je prépare donc actuellement une tournée de deux semaines que j'effectuerai à la mi-avril en Afrique occidentale et j'entends profiter de l'occasion pour me rendre compte sur place de la situation dans la région du Sahel touchée par la sécheresse et dans les pays le long du golfe de Guinée. Compte tenu des objectifs de la politique africaine du Canada, j'espère que cette visite me donnera l'occasion de renforcer les liens qui nous unissent déjà aux nations indépendantes d'Afrique, de constater ce qui s'est fait jusqu'ici et d'expliquer la politique canadienne dans les secteurs que nous jugeons essentiels.

Pour conclure, je tiens à souligner que nous devons éviter de considérer les Etats africains comme de simples bénéficiaires "sous-développés" de notre aide économique. Nous devons reconnaître que les Africains ont leur propre réalité historique, culturelle et religieuse et que seule la compréhension de leurs traditions nous méritera leur amitié. Quant à eux, ils doivent aussi reconnaître que les pays de l'Ouest ont leur histoire et leurs institutions, et que même s'ils semblent un peu étranges aux anciens peuples de l'Afrique, ils gagnent à être connus.

On a beaucoup insisté, comme vous le savez, sur le tribalisme en Afrique, sur l'obstacle que dresse ce phénomène à l'édification de l'Afrique moderne. Mais vous êtes sans doute plus que quiconque conscients de la vigueur du tribalisme canadien. Dans un certain sens, l'on peut distinguer la tribu canadienne anglaise et canadienne française, la tribu albertaine, et même la mienne, celle du Cap Breton ; mais nous parlons plutôt chez nous de groupes linguistiques, de provinces et de régions. Je n'ai pas besoin de vous rappeler que les luttes interprovinciales sont parfois assez violentes. Nous avons trouvé au Canada, par un cheminement douloureux à l'occasion, le moyen de résoudre ces conflits, le fédéralisme. Il me semble que les Africains auraient avantage à étudier ce système politique, somme toute remarquable. Par ailleurs, je suis convaincu que le Canada pourra dans l'avenir s'inspirer des solutions qu'auront trouvées les Etats africains à leurs divers conflits.