

STATEMENT DISCOURS

SECRETARY
OF STATE
FOR EXTERNAL
AFFAIRS.

SECRÉTAIRE
D'ÉTAT AUX
AFFAIRES
EXTÉRIEURES.



N^o 87/11

"Le rôle du Canada en
Afrique australe"

Notes pour une allocution par
le très honorable Joe Clark,
secrétaire d'État aux Affaires
extérieures, devant le
Conseil canadien pour la
Coopération internationale

MONTREAL

Le 28 février 1987

La tradition veut qu'un orateur invité à une conférence en félicite les organisateurs, mais ce n'est pas pour respecter cette tradition que je veux aujourd'hui saluer la détermination dont vous faites preuve pour élargir la coalition contre l'apartheid. Ce qui est nouveau aujourd'hui, ce n'est ni l'odieuse de l'apartheid ni l'indignation qu'il suscite, mais bien la cristallisation de l'opinion mondiale au point que le régime de Pretoria ne peut plus l'ignorer. Nous nous devons de trouver des moyens efficaces et soutenus d'accroître les pressions en faveur du changement. À l'évidence, les gouvernements devront prendre de nouvelles mesures, mais il faut reconnaître que les pressions ont jusqu'ici tiré leur force de l'appui croissant de l'opinion internationale. Le régime de Pretoria peut affecter de mépriser les actions politiques de ses adversaires déclarés, mais il ne peut ignorer un consensus qui ne cesse de grandir avec l'arrivée de nouveaux critiques, dont certains étaient restés jusqu'ici silencieux ou consentants, d'autres calculant que l'apartheid, en plus d'être immoral, nuit aux affaires. Cela dit, j'aimerais discuter de quelques-uns des défis que nous devons relever pour élargir le consensus canadien contre l'apartheid.

Je commencerai toutefois par vous rappeler la position du gouvernement canadien. Le premier ministre l'a exposée clairement dans un discours prononcé devant l'Assemblée générale des Nations Unies le 23 octobre 1985. Permettez-moi de vous citer deux phrases clés de ce discours:

"Le Canada est prêt, si des changements fondamentaux ne se produisent pas en Afrique du Sud, à envisager des sanctions totales contre ce pays et son régime de répression. S'il ne survient aucun progrès dans le démantèlement de l'apartheid, nous n'aurons peut-être pas d'autres solutions que de rompre complètement nos relations avec l'Afrique du Sud."

C'est dans cet esprit que le premier ministre a joué un rôle de chef de file lors des réunions du Commonwealth à Nassau et à Londres; nous avons également abordé la question de l'apartheid au Sommet économique, à la réunion de fondation de la Francophonie, et dans le cadre d'innombrables entretiens bilatéraux. Le Canada a appliqué toutes les sanctions dont sont convenus les chefs de gouver-

nement du Commonwealth aux réunions de Nassau et de Londres. Ainsi, nous avons interdit les liaisons aériennes, les nouveaux investissements, les importations de produits agricoles, les nouveaux prêts, la promotion du tourisme, les importations d'uranium, de charbon, de fer et d'acier et imposé des restrictions sur les visas. Nous avons également dénoncé un accord de longue date concernant la double imposition. Le premier ministre s'est rendu en Afrique australe pour témoigner de notre appui aux États de la ligne de front et pour annoncer des mesures concrètes d'aide.

Nous entendons continuer de jouer un rôle de premier plan en prenant nous-mêmes de nouvelles mesures, en cherchant à organiser une action concertée de plusieurs gouvernements et en persuadant nos amis et alliés de prendre des mesures contre l'apartheid.

Le premier ministre et moi-même avons consacré à la recherche de moyens pour lutter contre l'apartheid plus de temps qu'à toute autre question internationale. Les conversations qu'il a eues ce mois-ci en Afrique ont conforté M. Mulroney dans sa conviction que le Canada doit tout faire pour mettre fin à ce régime odieux. Le premier ministre, le ministre des Affaires extérieures et le gouvernement du Canada sont fermement résolus à réaliser cet objectif. Les États de la ligne de front le savent, tout comme les pays tels que l'Inde qui partagent notre point de vue sur cette question; notre position est également connue des dirigeants d'autres pays occidentaux, qui ont peut-être une perception différente des moyens qu'il faut prendre pour venir à bout de l'apartheid.

Nous avons pris d'entrée deux décisions stratégiques. En premier lieu, pour être à même d'exercer une influence réelle dans la lutte contre l'apartheid, nous avons établi clairement notre position de dernier recours: si tous nos efforts restent vains, nous rompons nos relations diplomatiques et économiques avec l'Afrique du Sud. Par ailleurs, nous avons décidé que le Canada serait en mesure de jouer un plus grand rôle dans la lutte contre l'apartheid en encourageant l'accroissement continu des pressions internationales plutôt qu'en mettant fin brutalement et de façon spectaculaire à ses relations avec l'Afrique du Sud. L'influence que nous exerçons dans la communauté internationale est plus importante que nos échanges commerciaux avec l'Afrique du Sud, et nous entendons user toujours davantage de cette influence tout en limitant graduellement ces échanges.

Les Canadiens avec qui je discute de l'Afrique du Sud n'appuient pas l'apartheid. La plupart estiment qu'il s'agit d'un régime condamnable et immoral. Toutefois, trois préoccupations sont souvent évoquées pendant ces discussions et nous ne pouvons les ignorer. Premièrement, l'efficacité de sanctions contre quiconque est généralement mise en doute. Deuxièmement, on se demande pourquoi l'Afrique du Sud est pointée du doigt dans un monde où les violations des droits de la personne ne sont que trop fréquentes. Troisièmement, on s'inquiète à propos des méthodes et des motifs du Congrès national africain. Même si ces inquiétudes masquent parfois des sentiments peu honorables, chacune de ces questions est légitime en soi et nous devons en tenir compte si nous voulons renforcer le consensus canadien contre l'apartheid.

Certains des opposants les plus éloquents de l'apartheid en Afrique du Sud font également des réserves sur les sanctions, suivis en cela par d'autres personnalités de la communauté internationale. Permettez-moi de vous expliquer leur point de vue. Les sanctions peuvent être contournées. C'est ce qui s'est produit en Rhodésie et en Union soviétique, et les Sud-Africains font preuve d'ingéniosité dans ce domaine. Les sanctions faussent et restreignent le système international des échanges et des paiements, dont dépend la prospérité mondiale. Elles peuvent être préjudiciables à certaines des victimes de l'apartheid et elles sont certainement coûteuses pour les pays qui les imposent. Elles ont des répercussions inégales sur les nations qui dépendent le plus de l'Afrique du Sud, et qui sont du fait même les plus vulnérables aux représailles.

Certes, nous nous rendons compte qu'une politique reposant uniquement sur des sanctions ne permettrait pas de susciter les pressions qu'il nous faut exercer. D'une part, il est peu probable que les gouvernements de grandes puissances économiques imposent des sanctions de l'envergure voulue pour forcer Pretoria au changement. Cela viendra peut-être avec le temps, et le Canada entend user de son influence pour accroître le poids des sanctions, mais il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que soit érigé un mur impénétrable du jour au lendemain, ni même rapidement.

D'autre part, les sanctions sont l'une des rares options pacifiques offertes aux pays qui s'opposent à l'apartheid. Elles permettent à la fois de marquer aux Sud-Africains, de façon claire et concrète, que le monde juge leur régime répugnant et de démontrer aux victimes de l'apartheid que les autres nations sont prêtes à agir. Les sanctions en place ont sans aucun doute incité des entreprises privées, de plus en plus nombreuses, à retirer leurs

investissements d'un pays dont le régime est visiblement moins stable. Les sanctions rendent plus coûteux et plus incommode le maintien de l'apartheid.

Par ailleurs, il convient de noter que le gouvernement sud-africain impose lui-même à ses voisins des sanctions et des restrictions au commerce, dont la portée s'étend bien au-delà des obstacles que les Occidentaux ont placé sur le chemin de l'Afrique du Sud.

La politique du Canada comporte également d'autres mesures, notamment des bourses d'étude offertes aux Noirs, une aide aux ONG, des secours aux victimes de l'apartheid, et un code d'éthique à l'intention des entreprises canadiennes opérant en Afrique du Sud. Conjuguées aux sanctions, ces mesures constituent un ensemble efficace; sans les sanctions, elles n'auraient guère d'effet. Au cours du quart de siècle qui s'est écoulé depuis le départ de l'Afrique du Sud du Commonwealth, le reste du monde a évité les sanctions; le régime de Pretoria, lui, a évité le changement. S'il s'est manifesté un certain progrès récemment, c'est en partie parce que des sanctions ont été imposées. Il reste donc à déterminer quelles nouvelles sanctions seront efficaces, à quel rythme les imposer et de quelles mesures les accompagner.

Il est plus facile d'isoler l'Afrique du Sud. Celle-ci s'en charge elle-même. L'apartheid est un régime unique de discrimination raciale consacrée par la constitution. Cette inégalité constitutionnelle délibérée est d'autant plus outrageante que l'Afrique du Sud prétend par ailleurs respecter les valeurs des démocraties occidentales et des sociétés libres.

Le Canada attache une importance primordiale au respect des droits de l'homme. Le Premier ministre a soulevé lui-même directement des cas précis, en Corée, en Chine, au Zimbabwe et dans ses entretiens avec les dirigeants soviétiques. Je fais de même de mon côté, et nous obtenons parfois des résultats.

Le problème est plus compliqué dans les pays qui n'ont aucune prétention à la liberté et qui sont dotés d'économies isolées ou circonscrites, comme c'est le cas du système soviétique. Mais j'ai travaillé aussi dur pour qu'il soit mis fin à la détention de Danylo Schumuk en Union soviétique que pour tenter d'obtenir la libération de Nelson Mandela en Afrique du Sud. Et je n'accepte certes pas le faux argument selon lequel il nous faut d'abord obtenir l'instauration de sociétés libres derrière le rideau de fer avant de pouvoir exiger un progrès réel vers l'égalité en Afrique du Sud.

Vous vous souviendrez à cet égard qu'il y a un an, le président Botha avait promis la libération de Nelson Mandela contre celle d'Anatoly Chtcharansky, d'Andrei Sakharov et d'un officier sud-africain capturé en Angola. Nous n'avions pas accepté ce couplage. M. Mandela aurait dû être libéré pour des raisons propres à l'Afrique du Sud, indépendamment du sort réservé à d'autres prisonniers dans d'autres pays. Mais puisque M. Botha a soulevé lui-même la question, je lui ferai remarquer que M. Chtcharansky est aujourd'hui libre en Israël et que M. Sakharov est lui aussi libre à Moscou. Pourquoi Nelson Mandela est-il encore en prison en Afrique du Sud?

J'ai rencontré à trois reprises des représentants du Conseil national africain, et je me suis entretenu tout récemment à Ottawa avec M. Makatini, le porte-parole du CNA pour les questions de politique étrangère. Le Premier ministre et moi-même anticipons le plaisir de rencontrer M. Tambo dans les mois qui viennent.

Au Canada, les critiques de l'ANC condamnent cette organisation à la fois pour son recours à la violence et pour les liens que certains de ses dirigeants entretiennent avec l'Union soviétique. Pour légitimes qu'elles soient, ces préoccupations empêchent toutefois dans une large mesure les porte-parole du Congrès d'établir un contact avec les Canadiens qui s'opposent farouchement à l'apartheid. Je voudrais en discuter brièvement ici.

Toute la région de l'Afrique australe est en proie à une spirale de violence qui la mène à sa perte. L'apartheid est au coeur de cette spirale et celle-ci n'éclatera que lorsque l'apartheid sera démantelé. Ce processus peut s'opérer brutalement, comme il peut s'opérer de façon pacifique. Aux chutes Victoria, le Premier ministre a déclaré que nous n'appuyons pas la violence. Le Canada fait tout ce qu'il peut pour promouvoir le changement pacifique. Par contre, nous pouvons comprendre que, lorsque les moyens pacifiques ne sont plus les mêmes ou qu'ils ont été exclus, un système aussi oppressif que l'apartheid puisse soulever une opposition violente.

Jusqu'à ce qu'il soit interdit dans son propre pays, le Conseil national africain avait derrière lui cinquante années d'action non violente. Au nombre de ses dirigeants, on trouve bon nombre de modérés... et certains qui le sont moins. Si des pays comme le Canada se détournent de l'ANC, alors plus personne ne sera modéré; et non seulement cela apportera de l'eau au moulin de la violence, mais cela conférera aussi une certaine crédibilité aux éléments marxistes. Comme la violence et la vacuité favorisent la croissance de l'influence soviétique, l'Ouest a vraiment tout intérêt à museler la première et à éliminer la deuxième.

Les représentants du Conseil national africain contribueront à la solution en Afrique du Sud, peu importe quand elle viendra et comment elle se présentera. Le Canada s'est fixé pour objectif premier d'encourager une solution pacifique qui débouche sur la liberté et l'égalité en Afrique du Sud. Et nous risquons davantage de voir s'instaurer la paix et la liberté en travaillant avec l'ANC qu'en le livrant aux extrémistes.

Comme on l'a noté, la communauté internationale veut amener l'Afrique du Sud à la raison; elle ne cherche pas à la rabaisser. Nous voulons changer un système social fondamentalement mauvais et non paralyser une économie solide. Le Canada n'hésiterait pas à multiplier ses échanges commerciaux avec une Afrique du Sud affranchie de l'apartheid. Nous espérons vivement que le préjudice disparaîtra avant que la violence ne sème l'anarchie dans tout le sous-continent. Voilà pourquoi nous devons tous chercher des moyens de garder les voies de communication ouvertes aux quatre coins de l'Afrique du Sud, de maintenir le dialogue entre les Noirs et Botha, entre Buthelezi et Tambo, entre Mandela et les Afrikaners. Ils serait en effet tragique d'amener le gouvernement Botha à changer d'attitude pour ensuite se rendre compte que nous n'avons pas les outils voulus pour opérer ce changement. Il y a un quart de siècle, M. Diefenbaker a parlé non seulement de l'extrême aversion que suscitait l'apartheid mais aussi de la "lampe à la fenêtre" qui attendrait une Afrique du Sud libérée de l'apartheid.

En voyant l'ambassadeur d'Afrique du Sud à Londres rentrer chez lui pour se porter candidat contre le parti de son président, en voyant Gavin Relly se rendre à Lusaka pour y rencontrer des représentants de l'ANC, je me pose la question suivante: "Si j'étais ministre du gouvernement sud-africain et que j'en venais à la conclusion que ce que nous faisons était mauvais et que je voulais apporter les changements nécessaires et non simplement me contenter de protester, vers qui me tournerais-je, de qui pourrais-je obtenir un soutien?" Nous sommes confrontés à un dilemme: alors même que nous isolons un régime répugnant - et, assurément, nous devons le faire - nous réduisons par ailleurs les occasions qui peuvent amener ce régime à changer.

Le groupe de personnalités éminentes du Commonwealth, qui offrait de tracer l'itinéraire vers le changement, représentait la meilleure réponse à ce dilemme. Leur ouverture a été rejetée, et violemment. L'occasion a été perdue. Personne ne croit qu'il sera possible de

réactiver ce groupe émérite; mais il ne faudrait pas abandonner pour autant l'idée qu'il incarnait. Dans votre examen des sanctions, dans vos discussions quant à l'opportunité d'isoler l'Afrique du Sud, arrêtez-vous également, je vous prie, aux façons de garder les communications ouvertes, de garder allumée la lampe à la fenêtre.

Le deuxième thème de votre conférence est le développement régional; et le soutien de la viabilité des voisins de l'Afrique du Sud acquiert de jour en jour plus d'importance. Ce soutien doit être moral tout comme il doit être concret, et c'est pourquoi le Premier ministre s'est rendu en personne dans les États de la ligne de front.

Nous avons accru de façon substantielle l'aide directe de développement que nous accordons au Zimbabwe, à la Zambie et au Botswana et, par l'entremise de la Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe, au Mozambique, à l'Angola, au Lesotho et au Swaziland. Nous nous sommes également engagés à verser 400 millions \$ sous forme d'aide bilatérale à l'Afrique australe au cours des cinq prochaines années.

Nous accordons une importance toute particulière à la SADCC, qui encourage neuf États à collaborer de façon à développer l'économie des pays de la région et ainsi réduire leur dépendance économique de l'Afrique du Sud. Le Canada est un partenaire de la SADCC depuis sa création, et il est un des grands contributeurs aux activités de la Conférence. Notre aide s'est accrue de façon soutenue. Nous comptons affecter des crédits d'environ 30 millions \$ par année au cours des cinq prochaines années à la SADCC.

Depuis 1983, le Canada a approuvé l'affectation des crédits de près de 140 millions \$ à 21 projets de la SADCC. Neuf autres projets, d'une valeur de près de 30 millions \$, sont à l'étude. Nous participons aux projets agricoles régionaux, au renforcement des institutions de la SADCC et nous investissons des capitaux dans les secteurs de l'énergie, des transports et des communications.

Les efforts déployés par la Conférence pour trouver d'autres routes que celles qui passent par l'Afrique du Sud pour le transport des marchandises sont un élément clé de la réalisation de son objectif qui consiste à accroître l'indépendance économique des pays de la région. Et le succès de cette entreprise n'est nulle part plus essentiel qu'au Mozambique, où les guérilleros du RENAMO ont perturbé la production agricole intérieure et les liaisons vitales pour la région.

Le Canada a fourni au Mozambique une aide alimentaire et des secours d'urgence sur une large échelle. Par l'entremise de la SADCC, nous contribuons de façon importante à la réfection du réseau ferroviaire de Nacala et nous suivons étroitement les plans visant à moderniser les installations portuaires de Beira. Nous demandons instamment à l'Afrique du Sud de mettre un terme au soutien qu'elle accorde au RENAMO, pour permettre au Mozambique de se développer sans entrave.

Dans ce pays, la communauté des ONG exécute plusieurs projets, y compris un plan d'aménagement rural financé de façon bilatérale et administré par CUSO. Parmi les autres projets en cours, mentionnons l'expansion d'une station terrestre et l'étude d'un système de distribution des aliments.

Le gouvernement examinera favorablement la possibilité d'accorder une aide additionnelle à ce pays. Je crois savoir qu'une mission canadienne organisée par la communauté des ONG s'y est rendue récemment et que l'entreprise a été couronnée de succès. Ma collègue, l'honorable Monique Landry, et moi-même avons reçu le rapport de la mission et nous examinerons avec soin ses recommandations. La semaine prochaine à Ottawa, M^{me} Landry discutera de la situation au Mozambique avec le ministre de l'Information, M. Hunguana.

Nous travaillons en outre en étroite collaboration avec la SADCC et certains des États membres à encourager l'investissement privé canadien dans la région. Cet investissement s'accompagnera d'une aide gouvernementale, sous diverses formes appropriées.

Il importe que nous coordonnions nos efforts avec ceux des autres pays qui affectent d'importantes ressources à l'aide et au développement dans la région, de sorte que nos programmes se renforcent mutuellement. Nous désirons en particulier travailler en étroite collaboration avec les représentants du Fonds des pays non alignés pour l'Afrique; plus tôt ce moi-ci à New Delhi, j'ai discuté avec le Premier ministre Gandhi des arrangements grâce auxquels cette collaboration pourrait se matérialiser.

Au cours des deux dernières années - un laps de temps relativement court - la situation a sensiblement évolué en ce qui concerne l'Afrique du Sud. Les nations occidentales se sont engagées sur la voie des sanctions. L'ANC est de plus en plus accepté comme interlocuteur. La Barclay's et d'autres sociétés quittent l'Afrique du Sud.

La dissension gronde de plus en plus dans les rangs de la communauté blanche sud-africaine. Les efforts sont davantage coordonnés et axés sur les besoins des États de la ligne de front et leur développement, et le régime sud-africain a modifié certaines lois d'apartheid mesquin, notamment. Mais beaucoup d'autres choses n'ont pas changé. La discrimination raciale systématique reste au coeur de la politique sud-africaine. Les Noirs ne peuvent toujours pas voter et vivre sur un pied d'égalité avec les autres Sud-Africains dans leur propre pays. On musèle la presse, on emprisonne les enfants, la violence s'étend. Le sombre avertissement lancé par le Groupe de personnalités éminentes n'a rien perdu de son urgence et de sa pertinence: à défaut d'un règlement négocié, le chaos, le carnage et la destruction régneront, et l'on pourrait assister au pire bain de sang depuis la Seconde Guerre mondiale.

Le Canada a adopté des sanctions. Nous accroissons notre aide à la SADCC et aux États de la ligne de front. Nous avons des contacts avec l'ANC, nous collaborons avec le Fonds pour l'Afrique; nous cherchons à convaincre nos alliés d'intensifier les pressions, et nous usons de notre influence au Commonwealth et au sein des instances compétentes des Nations Unies. Nous continuerons de prendre de nouvelles mesures, de préférence de concert avec d'autres, de sa façon à en maximiser l'impact et à maintenir et renforcer la pression contre l'apartheid.

Deux questions nous préoccupent: des changements réels peuvent-ils se produire avant qu'une violence sans précédent n'éclate, et qu'est-ce que le Canada peut faire pour précipiter ces changements? Personne ne peut répondre à la première question et le Premier ministre et moi seront heureux de connaître les réponses que vos délibérations permettront d'apporter à la deuxième.

Je vous remercie beaucoup de votre attention.