

Statement

Secretary of
State for
External Affairs



Déclaration

Secrétaire d'État
aux Affaires
extérieures

93/43

TEL QUE PRONONCÉE

ALLOCUTION

DE

L'HONORABLE BARBARA McDOUGALL

SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES

DEVANT LE

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

EXAMEN DU BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES

**OTTAWA (ONTARIO)
27 MAI 1993**

Affaires extérieures et
Commerce extérieur Canada

External Affairs and
International Trade Canada

Canada

Monsieur le Président, distingués membres du Comité,

Comme il s'agit peut-être de ma dernière comparution devant vous et dans le but de situer dans son contexte le budget des dépenses de mon ministère, j'aimerais, aujourd'hui, vous faire part de certaines réflexions à propos des deux années que j'ai passées à titre de ministre responsable de ce portefeuille.

Dire que cette période a été à la fois riche en défis et inquiétante pour de nombreuses personnes, serait sans aucun doute un euphémisme. Mais je crois que nous avons eu pendant ces années l'occasion d'influer sur l'avenir d'une façon qui, il y a plusieurs années, aurait été inconcevable. Cela dit, j'ai la conviction qu'en notre qualité de Canadiens, nous pouvons être extrêmement fiers du rôle que nous avons joué pendant cette période tourmentée et de notre contribution à l'établissement de l'ordre du jour de l'après-guerre froide. En dépit du caractère imprévisible et mouvant de l'actualité, notre politique étrangère actuelle, fondée sur les concepts de sécurité coopérative, de la prospérité durable et de l'instauration de la démocratie et du respect des valeurs humaines, se révèle être à la hauteur des priorités qui s'imposent à la communauté internationale et au Canada au cours de la présente décennie. Je crois, par conséquent, que nous sommes bien placés pour continuer à jouer un rôle de premier plan en cette période.

Je ne sous-entends pas que nous avons trouvé des réponses à toutes les questions. Toutefois, nous disposons d'un cadre général à l'intérieur duquel nous pouvons arrêter une approche complète et globale permettant de promouvoir les intérêts canadiens et de régler des conflits. De plus, les valeurs et les objectifs sur lesquels nous avons insisté sont maintenant repris comme ils ne l'ont jamais été par d'autres pays.

Si nous dressons le bilan de l'action que nous avons menée ces deux dernières années ainsi que des décisions que nous avons prises en réponse à l'évolution du contexte international, il apparaît à l'évidence que ces priorités ont été mises en oeuvre.

Il se peut que le nouveau respect pour le maintien de la paix et sa reconnaissance, sous toutes ses formes, comme moyen de prédilection à utiliser en vue du règlement des conflits, constitue le plus important fait nouveau des deux dernières années.

Nous avons déployé de grands efforts pour faire en sorte que nos politiques et nos opérations continuent de correspondre à l'évolution qui s'est produite quant à la nature et au nombre des demandes de missions de maintien de la paix. En février, j'ai accueilli une réunion d'experts afin d'entendre un certain nombre d'opinions de même que les plus récentes informations en provenance du terrain au sujet d'un large éventail d'activités de maintien de la paix.

Ces dernières semaines, je me suis rendue en Croatie, en Bosnie-Herzégovine et en Somalie, afin de prendre connaissance sur place de la situation et d'entendre directement de nos forces de maintien de la paix et de nos alliés un compte rendu de l'état de nos missions.

L'augmentation marquée du nombre des missions de ce type nous a posé un des défis les plus difficiles à relever. Le Canada participe actuellement à 15 missions de maintien de la paix et il fournit environ 10 p. 100 des forces mondiales qui remplissent cette fonction. Le nombre d'opérations des Nations Unies ayant augmenté, notre contribution a progressé dans la même proportion et excède maintenant à 90 millions de dollars. Le maintien de la paix coûtera 3,7 milliards de dollars américains aux Nations Unies cette année. Non seulement le coût et le nombre des opérations ont-ils augmenté, mais il en va de même pour leur nature, leur ampleur et les risques qui s'y rattachent.

Aucune situation n'illustre mieux que celle de la Bosnie-Herzégovine la complexité et les difficultés des conflits auxquels la communauté internationale se trouve confrontée. L'absence d'un cessez-le-feu durable, la haine, et les atrocités commises par toutes les parties prenantes à ce conflit nous incitent à nous interroger en profondeur sur l'approche traditionnelle du maintien de la paix. Tout en nous efforçant d'empêcher que ne s'alourdisse le bilan des victimes, nous devons également livrer une assistance et des secours humanitaires à des populations assiégées. Il nous faut aussi nous attaquer à la question du traitement des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Et tout cela, il faut le faire sur une base multilatérale et coopérative.

Comme en bien d'autres occasions, le Canada a fait oeuvre de pionnier. Notre pays a été le premier à réclamer l'intervention des Nations Unies dans le conflit yougoslave. Le premier bataillon qui est entré dans Sarajevo pour soutenir la mission humanitaire était canadien. Il y a quelques semaines, 150 soldats canadiens ont contribué à établir la première zone de sécurité, proclamée par l'ONU, dans la petite ville bosniaque de Srebrenica.

Le Canada a mené une campagne vigoureuse en faveur de l'établissement d'un tribunal international chargé de poursuivre les criminels de guerre. Les Nations Unies viennent tout juste d'adopter une résolution établissant à cette fin un Tribunal spécial.

Il faut mettre fin à la guerre en Bosnie et parvenir à un règlement équitable du conflit par la négociation. Nous n'y sommes hélas pas encore parvenus.

La Déclaration de Washington demande la poursuite de l'assistance humanitaire, des sanctions efficaces à l'encontre de la Serbie-Monténégro et la fermeture de la frontière serbo-bosniaque. On y réclame l'établissement à brève échéance d'un tribunal des crimes de guerre et l'endiguement du conflit, et on met en garde la Croatie contre la fourniture d'une aide aux forces croates de Bosnie -- comme je l'ai moi-même fait lors de mon récent passage à Zagreb.

Je tiens à insister sur le fait que la Déclaration de Washington ne constitue qu'une étape provisoire pour le Canada. Au moment même où cette question est débattue par le Conseil de sécurité, nous avons communiqué aujourd'hui avec nos représentants à New York pour veiller à ce que cette position soit fermement exprimée. La Déclaration de Washington vient appuyer le processus et le plan de paix Vance-Owen. Nous préconisons cependant une approche plus explicite et voudrions que, dans le débat menant à l'adoption d'une autre résolution, soient prises en compte les étapes devant suivre la mise en oeuvre de ce plan. Ces mesures restent d'une importance décisive pour l'atteinte d'un règlement pacifique et juste.

Les zones de sécurité prévues dans le plan d'action de Washington, surveillées par les troupes de la FORPRONU (Force de protection des Nations Unies) avec la protection de l'aviation américaine, peuvent se révéler une mesure utile à court terme à des fins de protection des populations civiles. Mais le but réel réside dans une solution équitable et à long terme. Et nous disons clairement à New York aujourd'hui que ni les Serbes de Bosnie ni les Croates ne pourront conserver des territoires conquis par la force.

Nous souscrivons sans réserve à l'endiguement du conflit. La présence de forces terrestres américaines dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine, et l'accroissement de la présence internationale au Kosovo, constitueraient des mesures extrêmement importantes à cette fin.

Les difficultés que pose à la communauté internationale la formulation d'une approche concertée face au conflit dans l'ex-Yougoslavie et à l'infinie complexité des Balkans ne devrait pas nous inciter à renoncer à agir. Abandonner maintenant, ce serait encourager l'éclatement d'autres conflits de même nature et cela susciterait une désillusion généralisée parmi les États qui tentent, dans des conditions très difficiles, de mettre en oeuvre des réformes allant dans le sens de la démocratisation.

Le Canada a fait ce qu'il a pu, mais les défis qui nous attendent exigent une action collective. Tous les États membres des Nations Unies doivent s'acquitter de leurs responsabilités devant ce conflit, à défaut de quoi notre attitude signifiera que l'agression, la violence et la haine peuvent être tolérées, ou du

moins avoir cours sans être remises en cause par la communauté internationale.

Les Canadiens devraient estimer que nous avons eu raison de nous engager dans une démarche axée sur le multilatéralisme et la sécurité collective. Notre détermination est demeurée indéfectible contre vents et marées. Un nombre croissant de pays se rallient maintenant à l'approche canadienne. On donne une deuxième chance à l'ONU, le Conseil de sécurité retrouvant son autorité et se montrant en mesure d'agir de manière décisive sur des questions cruciales concernant la paix et la sécurité. Cela signifie que les Nations Unies peuvent être au coeur de la prévention et de la gestion des conflits, si les États membres lui donnent les ressources et le soutien -- financier et autres -- dont elles ont besoin pour s'engager sur cette nouvelle voie.

Une bonne partie de cette nouvelle approche figure dans le rapport du Secrétaire général, «Agenda pour la paix», approche que j'ai appuyée avec enthousiasme en septembre dernier dans mon allocution devant l'Assemblée générale des Nations Unies. Le Canada a joué un rôle important dans la préparation de ce document et nous avons déjà pris des mesures pour remédier à certaines des préoccupations du Secrétaire général. Outre notre participation aux actuelles missions de maintien de la paix, nous avons mis des experts à la disposition du Secrétariat pour l'aider à élaborer un programme viable de force en attente. Le Canada parraine également un important programme des Nations Unies visant à renforcer la capacité de l'Organisation d'assurer un soutien logistique aux opérations de maintien de la paix.

Nous nous attaquons à plusieurs autres questions, et notamment à celles-ci : le besoin urgent, à la fois au siège des Nations Unies et sur le terrain, d'assurer le professionnalisme de l'opération; l'établissement d'une structure de commandement claire, l'uniformisation des modalités d'action et un degré acceptable d'interopérabilité des forces nationales.

La communauté internationale va devoir apprendre une autre leçon importante, à savoir, la façon de se dégager d'une opération avant que sa présence n'aggrave le problème au lieu de contribuer à le régler. Notre décision de retirer nos troupes de Chypre après plus de deux décennies résulte justement d'une telle évaluation; avant de prendre d'autres engagements en Bosnie ou ailleurs, nous devrions préciser les conditions dans lesquelles on peut mettre fin à une opération.

Je m'en voudrais de ne pas signaler ici le plaisir que m'a procuré la nomination de mon collègue, le très honorable Joe Clark, au poste de Représentant spécial des Nations Unies chargé de résoudre la situation à Chypre. Je ne doute pas que le Comité partagera mon enthousiasme à l'égard de cette nomination et souhaitera que sa mission soit couronnée de succès.

Notre programme d'assistance à l'Europe centrale et orientale ainsi qu'à l'ancienne Union soviétique constitue une autre illustration importante de la façon dont les priorités de la politique étrangère canadienne se sont traduites par des mesures concrètes. Notre action a pour objectif central d'aider ces pays à effectuer la transition difficile, mais cruciale, vers la démocratie et l'économie de marché. Nous ne perdons pas de vue les menaces à la sécurité et le risque qu'une tragédie ne se produise si les économies et les régimes démocratiques qui commencent à apparaître dans ces pays devaient s'effondrer.

Toutefois, nous avons fait preuve de persévérance dans nos efforts visant à venir en aide à cette importante région du monde. Nous avons pris les devants en promettant et en livrant une assistance financière, technique et humanitaire. Nous n'avons pas hésité en avril, au Sommet de Vancouver, à doubler le montant de notre aide à la Russie. Nous sommes, par habitant, parmi les plus importants bailleurs de fonds de la Russie. Les résultats du récent référendum ont confirmé que nous avons bien raison d'avoir confiance en ce pays, parce qu'ils traduisent un soutien non seulement envers le président Eltsine, mais aussi envers son programme de réforme, ce qui surprend quelque peu. Je crois que le processus de réforme en Russie est engagé un peu plus à fond que prévu. L'action collective des pays du Groupe des Sept a, sans aucun doute, contribué à rassurer les électeurs russes et à les convaincre qu'il y avait de la lumière au bout du tunnel, mais ce sera eux qui seront les principaux artisans de leur développement économique et démocratique.

Lors de mon séjour à Varsovie et à Prague en 1991, mes homologues m'ont fait part de certaines préoccupations en matière de sécurité et m'ont mentionné qu'ils désiraient améliorer leurs relations avec l'OTAN. Or, le Canada a le mérite d'avoir préconisé un resserrement des relations entre l'OTAN et les «nouvelles démocraties» et du dialogue sur la sécurité. Le premier ministre Mulroney a fait la première proposition formelle à cet égard en septembre 1991. C'est maintenant chose faite. Le Conseil de coopération nord-atlantique a déjà joué un rôle important en apaisant certaines des préoccupations de ces pays sur le plan de la sécurité, et en harmonisant une culture autrefois fortement dominée par le militarisme avec les normes d'un régime démocratique.

La CSCE a également connu certains changements importants, le nombre de ses membres passant de 35, au début de mon mandat, à 52 aujourd'hui. C'est un groupe qui s'est quelque peu alourdi, mais ses attributions et son activité se sont élargies considérablement. Un grand nombre des mesures de prévention et de règlement des conflits proposées par le Canada avant l'adoption de la Charte de Paris, en novembre 1990, ont maintenant été approuvées par la CSCE. D'aucuns font valoir que la CSCE est inefficace au vu de ses insuccès à ce jour face au

conflit yougoslave, mais ils devraient tenir compte de ce qu'elle a accompli dans certains autres domaines où elle a connu un peu plus de succès et amélioré ses mécanismes. Les missions de la CSCE à propos des droits de la personne en Ukraine, en Moldova et au Belarus, de même que les missions d'information ou d'observation au Kosovo, en Macédoine, au Sandjak, en Voïvodine et au Nagorny-Karabakh ont eu un effet préventif : elles n'ont pas contribué à une solution finale, mais elles ont aidé à faire diminuer certains abus et à gérer des conflits difficiles. Nous avons participé activement à ces missions.

Pendant la même période, le Canada a joué un rôle crucial au sein de l'Organisation des États américains (OEA). J'assisterai à son assemblée générale, qui se tiendra dans 10 jours. Nous avons participé très activement aux efforts visant à restaurer la démocratie en Haïti, par exemple, et je peux témoigner à la fois des difficultés et des progrès, qui semblent aller de pair. On y discute sérieusement de la sécurité de l'hémisphère tandis que d'autres sujets, notamment la non-prolifération et le contrôle des armements conventionnels, figurent aussi à l'ordre du jour.

Dans la région de l'Asie-Pacifique, où nous avons fait oeuvre novatrice en lançant le Dialogue du Pacifique-Nord sur la sécurité, le processus semble s'être consolidé. Au sein de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), la sécurité sera inscrite à l'ordre du jour pour la première fois, cet été.

En abordant la question de la sécurité régionale, nous nous attaquons du même coup aux problèmes de sécurité qu'on invoque parfois pour justifier la prolifération des armes de destruction de masse. Nous mettons vigoureusement en oeuvre la stratégie globale de non-prolifération exposée par le Premier ministre l'an dernier. En tout premier lieu, nous avons joué un rôle de chef de file en ce qui concerne l'obtention de l'accession universelle au Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et sa prolongation pour une période indéfinie à l'occasion de la Conférence de prolongation du TNP, qui se tiendra en 1995. Parallèlement, nous continuerons d'inciter les États dotés d'armes nucléaires à conclure un Traité d'interdiction complète des essais d'armes nucléaires.

D'autres faits nouveaux survenus à l'échelle internationale font également planer la menace d'une aggravation de l'instabilité planétaire. La conjugaison de la pauvreté de masse et de la surpopulation dans certaines régions du monde en développement ne peut qu'accroître les pressions actuelles au chapitre des migrations. Le problème va s'aggraver si les tendances démographiques du monde en développement se poursuivent. Puisque 95 p. 100 de la croissance démographique mondiale a lieu dans ces pays, à un rythme annuel de 2,1 p. 100, le nombre de demandeurs d'asile arrivant dans les pays occidentaux, lequel a déjà décuplé

en 10 ans (de 90 000 à 800 000 en 1992), pourrait atteindre 50 millions d'ici 10 ou 20 ans!

Au Canada, nous avons, je le crois, établi un exemple que d'autres pays devraient suivre dans ce domaine. Cela dit, l'ampleur nouvelle de ce problème obligera la communauté internationale à faire preuve de vigilance et de créativité si nous voulons éviter que de graves problèmes ne se posent ultérieurement.

Il nous faut également nous attaquer aux conséquences, pour l'environnement, de la croissance de la population mondiale. La protection de l'écosystème est un problème universel qui a été traité de manière très approfondie à Rio de Janeiro. Le Canada a joué un rôle favorable à un consensus lors de cette importante conférence et a exercé des pressions en vue de l'adoption d'une Charte de la Terre. Nous devons demeurer déterminés à protéger notre environnement physique.

Ces problèmes se posent avec une acuité particulière en Afrique, continent que je viens tout juste de quitter. Je suis tout à fait d'accord avec ma collègue, l'honorable Monique Vézina, qui a déclaré, dans son intervention devant votre Comité, le 21 avril, que le Canada n'abandonnera pas le continent le plus défavorisé au profit des pays d'Europe de l'Est et de l'ex-Union soviétique. En dépit d'une réduction du budget global de l'enveloppe de l'assistance internationale, l'Afrique continuera de recevoir 45 p. 100 de notre aide bilatérale. Une fois de plus, nous faisons notre part, et plus encore : nous conservons le second rang parmi les pays donateurs membres du Groupe des Sept pour ce qui est du ratio APD/PNB.

Je ferais valoir qu'au cours des trois ou quatre dernières années, nous avons appris à dépenser notre argent plus judicieusement. En ciblant notre aide au développement en fonction du respect des droits de la personne, du renforcement des institutions et des valeurs démocratiques ainsi que de l'établissement de gouvernements et d'infrastructures administratives responsables et attentives aux citoyens, nous nous attaquons aux racines profondes des cas d'instabilité présents et futurs. Il se peut que cette approche soit plus discrète, moins prestigieuse, mais j'ai la conviction que c'est celle qui revêt l'importance la plus cruciale pour ce qui est d'édifier la stabilité à long terme.

Il s'accomplit aussi des progrès. Sur les 183 États qui existent en ce moment, on peut considérer que plus de 40 p. 100 sont tout à fait démocratiques, tandis que 22 p. 100 d'entre eux ont des régimes autoritaires ou dictatoriaux. Les autres bénéficient seulement d'une liberté partielle. Cela signifie que plus de la moitié de la population mondiale est maintenant gouvernée par des

régimes démocratiques, comparativement à seulement 35 p. 100 il y a 10 ans.

Ce qui est encore plus réconfortant, c'est que, selon les estimations actuelles, la situation est en train de s'améliorer dans 14 des pays «partiellement libres» ou «privés de liberté», tandis qu'elle ne s'aggrave que dans neuf pays. S'il est vrai que les démocraties ne se font pas la guerre, nous progressons certainement, en ce moment, sur la voie de la construction d'un monde plus stable.

Rentrant tout juste d'Afrique du Sud, où une démocratie multiraciale émerge lentement, douloureusement, mais très sûrement -- j'ai été encouragée par ma dernière visite -- je suis à même de comprendre, pour en avoir discuté directement, les sacrifices et les souffrances nécessaires à l'édification d'une démocratie lorsqu'il faut mettre en place des institutions, des traditions, des cultures différentes.

Cette évolution ne se fait pas du jour au lendemain, et à plus forte raison dans un pays comme l'Afrique du Sud.

Il est vrai qu'en temps de graves difficultés économiques, nous pourrions être tentés de passer le relais à quelqu'un d'autre. Il est vrai qu'il nous faut remettre de l'ordre dans notre propre maison et que si notre économie n'est ni compétitive ni prospère, il nous sera difficile de conserver notre rang sur la scène internationale.

Je crois, cependant, que le multilatéralisme constructif doit demeurer un élément fondamental de notre politique étrangère et nous ne devons pas nous en éloigner. En notre qualité de puissance moyenne, nous n'avons pas les moyens de mener une politique de haut niveau fondée sur le pouvoir et les rapports de forces; nous ne devons pas non plus nous laisser écraser par un système de regroupement en blocs. Il nous faut toutefois continuer de nous efforcer et d'investir afin de préserver notre image de marque et notre influence à l'échelle internationale.

Je veux ici rendre hommage au dévouement et au professionnalisme des hommes et des femmes qui forment le Service extérieur canadien. Couverts d'éloges à l'étranger, souvent mal aimés dans leur propre pays, ils s'acquittent de leurs fonctions en s'inspirant de la longue tradition de leur profession.

Il y a des compressions budgétaires, des redéploiements de personnel, des réaffectations de ressources limitées, mais ces professionnels réussissent à relever ces défis et les autres.

Il existe beaucoup de créativité et d'imagination au sein du ministère; tous les soirs, les lampes restent allumées très tard, à l'Administration centrale comme dans les missions à l'étranger,

maintenant que la politique étrangère, comme l'économie, est une question dont on s'occupe 24 heures sur 24.

Nous avons modifié notre façon d'accomplir nos tâches, en recourant à certains des plus récents progrès technologiques sur le plan des communications. Il n'en demeure pas moins que la diplomatie suppose toujours la présence de personnes -- et de personnes compétentes -- «sur le terrain». Je peux en témoigner moi-même à la lumière des voyages que j'ai faits à l'étranger.

J'aimerais également parler d'une autre situation qui, je crois, a connu cette semaine un dénouement heureux : c'est-à-dire les élections au Cambodge, où le peuple a exprimé sa confiance en lui-même et en son pays par une participation encore jamais vue, malgré les dangers et les risques auxquels il s'exposait. Il s'agit ici d'un cas où le multilatéralisme et les années d'efforts ont donné des résultats. J'estime que les professionnels canadiens ont contribué à cette réussite.

La diplomatie, sous tous ses aspects, demande toujours un point de vue propre au Canada. C'est pourquoi je suis toujours très fière de ce que nous avons accompli comme pays, comme gouvernement et comme ministère ces deux dernières années dans ce domaine. Je suis persuadée que l'héritage que nous laissons rendra de grands services aux Canadiens et au monde pendant encore de nombreuses années.