

NOTES POUR UN DISCOURS DE M. JOHN ENGLISH, ANCIEN DÉPUTÉ CANADIEN

Atelier de Sydney sur les mines terrestres, juin 1997

Distingués invités et chers amis:

Le ministre des Affaires étrangères du Canada, Lloyd Axworthy, m'a demandé de vous transmettre ses salutations les plus chaleureuses et de vous remercier vivement pour le travail exceptionnel que vous avez accompli afin de faire inscrire à l'ordre du jour international la question de l'interdiction des mines antipersonnel. De plus, vous avez apporté énergie, créativité, vigueur et vision à nos efforts collectifs dans le cadre du processus d'Ottawa, processus qui, comme vous le savez, connaîtra vraisemblablement son aboutissement avec la conclusion d'un traité d'interdiction des mines antipersonnel en décembre. Selon M. Axworthy, c'est le partenariat entre la campagne internationale, les gouvernements et des organismes internationaux qui fait la force du processus d'Ottawa, et le Canada est honoré de vous avoir pour partenaires.

Je suis très heureux de me retrouver parmi vous parce que vous êtes les porte-parole de millions de personnes dans une des régions les plus importantes du monde. Prenant la parole ici en Australie, je me rappelle d'une histoire d'Hérodote au sujet de la situation délicate dans laquelle se trouva un jour l'un des sages du roi de Perse. Le roi voulant épouser sa propre fille, il demanda à ce dernier de se prononcer sur la légalité d'une telle union. Le sage fournit la réponse suivante, astucieuse mais moins que définitive :

« Il n'existe pas de précédent qui valide le mariage d'un roi à sa propre fille. Mais il n'existe pas plus de précédent qui permette à un sage de dire au roi de Perse ce qu'il doit faire. »

J'espère que ma présentation aujourd'hui sera moins évasive que l'opinion de ce sage.

Les personnes ici présentes - et les populations partout dans le monde - ont attendu trop longtemps que soient interdites les mines antipersonnel. En Asie, une des régions les plus minées de la planète, ce problème est bien réel, dévastateur et très vaste. Des pays comme le Cambodge, le Laos, le Viêt-Nam, le Myanmar, l'Afghanistan, Sri Lanka et les Corées en souffrent tous les jours.

Par exemple, le Cambodge, où environ 2 000 champs de mines font des centaines de victimes chaque mois, compte l'une des plus fortes proportions de personnes handicapées au monde. Au Viêt-Nam, une personne sur 250 est amputée. En Afghanistan, un homme sur dix a été touché par l'explosion d'une mine. Même en Corée, il y a eu des victimes récemment, les pluies ayant transporté des mines d'un champ marqué jusque dans des zones non marquées.

Sous l'effet d'une ferveur publique nouvelle, ceux qui se croyaient impuissants sont devenus puissants. Et une extraordinaire coalition, constituée de membres du grand public, d'organisations non gouvernementales, des médias, de la communauté internationale et de gouvernements, travaille à mettre en oeuvre le programme si courageusement établi par la

campagne internationale contre les mines terrestres et le CICR il y a plusieurs années.

Le Canada est honoré d'avoir été invité à travailler avec cette communauté variée dont les membres se sont engagés à atteindre l'objectif consistant à faire interdire, cette année, à l'échelle mondiale l'utilisation, la production, le stockage et le transfert des mines antipersonnel.

L'intérêt que le Canada porte à cette question lui vient d'une expérience directe et tragique. Le ministère canadien de la Défense considère les mines terrestres comme la plus grande menace à ses opérations militaires à l'étranger. Le 21 juin 1994, un gardien de la paix canadien, le caporal-chef Mark Isfeld, a été tué alors qu'il déterrait des mines en Croatie. Sa mort a été d'autant plus tragique qu'elle n'était pas nécessaire. La mine qui l'a tué avait été posée des mois ou des années auparavant et, tout ce temps, elle avait attendu sa victime - un allié ou un ennemi, un enfant ou sa mère. Les mines terrestres sont en effet la seule arme dont l'action est déclenchée par la victime. Au moins un autre militaire canadien est mort et des douzaines d'autres ont été blessés depuis 1992.

Voilà quelques-unes des raisons pour lesquelles le Canada cherche à faire interdire les mines antipersonnel. Nous voulons prendre rapidement des mesures concrètes pour bannir une arme qui continue de tuer et de mutiler des gens.

Un traité interdisant les mines antipersonnel ne sera pas un instrument abstrait du droit international, ce ne sera pas qu'une simple déclaration politique - il en existe déjà bien assez. Ce traité aura une signification et une incidence immédiates sur la vie des gens partout dans le monde.

Mais, d'abord, un bref historique de la question. En mai dernier, il y a un peu plus d'un an, les pays signataires de la Convention sur les armes classiques se sont réunis pour modifier et renforcer le Protocole II, qui traite des mines antipersonnel. Au terme d'un débat long et ardu, nous avons effectivement réussi à négocier des restrictions plus musclées quant à l'utilisation de ces engins. Même si ces restrictions ne sont pas allées aussi loin que nous l'aurions souhaité, le Canada est au nombre des pays qui ratifieront bientôt ce protocole révisé et nous encourageons tous les autres pays à faire de même.

C'est toutefois durant ces négociations qu'un très petit groupe de pays - une poignée, en fait - s'est réuni à Genève sous l'égide du CICR et de la campagne internationale contre les mines terrestres, pour discuter d'autres initiatives qui pourraient être prises pour réduire l'impact dévastateur des mines antipersonnel sur le plan humanitaire.

C'est alors que nous avons compris que seule une interdiction complète de ce type d'engin pourrait mettre un point final à la crise.

Le Canada a offert son aide à ceux qui, depuis si longtemps déjà, travaillaient à faire inscrire cette question en tête de l'ordre du jour international. La suite, pourrait-on dire, appartient à l'histoire.

En octobre, le Canada a accueilli la première réunion d'ONG, d'organisations internationales et

de gouvernements afin de discuter d'une stratégie visant à interdire les mines antipersonnel.

Je vous avouerai qu'au moment d'organiser la réunion, nous nous sommes plus d'une fois demandé qui, exactement, répondrait à l'invitation. Nous étions sûrs (pensions-nous) d'avoir un quorum, mais combien d'autres se manifesteraient?

Nous avons cependant travaillé sans relâche. Surtout avec nos partenaires de la campagne - avec Mines Action Canada et partout dans le monde - et avec le CICR afin de susciter de l'intérêt et des appuis pour la réunion. Une fois que nous avons réussi à rallier plus de 20 pays à notre camp, nous avons senti que le processus prenait son envol - et nous nous sommes demandé si notre Centre des conférences pourrait accueillir tout ce beau monde.

Tous ont effectivement pu trouver une place. Ce fut un rassemblement inspirant de 350 personnes venant de 75 pays, de l'ONU, de l'UNICEF, du DAH, du CIRC et de la Fédération des Sociétés de la Croix-Rouge et, surtout, de douzaines d'ONG représentant des centaines d'organisations à travers le monde.

Au terme de la rencontre, le ministre Axworthy a lancé à la communauté internationale le défi de revenir à Ottawa en décembre 1997 pour y signer une convention interdisant les mines antipersonnel. Bon nombre de délégations, même celles favorables à une interdiction, ont initialement été stupéfaites devant un échéancier aussi ambitieux. Mais elles ont compris, à l'instar du Canada, qu'il y avait non seulement une dynamique réelle en faveur d'une interdiction, mais aussi un contexte particulièrement propice dont il fallait tirer parti.

Le choc a vite cédé le pas à la joie et à l'enthousiasme parmi les partisans de l'interdiction. Ce défi a vraiment catalysé l'action nationale et internationale et permis de concentrer la réflexion d'une manière qui avait jusque-là fait défaut. Et il a donné aux ONG, aux gouvernements et aux organismes internationaux un cadre à l'intérieur duquel ils ont pu opérer efficacement.

Voilà donc en quoi consiste le processus d'Ottawa : une démarche diplomatique accélérée destinée à faire interdire les mines antipersonnel d'ici à la fin de l'année.

Notre approche, par le biais du processus d'Ottawa, est très simple :

- Premièrement, nous voulons prendre d'urgence des mesures pour remplir le mandat confié par les 156 pays qui, durant la dernière Assemblée générale de l'ONU, ont appuyé une résolution exhortant la communauté internationale à la « poursuite vigoureuse d'un accord international efficace et juridiquement contraignant pour interdire l'emploi, le stockage, la fabrication et le transfert des mines terrestres antipersonnel ». Les demi-mesures ne suffiront pas. C'est l'utilisation de ces armes qui représente le principal problème. C'est leur utilisation qu'il faut interdire.

- Deuxièmement, selon nous, l'effort est d'abord et avant tout de nature humanitaire; les armes laser aveuglantes ont été prohibées en vertu de cet instrument du droit humanitaire international existant qu'est la Convention sur les armes classiques. Les mines antipersonnel ne sont pas des systèmes d'armements stratégiques. Il n'est pas nécessaire de les traiter comme des armes

nucléaires ou chimiques. On peut négocier rapidement et simplement leur interdiction. Les précédents ne manquent pas. Il n'est ni nécessaire ni faisable d'inclure des dispositions de vérification élaborées.

- Troisièmement, nous invitons tous les pays qui partagent notre objectif d'une interdiction totale à se joindre à nous. Le processus d'Ottawa est transparent et ouvert à tous - mais il ne sera l'otage de personne.

Pourquoi avons-nous besoin d'un processus d'Ottawa?

La crise mondiale des mines terrestres est comme une hémorragie. Avant toute autre chose, il faut arrêter le sang de couler et stabiliser le patient. C'est ce que fera une interdiction des mines antipersonnel, en plus de permettre de nous attaquer efficacement et une fois pour toutes aux défis énormes que constituent l'assistance aux victimes et leur réhabilitation ainsi que le déminage de la planète. Nous devons cesser d'ajouter au problème. Nous devons commencer à le résoudre.

Fort du succès des réunions tenues ces derniers mois, nous savons maintenant que nous parviendrons à faire interdire ces engins cette année.

La coalition des partisans grossit chaque jour.

Par exemple, à Harare, au début de juin, les 53 États réunis au Sommet de l'OUA se sont engagés à faire de l'Afrique une zone exempte de mines antipersonnel. Cette semaine-là, à Lima, l'Assemblée générale de l'OEA a réaffirmé la volonté des 34 pays de l'hémisphère de faire de l'hémisphère occidental une zone exempte de mines antipersonnel. Les ministres des Affaires étrangères des pays d'Amérique centrale et des Antilles du Commonwealth ont déjà déclaré pour leur part que leurs régions seront débarrassées de ces engins d'ici à 1999.

Et, durant la conférence qui s'est tenue le mois dernier à Bruxelles et à laquelle ont participé des représentants de 155 pays et de plus d'une centaine d'ONG, nous avons réussi une autre percée lorsque 97 gouvernements ont exprimé publiquement leur soutien du processus d'Ottawa en signant la déclaration de Bruxelles. Pour ceux d'entre vous qui n'étiez pas à la conférence, j'ajouterai qu'il s'agit d'une déclaration politique appuyant :

- la conclusion d'un traité d'interdiction globale couvrant l'utilisation, le stockage, le transfert et la production;
- la tenue de négociations diplomatiques formelles à Oslo du 1^{er} au 21 septembre;
- l'utilisation, pour les négociations d'Oslo, du texte du traité préparé au départ par les Autrichiens puis amplifié et raffiné par leurs bons soins dans le cadre d'un long processus de consultations multilatérales et bilatérales comportant des réunions d'experts internationaux à Vienne et à Bonn et auquel ont pris part plus de 110 pays;
- l'objectif de signer, avant la fin de 1997, un traité d'interdiction des mines antipersonnel à Ottawa.

Comme les autres conférences organisées dans le cadre du processus d'Ottawa, celle de Bruxelles

a focalisé ses travaux sur les trois dimensions du défi des mines antipersonnel, ce que le Canada appelle le programme intégré : l'interdiction, l'assistance aux victimes et le déminage. À Bruxelles, nous avons été heureux d'entendre des leaders mondiaux comme le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Anan, Desmond Tutu, et l'ex-Président des États-Unis Jimmy Carter se prononcer en faveur de l'initiative.

Bruxelles a représenté à la fois une percée et un tournant : les partisans ont décidé de mettre le cap plein nord pour aller signer le traité à Ottawa, du 2 au 4 décembre. Dans les quelques semaines qui ont suivi Bruxelles, plusieurs autres gouvernements ont emboîté le pas et tout permet de croire que leur nombre continuera d'augmenter au cours des mois à venir.

Les huit derniers mois ont été témoins d'une activité sans précédent en faveur de l'interdiction des mines. Outre les réunions en Afrique et dans les Amériques, le gouvernement suédois a tenu une rencontre de pays d'Europe centrale et orientale; le Turkménistan a été l'hôte en juin d'une conférence des gouvernements d'Asie centrale, et la semaine prochaine, le CICR et le gouvernement des Philippines réuniront à Manille des représentants de pays de l'Asie-Pacifique pour discuter de la question.

Le plus souvent, ce ne sont pas les gouvernements qui convoquent ces réunions. La société civile en est la force motrice : c'est le cas pour la présente réunion et pour celle à New Delhi au mois d'août. La principale caractéristique de la campagne réside dans le formidable partenariat de particuliers, d'ONG, d'organisations internationales et de gouvernements au service d'un but commun : interdire les mines antipersonnel.

L'impulsion est donnée, certes, et tous les signaux sont positifs, mais il reste une somme colossale de travail à faire dans les mois à venir, particulièrement en Asie, où les appuis sont les plus limités. Jusqu'à présent, moins d'une dizaine de pays asiatiques se sont engagés : les Philippines, la Nouvelle-Zélande, la Malaisie, le Cambodge, le Népal, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Îles Salomon et Vanuatu. Bien d'autres pourraient faire de même, et on compte sur les ONG pour amplifier ce mouvement.

Le processus d'Ottawa entre en ce moment dans une phase nouvelle et cruciale. Nous encourageons tous les pays qui partagent notre objectif d'interdire les mines antipersonnel à participer aux négociations du traité à Oslo. Nous reconnaissons, toutefois, que certains ne pourront pas le faire.

Et c'est malheureux. Mais ce n'est ni tout à fait surprenant ni tout à fait nouveau. Certains préféreraient négocier dans le cadre de la Conférence du désarmement à Genève où des pays importants, comme la Russie, la Chine, l'Inde, le Pakistan, qui ont choisi de ne pas participer au processus d'Ottawa, pourraient s'engager. C'est une voie que nous privilégierions aussi si c'était possible. Malheureusement, le consensus sur la question de l'interdiction à la CD est encore bien loin. La CD est un club fermé de seulement 61 pays. Bon nombre des pays très favorables à l'interdiction des mines --- que ce soit des États minés comme l'Angola et le Cambodge ou des pays comme l'Irlande et la Malaisie --- n'en sont pas membres.

Il est important d'engager les producteurs et les exportateurs dans cet effort. Une dynamique

intéressante s'est d'ailleurs développée : la dynamique créée par la campagne a déjà eu un effet positif sur la position de plusieurs grands producteurs. L'Inde et le Pakistan ont imposé ou maintenu un moratoire complet sur les exportations. La Chine a dit qu'elle n'avait pas exporté de mines antipersonnel depuis 1994 et la Russie a institué un moratoire limité sur ses exportations. Nous espérons qu'il sera possible de convaincre ces pays de mettre fin définitivement à leurs exportations.

Le Canada croit qu'il faut continuer de travailler dans tous les forums qui s'offrent à nous, de la CD au Forum régional de l'ASEAN en passant par l'OSCE, de l'OEA au Commonwealth et à la Francophonie, afin d'universaliser l'appui au Traité d'Ottawa et de renforcer la norme qu'il établira.

En bout de ligne, les gouvernements devront faire leur propre évaluation des coûts et des avantages des mines antipersonnel. Le Canada reconnaît que la décision d'abandonner ces armes n'est pas toujours une décision facile ou qui se prend rapidement. Dans leur examen de la question, ces pays sont encouragés à lire l'étude du CICR réalisée par une groupe d'éminents ex-officiers dans laquelle ceux-ci estiment, après avoir étudié 26 conflits armés, :

- que même utilisées en quantités massives, les mines antipersonnel n'ont habituellement qu'un effet limité sinon nul sur l'issue des hostilités;
- que les mines ont rarement été utilisées « correctement », que ce soit par des armées des pays développés et du tiers monde ou par des insurgés.

Évidemment, la conclusion du traité en décembre n'est qu'une première étape.

Un traité d'interdiction des mines antipersonnel établira une nouvelle norme claire en droit international. On ne pourra pas l'ignorer. Même si l'adhésion n'est pas universelle au début, comme c'est d'ailleurs toujours le cas, le traité aura pour effet d'établir non seulement une norme juridique pour ceux qui l'auront signé, mais aussi une restriction morale et politique à l'égard de la production, du transfert et surtout de l'utilisation pour les autres.

Le Canada sait fort bien que le Traité d'Ottawa ne réglera pas du jour au lendemain le problème des mines antipersonnel. Mais il nous donnera la chance de nous occuper des millions de mines déjà posées et des millions de personnes qui en sont déjà victimes. Il nous donnera le fondement solide dont nous aurons besoin pour militer vigoureusement, avec les armes de la raison, de la persuasion et du lobbying, en faveur d'une adhésion universelle au traité.

Pour conclure.

Le Canada se sent privilégié de pouvoir contribuer à l'interdiction des mines antipersonnel, de pouvoir travailler avec les leaders extraordinairement engagés et visionnaires des milieux des ONG qui ont galvanisé la société civile et forgé un partenariat nouveau et unique avec les gouvernements afin d'atteindre cet objectif.

D'ailleurs, en oeuvrant ensemble au sein du processus d'Ottawa, nous croyons que nous faisons peut-être date, tant par le contenu que par le procédé. Nous allons négocier et signer en un temps

record un traité multilatéral prohibant une catégorie entière d'armes. Nous y parviendrons par une nouvelle sorte de multilatéralisme, qui puise dans l'énergie et la vision communes des gouvernements et de la société civile. Cette nouvelle approche de la diplomatie multilatérale pourrait fort bien renfermer des enseignements susceptibles d'être appliqués à d'autres domaines des affaires internationales.

Dans moins de cinq mois, nous aurons une interdiction des mines antipersonnel. Nous sommes à mi-chemin et déjà nous pouvons compter sur l'appui de plus de 100 pays.

Nous devons arrêter le carnage et la destruction. Nous devons donner un nouvel espoir aux gens. « Lorsque nous nous rencontrerons à Ottawa, en décembre, pour signer un traité d'interdiction complète, a récemment déclaré le ministre Axworthy, ce ne sera qu'une première étape - mais une étape absolument cruciale - pour mettre un terme à cette tragédie. »

Nous espérons que beaucoup d'entre vous se joindront à nous à Ottawa le 2 décembre pour amorcer le processus qui mettra fin aux mines antipersonnel.

Merci.