

COMMENTAIRE DU CCCI
ÉNONCÉ DE POLITIQUE INTERNATIONALE DU CANADA
FIERTÉ ET INFLUENCE : NOTRE RÔLE DANS LE MONDE

INTRODUCTION

L'Énoncé de politique internationale, attendu depuis longtemps et publié en avril 2005 par le gouvernement, présente d'importantes initiatives en vue de renforcer une politique étrangère canadienne distincte, en investissant davantage dans le développement, la diplomatie et la défense. Le gouvernement s'appuie sur les initiatives déjà lancées en vue d'accroître l'aide canadienne, il maintient en même temps l'attention sur les secteurs et les programmes qui vont contribuer à réduire la pauvreté dans un nombre défini de pays. Le gouvernement réaffirme son engagement à canaliser ses ressources (diplomatie, défense et développement) vers les efforts pangouvernementaux surtout face à un conflit ou à un État fragile ou en déroute.

L'importance centrale du multilatéralisme en vue d'un monde plus juste et plus paisible est soulignée. Le Canada continuera à rechercher le consensus international sur la « responsabilité de protéger » les populations civiles dans les régions en situation de crise dans le monde, préconisée par l'ONU et dans laquelle le Canada joue un rôle décisif. En avant-propos à l'Énoncé, le premier ministre étend cette notion à cinq responsabilités complémentaires soit celles : de respecter les droits fondamentaux de tous; d'enlever aux terroristes tout moyen d'attaquer des civils innocents; de s'employer à combler les besoins des gens pauvres de façon à améliorer leur vie; et d'assurer un développement viable pour les générations à venir. Enfin l'Énoncé annonce l'engagement fort bienvenu d'investir des ressources humaines et financières dans les forces armées canadiennes en appui aux opérations de paix dans les différentes zones en conflit.

Ces initiatives et d'autres que présente l'Énoncé sont des étapes importantes vers une politique étrangère progressiste visant à susciter le leadership du Canada face aux problèmes urgents de justice mondiale. Par contre, l'Énoncé omet de placer les questions de justice mondiale au cœur de l'ordre du jour international du gouvernement. Comme le note le Comité coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix, l'Énoncé ne contient pas d'analyse stratégique des questions mondiales dans laquelle évaluer l'apport du Canada avec ses forces et ses faiblesses. Nulle part il ne fait état ni ne réaffirme au regard du droit international des obligations fondamentales du gouvernement relatif aux droits de la personne; nulle part n'y trouve-t-on exprimé clairement l'engagement à œuvrer au sein de la communauté internationale par l'entremise des Nations unies.

Pour évaluer l'Énoncé le CCCI se base sur les propositions qu'il a faites au gouvernement dans une série de documents et lors de discussions engagées avec lui au cours de 2004¹. Ces propositions tracent une voie possible vers une politique étrangère avec, au centre, l'élimination de la pauvreté et les droits de la personne. Dans ce qui suit, le CCCI expose ses brèves réflexions sur cinq secteurs prioritaires – augmenter l'aide en vue de réduire la pauvreté; contribuer à la paix; promouvoir la justice commerciale et le développement d'un secteur privé en faveur des pauvres; relancer le multilatéralisme; et favoriser la participation des Canadiens. Cette évaluation éclairera les propositions du CCCI pour changer, accentuer et intensifier les

¹ Voir « Examen de la politique internationale » au www.ccic.ca/f/002/policy.shtml.

initiatives présentées dans l'Énoncé, de façon que celles-ci reconnaissent plus directement l'importance centrale des droits de la personne et de la diminution de la pauvreté dans la politique étrangère du Canada.

LA PAUVRETÉ MONDIALE AU CŒUR DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU CANADA

1. La place de la pauvreté dans la politique étrangère canadienne

Les questions touchant la pauvreté ne sont abordées sérieusement que dans la partie *Développement* de l'Énoncé. Le survol a beau mentionner sans arrêt les « valeurs canadiennes », l'impératif éthique de mettre fin à la pauvreté globale est en généralement absent. L'obligation de s'attaquer à la pauvreté mondiale est vue plutôt comme subsidiaire, un instrument de poursuite des intérêts particuliers du Canada en vue de promouvoir sa propre prospérité, de réduire la menace du terrorisme mondial, de réagir à l'insécurité dans la région. L'Énoncé préconise un seul volet de la citoyenneté mondiale : notre pays offre de nombreuses compétences et ressources, mais très peu de responsabilité face à l'ensemble des facteurs qui entretiennent la pauvreté et les inégalités. Nulle part la lutte à la pauvreté n'est articulée en tant qu'une obligation d'écoulant des droits de la personne; au contraire la référence à ces derniers est étroitement au fil du discours liées aux valeurs canadiennes et du relativisme culturel. Le CCCI affirme que la politique étrangère du Canada devrait être basée sur l'impératif de mettre fin à la pauvreté lequel s'enracine dans notre obligation première de faire respecter le droit international relatif aux droits de la personne.

Voir l'*Avant-propos* du premier ministre, *Survol*, pages 4 et 5.

Questions :

- Quelles essentielles devrait poursuivre la politique étrangère du Canada ?
- Où l'Énoncé reflète-t-il nos obligations internationales ayant trait aux droits de la personne ?
- Comment l'Énoncé peut-il refléter lesdites obligations internationales du Canada ?

AUGMENTER L'AIDE, EN QUANTITÉ ET EN QUALITÉ, POUR RÉDUIRE LA PAUVRETÉ

2. La réduction de la pauvreté, mandat de l'aide internationale

Bien que cette réduction soit l'un des cinq objectifs des programmes de l'ACDI, le premier objectif est de faire progresser les valeurs canadiennes et les intérêts du Canada en matière de sécurité, de prospérité et de gouvernance. L'Énoncé ne confie à l'aide internationale du Canada aucun mandat clair qui ferait de la réduction de la pauvreté (l'une des obligations du Canada au chapitre des droits de la personne) le but exclusif. L'idée d'imposer par la loi le mandat de l'aide internationale canadienne, présentée au Premier ministre dans une lettre récente par trois partis, permettrait de corriger cette lacune de l'Énoncé de politique étrangère.

Voir la partie *Développement*, page 2.

3. L'échéancier de l'atteinte des 0,7 p. 100

L'Énoncé annonce que l'aide canadienne continuera d'augmenter après 2010 mais ne précise pas d'échéancier pour atteindre l'objectif de l'ONU soit 0,7 p. 100 du revenu national brut d'ici à 2015. Le CCCI calcule que si l'aide augmente chaque année de 8 p. 100, elle devrait atteindre 0,33 p. 100 du RNB en 2010, et 0,37 % en 2015. L'engagement pris dans l'Énoncé de « relever le taux de croissance prévu au titre de l'aide » et de « au minimum » doubler l'aide d'ici 2010 suggère qu'il y a ouverture à une augmentation dépassant les 8 p 100 d'ici 2010. Le premier ministre ne veut s'engager à atteindre les 0,7 p. 100 d'ici à 2015 avant d'être certain de pouvoir y arriver. Mais le Canada est sûrement mieux placé que bien d'autres pays riches pour s'engager envers cet objectif international mondialement reconnu. Son économie vigoureuse est en croissance, le gouvernement a un dossier fiable de surplus financiers, et les citoyens ne cessent de demander que leur pays respecte ses obligations internationales à l'égard des pauvres du monde.

Voir l'*Avant-propos* du premier ministre, page 2; *Développement*, page 7.

4. Un programme d'aide axé sur des pays et secteurs précis

La concentration accrue de l'aide sur des pays et des secteurs est accueillie favorablement. Le choix des secteurs est pour l'essentiel propice à la réduction de la pauvreté. La concentration accrue sur les pays et secteurs est accueillie favorablement. Si l'on excepte l'exclusion de l'agriculture (voir ci-après), essentiellement le choix des secteurs répond à l'objectif de réduction de la pauvreté si l'on excepte l'exclusion de l'agriculture (voir ci-après). Il est important que les stratégies par secteur continuent d'intégrer, de manière explicite et systématique, les résultats de l'équité entre les sexes dans tous les éléments du programme canadien de coopération au développement. Il importe également que le gouvernement s'efforce d'assurer la participation égalitaire des femmes aux processus décisionnels à tous les niveaux, d'améliorer la capacité des femmes et des filles de parvenir au plein exercice de leurs droits, et d'accroître leur accès aux ressources tout comme la maîtrise de celles-ci.

Le choix des pays représente sensiblement ceux où la pauvreté revêt un caractère d'urgence. En même temps, les critères que l'Énoncé avance pour déterminer la concentration de l'aide sont : la capacité d'utiliser l'aide efficacement, selon l'avis du PNUD (indice de développement humain) et de la Banque mondiale (processus d'évaluation des politiques et des institutions nationales – CPIA); le niveau de pauvreté; et la présence canadienne. Faire du CPIA le fondement de la politique pose problème, car il est établi par une institution qui ne rend de comptes à personne et ses classements sont non transparents et très politisés.

5. Agriculture et priorités sectorielles de l'ACDI

Les stratégies de secteur de l'ACDI exposées dans l'Énoncé accusent des lacunes. En dépit du fait que la très vaste majorité des pauvres dans le monde habitent les régions rurales, l'Énoncé (*Développement*) abandonne la politique sur l'agriculture et le développement rural, adoptée par l'ACDI en 2003 et respectée dans le monde entier. Ce sont les moyens de subsistance viables pour les pauvres des régions rurales qui détermineront en grande partie si des

résultats viables – santé, éducation et gouvernance améliorées – sont atteints pour les majorités pauvres dans les pays prioritaires. Cette considération devrait être explicite et au centre de l'allocation des ressources et de la politique, dans l'appui de l'ACDI en vue de développer un secteur privé en faveur des pauvres.

Voir Concentration géographique (*Développement*, 26-30) et la liste des pays prioritaires à http://cida71.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/vall/23A5072DCCEB362485256FE800529B06?OpenDocument, et les pages 13 à 25 du document *Développement* pour les cinq secteurs de priorité.

6. Un cadre stratégique de la société civile, qui éclaire toutes les approches de l'ACDI

L'Énoncé reconnaît qu'il faut renforcer les programmes de partenariat de l'ACDI avec la société civile et le secteur privé, pour innover et exceller en matière de développement. Pourtant, l'éventuel panel international de dirigeants du secteur volontaire reçoit pour seul mandat l'examen et l'amélioration desdits partenariats. L'ACDI ne peut pas déterminer la façon dont ces partenariats « promeuvent l'innovation et l'excellence dans le développement » s'il ne tient pas compte du rôle de la société civile dans le processus même du développement. Or, ce panel pourrait contribuer grandement à la définition du cadre stratégique de l'Agence sur la société civile, un cadre qui éclairerait toutes les approches de l'ACDI, qu'il s'agisse d'améliorer la gouvernance ou la reddition de comptes à l'échelle locale. L'Agence dispose déjà d'un tel cadre stratégique pour son approche de développement du secteur privé, mais elle n'en a aucun pour à l'égard de la société civile. Une société civile active et engagée, s'avère cruciale pour obtenir des résultats dans chaque secteur prioritaire de l'ACDI; l'Agence devrait élaborer un cadre stratégique exposant les questions et les mesures en vue de renforcer le rôle de la société civile.

Voir *Développement*, page 34.

7. Annuler la dette

L'Énoncé présente la réduction de la dette comme un volet crucial du financement du développement, et le Canada renouvelle son leadership dans ce dossier. L'Énoncé exprime l'appui du gouvernement en faveur d'un plan d'allègement de la dette que le G7 et les institutions internationales peuvent appuyer « de façon à entraîner une hausse nette des flux à destination des pays en développement, à traiter de façon équitable les pays autres que les PPTE et à préserver les mesures incitatives de la réforme économique et d'une meilleure gouvernance. » Mais l'Énoncé ne dit mot de l'appui du mouvement Jubilé 2000 qui s'est massivement manifesté au Canada en faveur de l'annulation totale et inconditionnelle de la dette des pays les plus pauvres. À ce chapitre le plan actuel du Canada est loin du compte puisque 60 à 70 p. 100 de la dette des PPTE choisis ne sera remboursée qu'après 2015. Pour progresser dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la gouvernance démocratique, objectifs prioritaires décrits dans l'Énoncé, il faut un plan complet et inconditionnel.

Voir *Développement*, page 8.

Questions :

- ❑ Le gouvernement va-t-il préciser, par loi, que l'aide au développement a pour finalité l'obligation (de droits de la personne) du Canada de contribuer à la réduction de la pauvreté ?
- ❑ Quand le gouvernement va-t-il se joindre à ses alliés parmi les pays donateurs pour fixer un échéancier afin de consacrer à l'aide 0,7 p. 100 du RNB du Canada d'ici 2015 ?
- ❑ Quel rôle l'agriculture et le développement rural jouent-ils dans la stratégie de l'ACDI ?
- ❑ Le Premier ministre fera-t-il preuve de leadership au G8 de juillet pour l'aménagement à un plan en vue de répondre dès que possible à l'appel urgent lancé par la Commission Blair en faveur de l'annulation totale de la dette des pays les plus pauvres de l'Afrique ?
- ❑ Le Canada pense-t-il procéder, à l'instar du RU, à l'examen public de toutes ses politiques relatives aux conditions, dont l'aide liée, que le Canada et les autres donateurs attachent en ce moment à leurs programmes d'aide et d'allègement de la dette ?
- ❑ L'ACDI concevra-t-elle un cadre stratégique qui précise le rôle de la société civile dans le développement ?

CONTRIBUER À LA PAIX

8. Agir avec les États fragiles ou en déroute.

L'accent mis dans l'Énoncé sur les dilemmes et défis que posent les États fragiles ou en déroute est bien accueilli. Mais la logique de cette orientation vient du degré excessif de perception des risques pour la sécurité du Canada que poseraient les États fragiles ou en déroute. En fait, la violation des droits et la violence exercées contre les habitants de ces États s'avèrent des responsabilités globales pour la communauté internationale. Ainsi, le Canada, et ses partenaires mondiaux et locaux, doivent jouer un rôle actif pour s'attaquer aux racines de cette fragilité des États. Bien que l'Énoncé mentionne parfois la catastrophe humaine inhérente à celle-ci, il reste silencieux quant à la responsabilité du Canada de faire face à sa propre complicité dans la déroute des États. Le gouvernement doit fixer des objectifs clairs qui orientent son action de prévention des conflits, de consolidation de la paix et de relèvement socioéconomique dans les États fragiles ou en déroute et, à cet égard, miser sur l'expertise de ceux qui travaillent depuis longtemps dans de tels contextes. Ces objectifs définissant le rôle du gouvernement fédéral devraient englober aussi des acteurs autres que l'État et cibler sur les agents de changement *locaux*. De plus, la politique doit explicitement tenir compte du fait que cette fragilité des États est exacerbée par la prolifération des armes légères, le commerce des ressources qui alimente les conflits, les investissements irresponsables dont personne ne rend compte et par les mauvaises conditions imposées à la livraison de l'aide.

Voir l'*Avant-propos* du premier ministre, page 2; *Survol*, page 13; *Développement*, page 0; *Défense*, page 1 et 2.

9. La « menace » du terrorisme mondial

L'Énoncé dépeint un monde centré sur la sécurité dans lequel tout ce qui menace la vie, les valeurs et la prospérité des Canadiens constitue un élément moteur des décisions de politique. Or, vu l'ampleur réelle du problème à l'échelle mondiale, l'importance accordée aux menaces terroristes est disproportionnée. Il est certes légitime que les pays prennent des mesures pour empêcher les attaques contre les civils, mais l'Énoncé du gouvernement décrit le péril terroriste en des termes incendiaires. Il postule que les États en déroute ou fragiles sont des havres du terrorisme; pour réduire notre vulnérabilité face au terrorisme, l'investissement dans l'antiterrorisme est accru de façon importante; les armes de destruction massive préoccupent puisque les terroristes risquent de mettre la main dessus. La politique étrangère du Canada doit être claire : les conflits complexes qui sévissent hors du pays sont principalement des catastrophes humaines – et non des menaces à l'endroit du Canada ou des havres potentiels du terrorisme.

Voir *Diplomatie*, pages 9 et 13 (pour les 15 millions \$ alloués au renforcement des capacités antiterroristes); *Survол*, page 12; *Défense*, pages 1 et 2.

10. Armes légères

Les États fragiles ou en déroute n'existent pas en vase clos. Il est heureux que l'Énoncé voie la prolifération des armes légères comme une problème de sécurité pour les humains, mais l'on n'accorde pas une priorité assez grande au contrôle des armes légères. Le Canada devrait être un chef de file de la mise en œuvre du programme d'action de l'ONU en vue du contrôle et de l'élimination du commerce illicite des armes légères, et œuvrer à la préparation d'un Traité international sur le commerce des armes. Il faut allouer des ressources humaines et financières beaucoup plus importantes aux projets de contrôle des armes légères.

Voir *Diplomatie*, pages 13 et 14.

11. Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire.

Il est important que l'Énoncé mentionne l'engagement du Canada à appliquer des principes et de bonnes pratiques d'action humanitaire, car celui-ci a joué un rôle majeur dans l'élaboration de ces principes qui sont une clé de la réforme du système humanitaire mondial, et, en fin de compte, de la vie de millions de gens victimes de la violence et des crises mondiales. Les initiatives pangouvernementales dans les États fragiles ou en déroute ne doivent pas compromettre ces principes d'action humanitaire largement reconnus.

Voir *Survол*, page 13; *Développement*, page 7.

12. Pour l'armée, l'accent sur les opérations de paix

La contribution des forces du Canada aux opérations de paix dans différents lieux de conflit dans le monde méritait cette attention renouvelée. En même temps, l'énoncé sur la *Défense* est exagérément centré sur la menace perçue contre la sécurité du pays et sur le détail des plans pour mieux protéger l'Amérique du Nord. L'énoncé décrit les rôles plus précis que jouera l'armée canadienne dans les opérations de paix, mais il ne traite pas avec autant de précision des implications (principes directeurs, approches de formation, équipements requis) qu'aura un mandat clair sur lesdites opérations.

Voir l'*Avant-propos* du premier ministre, pages 3 et 4 (Équipe de reconstruction du Canada dans la province de Kandahar); *Survол*, page 14; *Défense*, pages 27 et 28; *Diplomatie*, page 11 (Darfour).

13. La Responsabilité de protéger, au centre de la politique étrangère

La Responsabilité de protéger, que le Canada a si fortement défendue à l'ONU, joue toujours un rôle aussi important dans les initiatives du Canada à l'ONU. Toutefois, les observateurs de la société civile critiquent l'attention disproportionnée donnée à l'intervention, comparée aux ressources moins grandes allouées à la prévention et à la reconstruction. La Responsabilité de prévenir les conflits violents ne figure pas sur la liste des responsabilités du premier ministre appelées à structurer la politique étrangère du Canada. L'approche du Canada envers les États fragiles ou en déroute devrait être guidée par la Responsabilité de protéger dans toutes ses dimensions et toute sa portée, notamment en prévenant la violence et l'écroulement de l'État. L'initiative du Canada au Conseil de sécurité de l'ONU visant à préciser les grandes lignes régissant le recours à la force dans les conflits armés est bien accueillie; toutefois le Canada doit augmenter sa capacité à faire avancer internationalement l'ensemble des secteurs de Responsabilité.

Voir *Diplomatie*, page 12.

14. Le fonds pour la paix et la sécurité et l'approche « 3D »

L'Énoncé confie un rôle majeur aux Affaires étrangères dans la promotion de stratégies pangouvernementales, surtout vis-à-vis des États défailants ou en déroute. Mais qu'implique cette approche ? Le document *Commerce* n'y consacre pas de grande réflexion. Le nouveau Fonds de 100 millions \$ pour la paix et la sécurité est un pas, bien accueilli vers la coordination et l'attribution des ressources pour des interventions et des efforts de récupération efficaces du Canada dans les situations de conflit. Les initiatives appuyées par le Fonds doivent être préparées en partenariat avec les personnes qui écotent de la violence, de manière à protéger les droits des plus vulnérables. Les Affaires étrangères, tirant parti de l'expertise de l'ACDI et de la Défense, dirigeront le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR) en vue de coordonner rapidement la réaction du gouvernement aux crises à mesure qu'elles surviennent. Pour qu'une intervention extérieure dans une situation de crise soit efficace, il est essentiel de mieux la coordonner, cela ne fait aucun doute. Mais l'Énoncé va trop loin en proposant **l'intégration**, plutôt que la **coordination**, comme but de ces efforts. La défense, la diplomatie et le développement ont des buts séparés mais liés; la notion d'une « guerre à trois volets » livrée par l'armée canadienne recueille l'appui en faveur de voies de développement déterminées localement, par la réalisation d'activités conçues pour gagner « l'esprit et le cœur » des gens. Le travail effectué dans chacun des volets doit être bien communiqué et coordonné, mais il ne peut pas être intégré en un effort unique sans brouiller les frontières entre l'action humanitaire et l'action militaire.

Voir *Survол*, pages 13 et 14; *Diplomatie*, page 11.

Questions :

- ❑ À partir de quels critères le gouvernement va-t-il définir et mettre en balance ses priorités pour intervenir auprès des États fragiles ou en déroute ? Actuellement, environ 80 p. 100 des ressources bilatérales prévues pour ces États sont consacrées à l’Afghanistan et à l’Iraq.
- ❑ Jusqu’à quel point le souci de l’antiterrorisme guide-t-il les stratégies et les choix du Canada au moment d’intervenir auprès d’États fragiles ou en déroute ?
- ❑ Dans quelle mesure les conditions requises pour réussir une opération de paix sont-elles prioritaires pour les forces et le budget de la Défense, compte tenu de la priorité accordée à la défense de l’Amérique du Nord ? L’approche, la formation et l’équipement requis pour améliorer les opérations antiterroristes spéciales sont-ils conforme à ce qui est exigé pour les opérations de paix ?
- ❑ Comment les Affaires étrangères vont-elles coordonner et diriger les ressources financières dans leur approche de la Responsabilité de protéger comprise dans sa plus grande portée ?

PROMOUVOIR DES ÉCHANGES ÉQUITABLES: DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE ET DU SECTEUR PRIVÉ

15. Commerce et développement

La politique commerciale du Canada est définie par nos intérêts économiques, sans référence à nos obligations en matière de droits de la personne. Même si l’Énoncé reconnaît la nécessité d’établir les échanges internationaux et la réduction des subventions agricoles sur des règles du jeu équitables, il avance avec une certitude non fondée qu’une plus grande libéralisation commerciale mène à une plus grande prospérité pour tous les pays. Il n’insiste pas assez sur la nécessité de ménager un espace aux pays en développement, afin qu’ils élaborent des stratégies de développement à leur mesure – en agriculture, en santé ou en développement industriel. De plus, axé exclusivement sur le « développement » pour faciliter l’accès aux marchés et aider les pays en développement à « s’ajuster » aux marchés mondialisés, l’Énoncé néglige les questions clés de développement qui sont en jeu dans la ronde actuelle de négociations : sécurité alimentaire, accès aux médicaments, érosion et libéralisation des services essentiels. Or, pour que les producteurs du monde entier profitent de règles du jeu équitables, il faut des changements majeurs aux règles commerciales, p. ex. des mesures pour corriger le dumping et réguler les pratiques corporatives, et non pas seulement une réforme des subventions. Le gouvernement s’engage à défendre le droit du Canada à se doter des structures de commercialisation ordonnée, mais pas le droit des pays pauvres à gérer leurs échanges et leurs frontières dans le même but. Il ne dit rien non plus de l’exemption de cultures pour fin de sécurité alimentaire, et d’autres propositions de sécurité alimentaire examinées en ce moment par l’OMC.

Voir *Survól*, page 18, *Commerce*, pages 1 et 12.

16. L'OMC et la gouvernance

L'on réaffirme l'adhésion du Canada à un système commercial multilatéral fondé sur des règles, et au rôle pivot de l'OMC dans l'architecture globale. Mais l'Énoncé présente l'OMC juste comme un modèle de gouvernance positif : rien sur sa fragilité, ni sur sa dynamique de pouvoir inéquitable qui se poursuit, ni sur l'importante mobilisation citoyenne contre son mode décisionnel antidémocratique, ni sur ce qu'impliquent ces éléments pour les perspectives de développement dans la Ronde.

Voir *Surviv*, page 18; *Commerce*, page 22.

Questions :

- Le gouvernement croit-il que les pays en développement devraient disposer d'une plus grande souplesse qui leur permettra de déterminer leurs propres stratégies de développement, y compris le rythme et l'étendue de la libéralisation, comme le suggère la Commission pour l'Afrique ?
- Le gouvernement plaidera-t-il en faveur d'un mode décisionnel plus démocratique à l'OMC notamment pour la réunion des ministres à Hong Kong ?
- Vu le long échéancier de la réforme des subventions, quelles mesures le Canada appuiera-t-il pour faire en sorte que les cultivateurs des pays en développement puissent commercer sur un pied d'égalité sur leurs marchés locaux ?

17. Développer le secteur privé pour réduire la pauvreté

Le gouvernement entend répondre aux besoins des petits et moyens entrepreneurs, surtout ceux de l'économie informelle. C'est positif. L'Énoncé est conséquent aussi en accordant aux femmes entrepreneures toute leur importance. La stratégie ne porte toutefois pas une attention explicite au développement rural et agricole comme point d'entrée sectoriel clé pour le développement du secteur privé (DSP) (voir le point 4 plus haut). Examinant les conditions propices au développement du secteur privé dans les pays en développement, l'Énoncé nomme l'enregistrement des entreprises, les lois de nature réglementaire, le droit procédural; mais ne mentionne pas les besoins particuliers des cultivateurs ruraux comme entrepreneurs – par exemple les terres et autres actifs de base. Vouloir aider les entrepreneurs ruraux à approvisionner le marché local et international, c'est bien. Mais l'exemple offert n'insiste pas sur l'urgence stratégique et développementale de donner priorité au marché local et régional et d'accroître la productivité agricole (ce qu'a fait la récente Commission Blair pour l'Afrique). L'Énoncé ne dit rien non plus de la privatisation des services résulte des conditions relatives aux prêts ou à la politique commerciale imposées par les institutions financières internationales.

Voir *Développement*, pages 17 et 18.

18. Le renforcement des capacités dans le DSP

L'aspect renforcement des capacités du DSP, établi dans l'Énoncé, met l'accent sur les questions financières et techniques telles que la réglementation gouvernementale. Rien sur le besoin de s'occuper en premier lieu de la capacité des cultivateurs pauvres, des travailleurs ou des entrepreneurs à s'organiser pour revendiquer leurs droits – à la terre, au dialogue sur les politiques, à se syndiquer, à l'égalité des chances.

Voir *Développement*, pages 17 et 18.

19. La responsabilité des entreprises

Dans le document *Commerce*, la responsabilité sociale des entreprises (RSE) est reconnue comme question de politique canadienne de premier plan, en rapport avec le Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique. Or des éléments clés sont ignorés, telle l'inclusion de normes et de la transparence pour la divulgation des les projets et des nom des entreprises qui reçoivent l'aide du Canada. Le gouvernement reconnaît aussi le problème de l'appui financier apporté aux conflits, sous la forme du commerce illicite des ressources, mais il ne donne aucune indication sur les plans qu'il envisage pour assumer la part de responsabilité du Canada à cet égard. Les stratégies de RSE sont piètrement élaborées et obtiennent un degré de priorité trop peu élevé dans le document. Il n'est nulle part question des grands processus internationaux en cours pour s'attaquer à la responsabilité des entreprises par le biais de la Commission des droits de l'homme de l'ONU. Beaucoup reste à faire pour combler les lacunes réglementaires dans les lois du Canada, en vue de résoudre les cas où l'activité de nos entreprises exacerbe ou perpétue un conflit violent ou la violation des droits.

Voir *Commerce*, page 22 (responsabilité sociale des entreprises); *Diplomatie*, page 14 (accords internationaux pour mettre fin au commerce illicite de ressources qui entretient les conflits); *Diplomatie*, page 22 (FICA).

Questions :

- Si, dans les pays en développement, l'entrepreneur de base est le cultivateur, en quoi les stratégies de RSE du Canada satisferont-elles son besoin de mieux répondre à la demande des marchés locaux et régionaux ?
- Le renforcement des capacités du secteur privé englobera-t-il la capacité des pauvres – femmes, travailleurs, fermiers – à s'organiser pour défendre leurs intérêts ?
- Le Canada cherchera-t-il à assurer une transparence complète ainsi qu'à imposer des normes relatives aux droits de la personne, pour son Fonds d'investissement pour l'Afrique ?
- Le gouvernement établira-t-il un lien entre l'aide publique (financière ou autre) qu'il offre aux sociétés canadiennes présentes à l'étranger les normes relatives à l'environnement et aux droits de la personne ?

RELANCER LE MULTILATÉRALISME

20. La place centrale des Nations unies

L'Énoncé souligne la place centrale et la pertinence des Nations unies dans la gouvernance mondiale, mais il reste vague sur l'enracinement des politiques du Canada dans la Charte et les principes guidant le système onusien. Le Canada consacrera beaucoup d'énergie à la réforme de l'ONU, mais seulement celle du Conseil de sécurité, de la nouvelle Commission de la consolidation de la paix, et de la Commission des droits de l'homme. Aucune mention n'est faite de l'ECOSOC. D'une part, l'Énoncé affirme avec force l'importance de réviser les institutions multilatérales pour résoudre le problème de l'équité et rééquilibrer la participation entre Nord et Sud; d'autre part une tension semble exister entre ce principe et l'idée de poursuivre la réforme dans la seule mesure où elle sert les orientations politiques (« ...le Canada fera passer les résultats avant les processus. ») du Canada. Si le gouvernement n'appuie aucune proposition de réforme du Conseil de sécurité plus qu'une autre (à partir des choix exposés dans le récent Rapport de haut niveau de l'ONU), l'Énoncé ne laisse aucun doute sur la résistance du Canada à l'augmentation du nombre des membres permanents et des droits de veto. L'on reconnaît la nécessité d'une meilleure représentation au Conseil de sécurité, avec régions élues à des postes de durée déterminée. Les OMC, Banque mondiale et FMI, jouent un rôle crucial dans la lutte contre la pauvreté, ne figurent au premier rang de la réforme démocratique. Et l'accès de la société civile au dialogue sur les politiques dans les forums internationaux est absent de l'Énoncé en tant que question stratégique.

Voir l'*Avant-propos* du premier ministre; *Survол*, pages 26 et 27; *Diplomatie*, pages 15 et 21.

21. Droits de la personne

Dans l'Énoncé, l'approche globale des droits de la personne est faible, qualifiée de valeur de base du Canada mais n'est pas traitée comme une affaire de droit international. L'obligation de promouvoir les droits n'est pas abordée comme une obligation s'imposant aux États, ni pour le commerce ou pour la sécurité ni pour la politique de développement. On aborde la bonne de gouvernance d'abord par la promotion de la réforme des institutions et l'expertise du Canada dans le domaine, et non en tant qu'appui aux citoyens dans la revendication de leurs droits et l'édification de leur propre société. L'Énoncé signale toutefois l'intention du Canada d'appuyer la réforme de la Commission des droits de l'homme, et la création du Conseil des droits de la personne, au sein du système multilatéral.

Voir *Diplomatie*, page 17.

22. Le L-20 et les Nations unies

Le groupe de dirigeants du G-20 demeure à l'évidence une priorité pour le gouvernement Martin, bien que sa première réunion ne s'annonce pas pour bientôt. Le L-20 est une initiative importante susceptible de faire muer certains blocs actuels en des relations inter-États en vue d'une réforme multilatérale. Sur la question de la représentation, toutefois,

l'Énoncé ne reflète aucun engagement d'ouvrir le L-20 aux pays pauvres ou aux OSC. Pas d'engagement non plus à faire en sorte que le L-20 contribue, au lieu de nuire, à la réforme et à l'efficacité de l'ONU.

Voir l'*Avant-propos* du premier ministre; *Diplomatie*, page 21.

Questions :

- ❑ Comment, au chapitre des droits de la personne, le gouvernement adoptera-t-il une approche pangouvernementale de nos obligations en politique internationale ?
- ❑ Que compte faire le Canada pour s'assurer que le nouveau L-20 rende l'ONU plus efficace en tant que tribune déterminant de la résolution des problèmes multilatéraux ?
- ❑ Comment le Canada veillera-t-il à ce que les intérêts des pays les plus pauvres soient pris en compte dans le L-20, et que les OSC puissent contribuer à ses délibérations ?

INTÉRESSER LES CANADIENS À LA CITOYENNETÉ MONDIALE

23. Transparence, dialogue, débat

L'Énoncé lance d'importants signaux sur la transparence, tel l'engagement à présenter un rapport annuel intégré et à engager un débat au parlement sur la coopération au développement. Moyennant des ressources appropriés, ce serait pour les députés une occasion idéale d'associer leurs commettants aux aspects clés du rôle du Canada dans le monde. Si l'on étendait le débat de façon à englober tous les secteurs de la politique internationale du Canada, les Canadiens seraient bien informés de l'éventail des questions, et capables de voir les liens et les lacunes de l'action du Canada. Dans le document *Développement*, l'idée d'associer les Canadiens au dialogue est lancée mais elle se limite à des remarques sur la sensibilisation et la compréhension. Il n'est pas clair que cela inclut la participation au dialogue sur les politiques ? La section du document *Diplomatie* qui traite du renforcement des capacités sur le plan politique ne nous apprend rien sur le rôle du public ou de la société civile. Ce peu de cohérence quant à l'engagement du public doit être résolu de façon explicite en multipliant les occasions et les mécanismes de dialogue et de débat sur la politique internationale pangouvernementale du Canada.

Voir la partie *Développement*, pages 28 et 29 (débat parlementaire); *Diplomatie*, page 30.

24. Rôle de la société civile

Le gouvernement reconnaît le rôle primordial de la société civile en tant que véhicule d'un engagement citoyen plus large. Il s'engage à étendre le rôle de ses partenaires de la société civile : en collaborant avec les ONG par le biais du Corps canadien; en les associant à ses activités pour renforcer les capacités et l'appui partout au pays; en multipliant l'effort d'engagement du public grâce au Programme d'information sur le développement de l'ACDI; en reconnaissant leur rôle dans la sensibilisation aux politiques et dans leur formulation; et en créant un panel composé notamment de dirigeants du secteur volontaire pour veiller à ce que ses programmes favorisent l'excellence et l'innovation (voir plus haut le point 5).

Voir *Développement*, page 33 (Corps canadien); page 34 (rôle dans la sensibilisation).

25. Vision pour une citoyenneté mondiale

On reconnaît l'importance de « l'engagement actif des Canadiens » en introduction au document *Diplomatie*, et celle de « faire progresser les valeurs de citoyenneté mondiale » figure parmi les premiers objectifs du document *Développement*. C'est important. Malheureusement, la notion n'apparaît nulle part dans le *Surviv*; et dans *Diplomatie*, la nature de l'engagement des Canadiens reste sans substance. L'exposé sur la « diplomatie publique » aborde bien les possibilités qu'offre l'éducation interculturelle pour aider à sensibiliser les citoyens, mais elle vise surtout la promotion des Canadiens par eux-mêmes et les intérêts canadiens. La vision de la « citoyenneté mondiale » élaborée dans *Développement* est étroite; elle reprend les vieilles notions où l'on « éduque le public » au rôle du Canada dans le monde et où les Canadiens sont montrés comme étant les experts qui « aident » les collectivités outre-mer dans le besoin. La « citoyenneté mondiale active » n'est pas une nouvelle expression recouvrant d'anciennes façons de faire. Elle renvoie à une réflexion critique sur nos valeurs et nos obligations, aux citoyens disséminés dans le monde qui apprennent en collaborant, aux décisions et aux gestes éthiques qui sont posés ici et à l'étranger. La citoyenneté mondiale active, ce n'est pas résoudre ou aider à résoudre les problèmes qui appartiendraient uniquement aux autres. L'élément *constitution d'un savoir* du Corps canadien est un pas positif, mais le partage préconisé ici se fait « entre Canadiens » et se limite à la question de la gouvernance. On perd ainsi l'occasion qu'auraient les Canadiens de se pencher sur de nombreuses questions avec des peuples du Sud en un partenariat mutuellement bénéfique.

Voir *Développement*, pages 1, 2 et 28 (Corps canadien); *Diplomatie*, pages 32 et 33.

26. À la poursuite d'une stratégie

Le gouvernement poursuivra une stratégie renouvelée et plus vigoureuse pour engager le public. Le Corps canadien obtient une grande visibilité comme l'un des canaux de réalisation de la stratégie. Malheureusement, cela fait des années que l'on poursuit une stratégie : l'Énoncé aurait été l'occasion de la présenter. Cet accent mis sur le mécanisme du Corps canadien, et l'orientation de l'engagement du public dans l'Énoncé, limiteront-elles la possibilité qu'il y ait d'autres mode d'engagement, plus diversifiées ou plus novatrices ? La question est posée.

Voir *Développement*, page 29.

Questions :

- De quelles manières la stratégie du gouvernement pour engager le public englobera-t-elle une façon moderne de voir les citoyens engagés au Canada et dans le monde ?
- Comment l'approche pangouvernementale est-elle appliquée pour donner aux Canadiens des occasions de découvrir – et d'influencer – le rôle du Canada dans le monde ?
- Comment le gouvernement compte-t-il, par l'entremise des organismes du parlement et de la société civile, associer de manière efficace le public canadien à la gamme plus large des questions qui touchent le rôle du Canada dans le monde ?

GROUPE DE TRAVAIL ASIE PACIFIQUE

27. Chine et Inde – géants économiques émergents

D'après l'Énoncé, la Chine et l'Inde ne recevront plus d'aide bilatérale du Canada qui les considère comme des géants économiques émergents avec lesquels intensifier les échanges. D'ici à 2010 le Canada espère dépasser 2 milliards \$ d'exportations en Inde, et doubler le volume des échanges économiques avec la Chine. Par contre, le dossier extrême des droits de la personne de la Chine et les tensions intérieures et extérieures persistantes sont des motifs de préoccupation. De plus, le modèle et le niveau de la croissance économique dans ces deux pays ont de graves répercussions sur l'environnement, le changement climatique et l'épuisement des ressources.

Comment le Canada va-t-il faire pour que les cadres des droits de la personne et de l'environnement guident les rapports avec ces deux pays pour les échanges et les investissements ?

28. Pays non prioritaires recevant de l'APD

Six des 25 pays dans lesquels l'ACDI va centrer son financement d'ici 2010 sont dans la région Asie-Pacifique : le Bangladesh, le Cambodge, l'Indonésie, le Pakistan, le Sri Lanka et le Vietnam. Aucun pays du Pacifique n'est admissible à une aide bilatérale prioritaire. Par contre, à trois pays près, la concentration géographique demeure en grande partie la même. **Avant** l'Énoncé, sept pays d'Asie recevaient 80 p. 100 de l'APD bilatérale – Afghanistan, Bangladesh, Chine, Indonésie, Pakistan, Sri Lanka et Vietnam. **D'après** l'Énoncé indique que la Chine et l'Afghanistan sont retirés de la liste des pays de concentration pour l'aide bilatérale, et Le Cambodge y est ajouté. Avec la nouvelle concentration, sept pays de l'Asie-Pacifique ne sont pas admissibles à l'APD prioritaire; six d'entre eux vivent un violent conflit ou s'en relèvent – Afghanistan, Philippines, Népal, Timor Leste, Laos, et Thaïlande.

Le Canada maintiendras-t-il sa présence dans ces pays sous la forme d'une APD non prioritaire, et, dans l'affirmative, quelle sera la nature de cet engagement ?

29. L'investissement du Canada dans la région

De nombreuses sociétés canadiennes sont d'importants investisseurs dans la région Asie-Pacifique. Trop souvent les sociétés sont complices de la violation des droits de la personne et de la destruction de l'environnement dans les pays qui les accueillent, notamment aux Philippines, en Indonésie et au Myanmar. L'Énoncé fait mention de la responsabilité sociale des entreprises (voir point 19), mais aucun engagement ferme n'est pris en vue de corriger les lacunes de réglementation dans la législation canadienne et d'assurer ainsi cette « responsabilité ».

GROUPE D'ORIENTATION POLITIQUE POUR LES AMÉRIQUES

30. Parmi les objectifs pour l'Amérique latine, la primauté au commerce

L'Énoncé exprime sans détour la priorité que donne le Canada à l'extension du modèle des accords de libre-échange existant dans la région. Le Canada entend conclure les négociations sur l'Accord de libre-échange avec l'Amérique centrale, resserrer ses liens commerciaux avec le Brésil, et poursuivre les négociations commerciales avec les pays de la Communauté des Caraïbes et les pays andins. Nulle part l'Énoncé n'évoque la nécessité de réexaminer les répercussions du libre-échange, telles les implications des clauses investisseur-État qui ont fait l'objet de nombreuses préoccupations dans la population en particulier dans les trois pays signataires de l'ALÉNA. Il ne décrit nulle part question de la façon dont on entend poursuivre les objectifs commerciaux selon une approche pangouvernementale qui fasse l'équilibre entre nos engagements en matière de droits de la personne et de développement et nos intérêts commerciaux. Qui plus est, l'Énoncé ne précise aucun engagement relatif à la participation de la société civile, à la transparence et aux considérations sur les droits de la personne dans la négociation des accords de libre-échange, et ce même si le Canada s'est déjà penché sur cette question dans le cadre du processus ayant mené à l'ALÉNA.

Voir *Commerce*, page 13.

Comment le Canada va-t-il s'assurer de poursuivre ses objectifs commerciaux dans les Amériques, dont les nouveaux accords bilatéraux et régionaux, d'une manière transparente et responsable fondée sur les engagements qu'il a pris envers la région au chapitre des droits et du développement ?

31. Les droits de la personne en Amérique latine

Le Canada a notamment pour but en Amérique latine et dans les Caraïbes de renforcer de la démocratie, la bonne gouvernance et les droits de la personne. Or, l'engagement du Canada décrit dans l'Énoncé pour la région est axé sur les questions de sécurité et les intérêts économiques. Ainsi la Colombie – objet d'une intense défense des droits de la personne par la société civile et le gouvernement du Canada – est mentionnée uniquement pour la préoccupation qu'elle suscite au chapitre de la sécurité. Rien d'autre n'est dit sur ce pays ni sur la politique entend poursuivre là bas que le Canada. Le Canada a besoin d'une approche qui intègre mieux les droits de la personne en tant qu'obligation fondamentale en vertu du droit international, et qui considère les causes profondes des violations des droits de la personne, telles que la pauvreté et les inégalités généralisées, et les problèmes de démocratie et de gouvernance.

Voir *Diplomatie*, pages 25 et 26.

Comment le Canada prévoit-il s'assurer d'exercer son leadership sur la question des droits de la personne dans l'hémisphère ?

FORUM AFRIQUE-CANADA

32. Inverser le processus de l'appauvrissement en Afrique

L'Énoncé reconnaît que l'Afrique n'a cessé de s'appauvrir depuis dix ans, il annonce que le Canada veut augmenter les ressources et l'attention consacrées au continent au moyen de divers mécanismes. L'aide doublera entre 2003 et 2008 et, dans le cadre que propose l'Énoncé, 14 des 25 pays de concentration sont en Afrique. Dans son analyse, toutefois, le gouvernement ne cerne pas les causes profondes de la pauvreté en Afrique ni ne questionne la responsabilité des pays donateurs et des institutions multilatérales – en particulier la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation mondiale du commerce – dans ce processus d'appauvrissement. Pour que le monde soit à la hauteur de ses engagements envers l'Afrique, il est crucial que le régime commercial international soit plus respectueux de la souveraineté des pays africains, et que la dette de l'Afrique soit annulée en totalité et sans condition.

Voir *Développement*, page 3.

33. Cohérence des politiques et pauvreté en Afrique

Selon l'Énoncé, les donateurs ont pris la responsabilité, au delà de l'aide, de rendre leurs politiques plus cohérentes afin de relever les défis du développement. Le fait de centrer notre ordre du jour commercial sur l'OMC et l'accès aux marchés serait, semble-t-il, la réponse du Canada à l'inclusion de l'Afrique dans l'économie mondiale. Cette approche ne tient compte ni des nombreuses critiques au sujet du manque de démocratie à l'OMC, ni de la nécessité pour les pays en développement de mener leur propre politique économique pour appuyer leur développement agricole et rural, diversifier leur économie, et promouvoir l'équité ainsi que la réduction de la pauvreté dans le respect de leur propre réalité locale. Le rapport de la Commission pour l'Afrique, avalisé par le ministre Goodale, reconnaît que la libéralisation forcée et rapide s'est avérée destructrice. La « prise en charge locale » authentique de la planification économique en Afrique doit être respectée.

Voir *Développement*, page 9.

34. Relever le défi de la paix et de la sécurité en Afrique

Le Canada a fait preuve de leadership dans la préparation de l'ordre du jour sur la sécurité humaine, la création de la Cour pénale internationale, et l'élaboration du concept de Responsabilité de protéger, plus récemment. L'Énoncé reconnaît la situation dramatique des Africains, affectés par des guerres et conflits nombreux, et la nécessité d'appuyer les institutions africaines pour renforcer leur capacité à prévenir les conflits et à réagir. Le Darfour est à cet égard le centre de l'attention du gouvernement. Bien que l'Énoncé rappelle que les conflits des dernières années ont fait plus de 5 millions de victimes (dont 3 millions au Congo seulement), il accorde peu d'attention à la Côte d'Ivoire et au Congo. Étant donné l'importance de ces pays pour la sécurité et la stabilité économique et politique de la région, cette omission est préoccupante.

34. L'engagement du Canada envers le plan d'action du G8

L'Énoncé réaffirme la volonté du Canada d'aider à inverser le processus de la marginalisation sociale, économique et politique de la région, et d'améliorer de façon draconienne les indices du développement, de la paix, de la sécurité et de la gouvernance en Afrique. Notre principal outil de promotion de réformes démocratiques est le Fonds de 500 millions \$ pour l'Afrique. L'Afrique du Sud est considérée comme un allié clé dans l'atteinte de ce but. Le fonds sur cinq ans créé à la suite du Sommet du G8 à Kananaskis, en 2002, était la participation du Canada au Plan d'action du G8 pour l'Afrique. Bien que les problèmes que le gouvernement cherche à résoudre au moyen du Fonds exigent un engagement à long terme, il n'y a aucune indication quant à la manière dont cet engagement se poursuivra au terme des cinq années.

Voir *Diplomatie* pages 27 et 28.

35. Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique

Le développement du secteur privé est un élément clé de l'Énoncé. À ce chapitre le Canada compte poursuivre un programme de promotion d'un système d'échanges ouvert et réglementé, de continuer à répandre les bienfaits des nouvelles technologies. Le renforcement des capacités des acteurs du secteur privé en Afrique est un élément clé. Le but : faire en sorte que les marchés favorisent les pauvres et soient concurrentiels sur la scène globale. Le Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique (FICA), une initiative appuyée par Fonds Canada, permettra de réaliser des projets commerciaux et de fournir du capital de risque en appui aux investissements privés générateurs de croissance. Depuis plus de deux ans maintenant, le FAC du CCCI demande à l'ACDI, mais sans succès, plus d'information et de transparence sur la structure de gouvernance du FICA et plus précisément sur les critères de sélection des participants. Le Fonds Canada prendra fin dans deux ans, et le FICA n'a pas encore été lancé.

Voir *Développement*, page 17.