



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**ÉQUILIBRE, TRANSPARENCE ET ENGAGEMENT
APRÈS LE SOMMET DE QUÉBEC**

**Rapport du comité permanent
des Affaires étrangères et commerce international**

**Bill Graham, député
Président**

Juin 2001

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**ÉQUILIBRE, TRANSPARENCE ET ENGAGEMENT
APRÈS LE SOMMET DE QUÉBEC**

**Rapport du comité permanent
des Affaires étrangères et commerce international**

**Bill Graham, député
Président**

Juin 2001

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET COMMERCE INTERNATIONAL

PRÉSIDENT

Bill Graham

VICE-PRÉSIDENTS

Colleen Beaumier

Monte Solberg

MEMBRES

Jean Augustine

Keith Martin

L'hon. George Baker

Deepak Obhrai

Bill Casey

Pat O'Brien

Rick Casson

Pierre Paquette

John Harvard

Denis Paradis

Stan Keyes

Bernard Patry

Francine Lalonde

Svend Robinson

L'hon. Diane Marleau

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Marie Danielle Vachon

DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

James Lee
John Wright

LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET COMMERCE INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(1)a) du Règlement, votre Comité s'est engagé dans une étude approfondie de l'équilibre, de la transparence et de l'engagement après le sommet de Québec.

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE

Ce rapport découle d'une décision du Comité de tenir des audiences sur le processus ayant entouré le Sommet de Québec et sur les questions de fond qui ont été examinées par les chefs d'État des Amériques qui y étaient réunis. Au cours de ses délibérations, le Comité a jugé préférable d'attendre la fin du Sommet avant d'achever son rapport, afin de pouvoir traiter tant des conclusions du Sommet que des préoccupations exprimées par les nombreux témoins qui ont comparu devant lui. Nous aimerions remercier tous ces témoins de nous avoir présenté des observations constructives et utiles. Nous estimons que la remise en cause du processus contribuera de manière positive à l'organisation des futurs sommets.

Bon nombre des questions abordées par les chefs d'État de l'hémisphère nous sont familières grâce à d'autres études que nous avons réalisées dans un passé récent.

Ces audiences nous ont cependant donné une excellente occasion d'entendre une grande variété d'opinions sur le processus du Sommet et sur les résultats qu'en attendaient les Canadiens.

Le rapport expose les conclusions du Comité, mais, en ma qualité de président, j'aimerais souligner que, à mon avis, le processus du Sommet de Québec et ses conclusions ont été remarquables sous plusieurs aspects.

Pour ce qui est du processus, ces audiences ne constituaient qu'une partie d'une série étendue de consultations entreprises par le gouvernement canadien pour faire de ce Sommet l'un des plus ouverts et des plus transparents dans l'histoire de ce type d'événement. Avant la tenue du Sommet, des consultations ont eu lieu avec des chefs autochtones, des jeunes et un grand nombre d'ONG. Pendant le Sommet, les réunions du Sommet parallèle et du Sommet des ONG avec des ministres et des chefs d'organismes multilatéraux ont fourni d'excellentes occasions pour échanger sur une vaste gamme de sujets.

Ces voix ont certainement exercé une influence sur les chefs d'État; par exemple, la Déclaration et le Plan d'action qui ont été adoptés, les préoccupations exprimées à l'égard de la démocratie, d'une saine gestion publique, des normes du travail et des normes environnementales, de la protection et de l'avancement des droits de la personne, de l'éducation, de la santé et de la diversité culturelle, pour n'en nommer que quelques-unes, répondaient aux inquiétudes exprimées par un grand nombre, y compris par bon nombre de ceux qui sont venus à Québec pour protester contre la tenue du Sommet.

De toute évidence, tant le processus que ses résultats sont susceptibles d'amélioration. Nous espérons que ce rapport y contribuera. Nous espérons également

que le gouvernement qui organisera le prochain sommet, celui de l'Argentine, suivra l'exemple donné par le gouvernement canadien et élargira le processus consultatif, afin que les habitants des Amériques en viennent à se reconnaître dans ces sommets au lieu d'y voir uniquement le reflet des préoccupations des chefs d'État qui les représentent.

Au nom de tous les membres du Comité, je désire remercier nos attachés de recherche, James Lee, Peter Berg et John Wright pour l'aide qu'ils nous ont apportée. Il convient également de remercier notre greffière, Marie Danielle Vachon, et le personnel du Comité, Adèle Levergneux et Diane Lefebvre, pour leur efficacité habituelle. Enfin, j'aimerais remercier les membres du Comité qui ont travaillé assidûment à la réalisation de ce rapport.

TABLE DES MATIÈRES

ÉQUILIBRE, TRANSPARENCE ET ENGAGEMENT APRÈS LE SOMMET DE QUÉBEC	1
Équilibrer les priorités	1
Rattacher les problèmes.....	3
Agir	4
Accroître la transparence et l'engagement.....	5
Une rôle parlementaire	7
RECOMMANDATIONS	9
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS	11
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	15
OPINION DISSIDENTE : ALLIANCE CANADIENNE	17
OPINION DISSIDENTE : BLOC QUÉBÉCOIS	19
PROCÈS-VERBAL.....	25

ÉQUILIBRE, TRANSPARENCE ET ENGAGEMENT APRÈS LE SOMMET DE QUÉBEC

Le troisième Sommet des Amériques, tenu à Québec en avril 2001, a débouché sur un certain nombre de réussites démocratiques, économiques et sociales pour les citoyens de l'hémisphère. L'important message politique que constitue l'intégration d'une clause sur la démocratie dans la *Déclaration de Québec* adoptée par les chefs d'État est sans doute l'élément le plus remarquable, mais le *Plan d'action* détaillé contient également de nombreuses initiatives précises conçues pour « renforcer la démocratie, créer la prospérité et réaliser le potentiel humain ».

Dans le même temps, le Sommet a également mis en lumière plusieurs problèmes majeurs, notamment la nécessité d'établir un équilibre entre le commerce et d'autres priorités, de même que celle d'accroître la transparence et l'engagement de la société civile, des problèmes auxquels le gouvernement du Canada doit s'attaquer, aussi bien dans la suite du processus d'intégration des Amériques que dans sa politique étrangère en général. Le Sommet a également montré la nécessité de contrebalancer les inquiétudes légitimes en matière de sécurité avec le droit de protester pacifiquement.

Équilibrer les priorités

Tous souscrivent à l'objectif d'une intégration croissante des Amériques comme moyen de renforcer la démocratie, de créer la prospérité et de réaliser le potentiel humain. Au cours des mois qui ont précédé le Sommet, toutefois, certains ont demandé que, dans tous les processus de ce genre, la promotion du commerce comme moyen d'engendrer la prospérité soit soigneusement contrebalancée par des valeurs comme la protection de l'environnement, les normes du travail et les droits de la personne. À Québec, des milliers de Canadiens ont indiqué clairement qu'ils partageaient cette opinion. Au cours des audiences publiques du Comité, que ce soit en 1999 au cours de l'étude sur le projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) ou pendant les semaines qui ont précédé le Sommet, toute une série de groupes ont expliqué leurs vues sur ces problèmes et formulé des recommandations pour leur résolution.

D'une manière générale, ces recommandations portaient sur des dispositions précises que nos interlocuteurs souhaiteraient voir intégrées dans le document final de la future ZLEA, afin d'assurer l'équilibre souhaité. En matière de droits de la personne, par exemple, l'honorable Warren Allmand, de l'organisation Droits et Démocratie, a déclaré ce qui suit :

Droits et Démocratie ne s'oppose pas à la signature d'accords de libre-échange, mais insiste sur le fait que ces accords doivent reconnaître la primauté des droits de la personne et doivent être pleinement conformes aux traités sur les droits de la personne que nous avons ratifiés. Le droit commercial ne devrait jamais primer sur

le droit en matière de protection des droits de la personne. Au contraire, le commerce doit favoriser la cause des droits de la personne¹.

De même, pour ce qui est de l'environnement, le Comité a entendu l'honorable Pierre Marc Johnson affirmer que :

Essentiellement, la problématique de l'environnement reliée à la Zone de libre-échange des Amériques se pose dans les termes suivants, je crois. Quelle sera la place qui sera accordée à ces enjeux dans la négociation, dans les textes, dans les systèmes de coopération et au niveau des forums ou des institutions qui seront disponibles pour que la société civile s'assure d'une présence dans le cadre de la Zone de libre-échange des Amériques au fur et à mesure qu'elle se déploiera²?

D'un autre côté, certains groupes comme Transparency International Canada, se sont présentés avec des demandes précises, en l'occurrence que le Sommet insiste sur l'importance du problème de la corruption, et sur la nécessité de ratifier, d'appliquer et de faire respecter la *Convention interaméricaine contre la corruption* de l'Organisation des États américains (OEA). Comme l'a souligné M. P.K. Pal, de Transparency International Canada :

On peut avoir les plus merveilleuses lois et conventions de protection de l'environnement ou de protection des travailleurs au monde, si on ne les applique pas et si le recours à la corruption et aux pots-de-vin permet de les contourner, elles ne servent à rien. En fait, c'est plutôt pire, car on fait croire aux gens qu'on fait quelque chose alors qu'on sait très bien qu'on ne va rien faire³.

Sur cette question, l'importance de la Convention de l'OEA a été soulignée dans le *Plan d'action* du Sommet.

Comme les négociations concernant la ZLEA ne seront pas terminées avant quatre ans, toutefois, dans le contexte du Sommet, ces groupes qui ont comparu devant le Comité demandaient essentiellement trois choses :

- une reconnaissance publique par les chefs d'État lors du Sommet de l'importance de ces problèmes;
- la création de mécanismes destinés à faire avancer ces dossiers dans le cadre du programme d'intégration hémisphérique;
- une attention soutenue, notamment politique, à l'égard de ces problèmes au cours des négociations des prochaines années, afin qu'il leur soit donné suite.

¹ *Témoignages*, 20 mars 2001, p. 5.

² *Témoignages*, 22 mars 2001, p. 1-2.

³ *Témoignages*, 22 mars 2001, p. 12.

La réponse à deux de ces demandes a été donnée à Québec, grâce à l'adoption par les chefs d'État de la *Déclaration de Québec*, un document politique qui reconnaît l'importance de ces problèmes et d'autres qui s'y rattachent, et à celle d'un *Plan d'action* détaillé, long de 50 pages, qui prévoit les mécanismes destinés à les régler. Quant à la troisième demande, elle appelle encore une réponse des gouvernements et des parlementaires et ne pourra être réglée que par une attention soutenue au cours des années à venir. Faisant fond sur le rapport sur la ZLEA rendu public par le Comité en 1999, le présent rapport constitue une déclaration provisoire sur ces questions.

Rattacher les problèmes

La *Déclaration de Québec* adoptée par les dirigeants lors du Sommet répond à la nécessité de reconnaître publiquement l'importance des nombreux problèmes soulevés au cours des audiences du Comité. La Déclaration insiste particulièrement sur la démocratie en tant que sine qua non de la coopération hémisphérique. Comme l'affirme le cinquième paragraphe :

Nous reconnaissons que les valeurs et les pratiques de la démocratie sont fondamentales pour l'atteinte de tous nos objectifs. Le maintien et le renforcement de l'état de droit et du respect scrupuleux du système démocratique sont à la fois un objectif et un engagement commun, ainsi qu'une condition essentielle de notre présence à ce Sommet et aux Sommets futurs. Par conséquent, toute altération ou interruption inconstitutionnelle de l'ordre démocratique dans un État de l'hémisphère constitue un obstacle insurmontable à la participation du gouvernement de cet État au processus du Sommet des Amériques. Tenant dûment compte des mécanismes hémisphériques, régionaux et sous-régionaux actuels, nous nous entendons pour tenir des consultations dans l'éventualité d'une interruption du système démocratique d'un participant au processus du Sommet⁴.

Dans le même temps, la Déclaration reconnaît la nécessité de protéger l'environnement et d'assurer un développement durable, de protéger les droits de la personne et les libertés fondamentales, de promouvoir des normes de travail de base et de garantir la poursuite de la prospérité, grâce au commerce et à une répartition équitable de ses retombées.

Certes, la Déclaration reconnaît l'importance de ces problèmes et la nécessité d'en tenir compte tout en stimulant le commerce, comme source de prospérité, mais une question importante reste sans réponse : comment réussir le passage entre l'engagement politique et la mise en pratique? En ce qui concerne la clause sur la démocratie, les dirigeants ont convenu de se consulter pour trouver une réponse appropriée dans les cas où il y aurait altération du système démocratique de l'un des pays de l'hémisphère. Quant à la question plus large de l'équilibre entre les engagements à l'égard de valeurs comme l'environnement et les droits de la personne, d'une part, et la stimulation du commerce, d'autre part, il reste à savoir si les États de l'hémisphère

⁴ *Déclaration de Québec*, cinquième paragraphe.

accepteront d'intégrer ce type d'engagement dans l'accord de la ZLEA proprement dit. Et même s'ils le font, on peut se demander comment une violation de ces engagements pourra être prise en compte dans la pratique.

Recommandation 1 :

Étant donné l'importance du problème que pose le caractère exécutoire des obligations relatives aux droits de la personne, aux normes du travail, à l'environnement et à la protection de la diversité culturelle, et étant donné qu'il n'existe pas d'entente sur la question de savoir s'il vaut mieux assurer le respect de ces obligations en les intégrant dans les accords commerciaux ou par d'autres moyens, le Comité recommande que le gouvernement du Canada s'interroge sur la meilleure façon de faire respecter ces obligations et qu'il présente ses conclusions au Comité avant avril 2002.

Agir

La reconnaissance, dans la Déclaration, de l'importance de ces problèmes représente un progrès réel, mais insuffisant en lui-même. Le renforcement des mécanismes de mise en œuvre a également fait l'objet d'une attention particulière, car, comme l'a déclaré au Comité à la suite du Sommet le représentant personnel du premier ministre Chrétien au Sommet des Amériques, M. Marc Lortie, le critère de la réussite sera la mesure dans laquelle le *Plan d'action* sera réalisé⁵. C'est d'abord aux gouvernements qu'il incombera de l'appliquer, mais l'Organisation des États américains, et quelques autres institutions multilatérales, joueront également un rôle à cet égard.

En matière de droits de la personne, le *Plan d'action* prévoit des initiatives précises conçues pour renforcer le système interaméricain de protection des droits de la personne. Certes, le Canada peut jouer un rôle important dans ce processus, mais il doit aussi faire en sorte que son action corresponde à ses idéaux. Comme l'a fait remarquer l'honorable Warren Allmand devant le Comité, le gouvernement du Canada affirme depuis longtemps que sept objections l'empêchent de ratifier la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*. Selon lui, les événements récents ont ramené le nombre d'objections sérieuses à deux, et il semble probable que le Canada pourrait même les régler par le truchement d'un protocole d'entente et d'une réserve. L'honorable Warren Allmand a ajouté : « [...] en passant, ces réserves ne visent pas à miner le traité. La plupart des groupes qui militent pour les droits de la personne s'opposent à de telles réserves. Mais dans ce cas-ci, nous les appuyons parce qu'elles permettent de favoriser les droits de la personne généraux énoncés dans le traité⁶ ».

⁵ *Témoignages*, 1^{er} mai 2001.

⁶ *Témoignages*, 20 mars 2001, p. 10.

Recommandation 2 :

Étant donné l'importance du système interaméricain de défense des droits de la personne découlant de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie divers mécanismes, par exemple un protocole d'entente ou une réserve, susceptibles de lui permettre de ratifier la *Convention* dans un avenir proche.

Accroître la transparence et l'engagement

Outre les questions de fond touchant les liens à établir entre le commerce et d'autres secteurs dans le programme de coopération hémisphérique, le processus du Sommet a soulevé des problèmes importants en matière de communication, de transparence et d'engagement de la société civile. Pour ce qui est de la communication, la concentration presque totale de l'attention des médias sur la ZLEA, la non-disponibilité de la version provisoire du texte et l'éventualité de protestations au cours des semaines qui ont précédé Québec indiquent que, en dépit de ses efforts, le gouvernement du Canada a été incapable de situer dans l'esprit du public le rôle du Sommet dans le contexte plus large de l'intégration hémisphérique. Sans doute, beaucoup considéraient-ils la ZLEA comme l'élément le plus important du Sommet, mais de nombreux autres ignoraient manifestement l'ensemble du contexte. L'engagement relativement récent du Canada dans l'hémisphère explique peut-être en partie cette situation, mais, de toute façon, le gouvernement et le ministère des Affaires étrangères doivent faire plus d'efforts pour assurer la communication — et pour la promouvoir surtout —, sur Internet ou autrement.

Beaucoup des groupes qui ont témoigné devant le Comité ont réclamé la publication du document provisoire de la ZLEA. La décision des autres participants au Sommet d'accepter, au bout du compte, la recommandation du Canada et de publier le document a été bien accueillie, et le Comité estime que ce précédent doit être suivi chaque fois que ce sera possible. La non-disponibilité du texte avant le Sommet, la nécessité que les 34 États se mettent d'accord pour qu'il puisse être publié et, bien entendu, le délai dont le Secrétariat a besoin pour traduire le document dans toutes les langues utiles avant de le publier, sont devenus pour beaucoup le symbole d'un manque de transparence du processus.

Malheureusement, cette affaire a détourné l'attention et l'énergie qui auraient dû être consacrées aux discussions des questions de fond inscrites à l'ordre du jour du Sommet. L'événement a également terni un progrès réel accompli, grâce au leadership du Canada, dans l'augmentation de la transparence et de l'engagement entourant le Sommet. Citons notamment la décision du gouvernement du Canada de publier pour la première fois les mémoires écrits qu'il avait soumis aux groupes de négociation de la ZLEA. (Beaucoup ont réclamé la publication des positions que le gouvernement n'avait pas encore présentées, mais nous n'en sommes qu'au début du long processus de

négociation de la ZLEA, et les occasions ne manqueront pas de débattre ces positions et toutes les autres, dans l'avenir). Comme autres exemples de l'augmentation de la transparence et de l'engagement, mentionnons : plusieurs rencontres avec des représentants de la société civile et l'institutionnalisation de l'apport de la société civile dans le processus du Sommet, par le truchement de l'OEA; une contribution au financement du Sommet des peuples, tenu en parallèle; et l'organisation d'un échange unique et très réussi entre des représentants des gouvernements et de la société civile, au Sommet lui-même.

Enfin, tout en étant favorable à la diffusion des textes à l'avenir, le Comité se demande dans quelle mesure les versions provisoires des documents peuvent améliorer le débat de fond. Comme l'a soutenu le professeur Michael Hart, ancien négociateur commercial principal pour le Canada,

Ce genre de texte est inutile pour une autre raison plus fondamentale : ils n'ont pas encore atteint l'étape des négociations. Le texte des discussions n'est donc pas un texte de négociation mais plutôt un aide-mémoire à partir duquel les fonctionnaires peuvent organiser leurs réflexions. À mon avis, il ne serait pas très utile de rendre un tel texte public car il susciterait de la confusion. Toutes sortes de rumeurs seraient lancées, et limiter ces rumeurs nécessiterait énormément de travail⁷.

Quoi qu'il en soit, accroître la transparence constitue un objectif important en soi, et la confusion qui pourrait en résulter demanderait simplement une communication et un débat de meilleure qualité entre les gouvernements et la société civile.

Recommandation 3 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'accroître la transparence et la coopération avec la société civile en :

- **publiant les documents écrits qu'il soumet aux négociations commerciales chaque fois que la chose est possible et en plaidant pour que ses partenaires en fassent autant;**
- **réclamant, chaque fois que la chose est possible, la publication des versions provisoires des textes de négociation;**
- **continuant d'appuyer les expressions de l'action de la société civile comme le Sommet des peuples;**
- **encourageant les futurs pays hôtes des Sommets des Amériques à respecter les pratiques de transparence et d'engagement dont le Canada a donné l'exemple à Québec, y compris la consultation du Sommet des organisations non-gouvernementales (ONG).**

⁷ *Témoignages*, 27 mars 2001, p. 9.

Un rôle parlementaire

Le rapport publié par le Comité en octobre 1999, *La Zone de libre-échange des Amériques : pour un accord qui sert les intérêts des Canadiens*, constituait déjà un apport parlementaire à l'élaboration de la position du gouvernement canadien sur la ZLEA. Au cours des semaines qui ont précédé le Sommet, d'autres audiences du Comité ont permis d'augmenter l'information de diverses provenances mise à la disposition des Canadiens au sujet du Sommet, de situer le Sommet dans le contexte plus large de la coopération hémisphérique et de mettre en relief les problèmes auxquels le gouvernement du Canada et ses partenaires devront s'attaquer dans la suite du processus. Le Comité permanent des affaires étrangères et commerce international a encouragé la transparence et la limpidité en offrant un forum où des ministres et des hauts fonctionnaires, des parlementaires de tous les partis et des membres de la société civile ont pu engager un débat de fond, en public et ouvertement.

De plus, la réussite de la table ronde qui a eu lieu lors du Sommet entre la société civile et les gouvernements est en grande partie attribuable au fait que les délibérations ont fait écho, tant dans leur substance que dans leur processus, à celles que le Comité a tenues sur ces questions. La discussion concernant la meilleure manière d'accroître l'apport des citoyens dans ce genre de processus se poursuivra. Étant donné qu'ils sont élus et qu'ils doivent rendre des comptes à la société, les membres du Comité sont fermement convaincus que les parlementaires peuvent jouer un rôle essentiel dans le rapprochement entre les citoyens et les gouvernements, que ce soit par l'entremise de comités permanents comme celui-ci ou, de plus en plus, par des structures interparlementaires comme le Forum interparlementaire des Amériques (FIPA), fondé à Ottawa en mars 2001, comme suite à une résolution de l'Organisation des États américains.

Au total, le Sommet de Québec a permis des avancées précises dans le processus de l'intégration hémisphérique, même si de nombreux problèmes importants restent à débattre et à régler dans l'avenir. C'est pourquoi le Comité tiendra des réunions régulières avec les ministres du gouvernement et une série d'autres personnes et de groupes sur l'avancement des négociations de la ZLEA et sur les questions qui s'y rattachent, jusqu'à la tenue du quatrième Sommet des Amériques et jusqu'à la date cible de mise en marche de la Zone de libre-échange des Amériques. Cette méthode permettra de mettre à la disposition des Canadiens des renseignements sur ces questions et d'encourager le dialogue et l'engagement entre le gouvernement, les parlementaires et la société civile.

Recommandation 4 :

Le Comité recommande que, pour que les Canadiens soient en mesure de suivre le débat qui se poursuivra sur l'intégration des Amériques, le ministre des Affaires étrangères et le ministre du Commerce international comparaissent devant le Comité une fois par année au moins, pour

débattre de l'avancement du programme de coopération hémisphérique, et notamment de la ZLEA.

Recommandation 5 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada appuie activement le rôle joué par le Forum interparlementaire des Amériques (FIPA), comme le précise le *Plan d'action*, et qu'il prenne toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que la consultation et l'engagement parlementaires dans ces dossiers soient approfondis.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

Étant donné l'importance du problème que pose le caractère exécutoire des obligations relatives aux droits de la personne, aux normes du travail, à l'environnement et à la protection de la diversité culturelle, et étant donné qu'il n'existe pas d'entente sur la question de savoir s'il vaut mieux assurer le respect de ces obligations en les intégrant dans les accords commerciaux ou par d'autres moyens, le Comité recommande que le gouvernement du Canada s'interroge sur la meilleure façon de faire respecter ces obligations et qu'il présente ses conclusions au Comité avant avril 2002.

Recommandation 2 :

Étant donné l'importance du système interaméricain de défense des droits de la personne découlant de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie divers mécanismes, par exemple un protocole d'entente ou une réserve, susceptibles de lui permettre de ratifier la *Convention* dans un avenir proche.

Recommandation 3 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'accroître la transparence et la coopération avec la société civile en :

- publiant les documents écrits qu'il soumet aux négociations commerciales chaque fois que la chose est possible et en plaidant pour que ses partenaires en fassent autant;
- réclamant, chaque fois que la chose est possible, la publication des versions provisoires des textes de négociation;
- continuant d'appuyer les expressions de l'action de la société civile comme le Sommet des peuples;
- encourageant les futurs pays hôtes des Sommets des Amériques à respecter les pratiques de transparence et d'engagement dont le Canada a donné l'exemple à Québec, y compris la consultation du Sommet des organisations non-gouvernementales (ONG).

Recommandation 4 :

Le Comité recommande que, pour que les Canadiens soient en mesure de suivre le débat qui se poursuivra sur l'intégration des Amériques, le ministre des Affaires étrangères et le ministre du Commerce international comparaissent devant le Comité une fois par année au moins, pour débattre de l'avancement du programme de coopération hémisphérique, et notamment de la ZLEA.

Recommandation 5 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada appuie activement le rôle joué par le Forum interparlementaire des Amériques (FIPA), comme le précise le *Plan d'action*, et qu'il prenne toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que la consultation et l'engagement parlementaires dans ces dossiers soient approfondis.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Associations et particuliers	Date	Réunion
<p>Manufacturiers et exportateurs du Canada</p> <p>Jason Myers, économiste en chef</p> <p>Conseil des Canadiens</p> <p>Peter Julian, directeur exécutif</p> <p>Symposium hémisphérique sur le commerce et l'environnement</p> <p>Pierre Marc Johnson, directeur</p> <p>« Transparency International Canada »</p> <p>P.K. Pal, directeur</p>	2001/03/22	5
<p>Association canadienne des producteurs pétroliers</p> <p>David MacInnis, vice-président</p> <p>« Carleton University »</p> <p>Michael Hart, « Norman Paterson School of International Affairs »</p> <p>« FOCAL »</p> <p>Donald MacKay, aviseur spécial</p> <p>Nobina Robinson, directeur exécutif</p> <p>Réseau québécois sur l'intégration continentale (RQIC)</p> <p>Dorval Brunelle, professeur de sociologie, Université du Québec à Montréal, membre du Groupe de recherche sur l'intégration continentale de l'UQAM</p>	2001/03/27	6
<p>« Canadian Agri-Food Trade Alliance »</p> <p>Liam McCreery, président</p> <p>Club Sierra du Canada</p> <p>Elizabeth May, directrice générale</p>	2001/03/27	7

Associations and Individuals	Date	Meeting
<p>« Common Frontiers »</p> <p>John Dillon, coordonnateur de recherche, Coalition oecuménique pour la justice économique</p> <p>John Foster, chercheur principal, Société civile à l'Institut Nord-Sud</p> <p>Fédération canadiennes des étudiant(e)s</p> <p>Jen Anthony, vice-présidente nationale</p> <p>La Chambre de commerce du Canada</p> <p>Robert Keyes, premier vice-président, International</p> <p>« Malting Industry Association of Canada »</p> <p>Phil de Kemp, président</p>	2001/03/27	7
<p>Congrès du travail du Canada</p> <p>Pierre Laliberté, économiste principal</p> <p>Hassan Yussuff, vice-président exécutif</p> <p>COPA</p> <p>Oswaldo Molestina Zavala, vice-président de COPA et député du Parlement de l'Équateur</p> <p>Faculté latino-américaine de sciences sociales (FLACSO) Argentine</p> <p>Diana Tussie, directrice de Programme de recherche sur les institutions économiques internationales et le Réseau commercial latino-américain à Buenos Aires et chercheuse principale au Département des relations internationales</p> <p>Institut C.D. Howe</p> <p>Alan Alexandroff, spécialiste en résidence</p> <p>l'Institut Nord-Sud</p> <p>Ann Weston, vice-présidente</p> <p>Université de Toronto</p> <p>John Kirton</p>	2001/03/29	8

Associations and Individuals	Date	Meeting
<p>Centre canadien de politiques alternatives Bruce Campbell, directeur exécutif</p>	2001/04/03	9
<p>Coalition pour la diversité culturelle Robert Pilon, vice-président exécutif</p>		
<p>Conseil canadien pour la coopération internationale Gerry Barr, président et directeur général</p>		
<p>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Sylvie Bédard, Sommet: Liaison société civile, Parlement, événements parallèles, Direction des Affaires interaméricaines Michael Brock, directeur, Affaires interaméricaines Marc Lortie, coordonnateur principal, relations fédérales-provinciales, représentant personnel du Premier Ministre pour le Sommet des Amériques</p>	2001/04/03	10
<p>Assemblée nationale du Québec Roger Bertrand, député de Portneuf et président de la Commission des institutions</p>	2001/04/05	11
<p>Association canadienne du droit de l'environnement Ken Traynor, directeur</p>		
<p>Compagnie pharmaceutique Eli Lilly Terry McCool, vice-président</p>		
<p>Institut international pour le développement durable Aaron Cosby, associé et conseiller principal</p>		
<p>Les compagnies de recherche pharmaceutique du Canada Murray Elston, président</p>		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international	2001/05/01	14
Claude Carrière, directeur général, Direction générale de la politique commerciale I, négociateur en chef, Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA)		
Marc Lortie, coordonnateur principal pour les relations fédérales-provinciales, représentant personnel du Premier Ministre pour le Sommet des Amériques		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (*réunions n^{os} 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 26*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Bill Graham, député
Président

OPINION DISSIDENTE DE L'OPPOSITION OFFICIELLE CONCERNANT LE SOMMET DE QUÉBEC ET LA ZLEA

L'Alliance canadienne et son prédécesseur, le Parti réformiste, a pris position depuis un certain nombre d'années en faveur de l'idée de soumettre les traités et les accords de libre-échange importants, comme la ZLEA, à la Chambre des communes pour qu'elle les ratifie.

Les parlementaires sont élus par la population pour jouer le rôle de chien de garde à l'égard des grandes décisions stratégiques. Le fait d'omettre de se pencher sur les grands enjeux et leurs répercussions et d'en débattre au Parlement compromet la capacité du député à jouer ce rôle. Il est en effet impossible aux élus de bien représenter leurs électeurs si les grands enjeux qui les touchent de très près, comme les accords de libre-échange et les autres traités internationaux comme celui concernant la Cour pénale internationale et d'autres, ne sont pas débattus à la Chambre des communes.

Il est essentiel que l'information pertinente soit rendue publique et librement débattue au Parlement. Le public n'y trouvera pas son compte si on lui refuse le droit de profiter d'un débat de fond. La Chambre des communes est censée être le foyer de la démocratie et de la liberté de parole au Canada, mais jusqu'ici on s'est montré réticent à y aborder les grandes questions comme les traités. C'est regrettable. En fait, c'est un affront à la liberté de parole et à la démocratie. Cela trahit une attitude typique du gouvernement et ne laisse aucune place à une éventuelle participation ou intervention de la part des parlementaires. On en vient aussi à croire que le gouvernement fait des pieds et des mains pour délibérément faire fi de l'avis de la population.

Passant outre à l'intérêt des Canadiens, le gouvernement ne tient aucun compte de la Chambre des communes lorsqu'il est temps de discuter de traités et d'accords internationaux. Par conséquent, la population n'obtient pas l'information dont elle a besoin, les députés ne peuvent pas faire leur travail convenablement et, au bout du compte, le gouvernement conclut des accords qui, très souvent, ne reflètent pas les valeurs et les désirs des Canadiens

Le fait de laisser à un comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification, autrement dit à un petit groupe ministériel, le soin de décider de grandes questions comme les accords de libre-échange, ne contribue pas à la démocratie. En fait, il est antidémocratique que les questions qui influent profondément sur la vie des gens ne soient pas débattues à une tribune où leurs représentants élus sont justement censés débattre de ces sujets.

Il est injustifiable de soutenir que la Chambre des communes ne doit pas s'engager dans ce genre de débats sérieux. La Chambre doit au contraire être l'endroit privilégié pour discuter des traités. Dans une certaine mesure, cela mettrait probablement un terme aux tactiques actuellement utilisées par les représentants d'ONG non élus et sans obligation de rendre des comptes pour contourner la démocratie et gagner le gouvernement à leur cause. Par ailleurs, l'absence de véritable débat contribue vraisemblablement à hausser le degré de frustration régulièrement observé chez les protestataires chaque fois qu'un important sommet a lieu.

OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS

TANT SUR LE PLAN DE LA TRANSPARENCE QUE DE L'ÉQUILIBRE ET DE L'ENGAGEMENT, IL RESTE BEAUCOUP À FAIRE

Au Bloc Québécois, nous nous réjouissons que le Comité ait accepté notre demande à l'effet de tenir des audiences publiques à l'approche du Sommet de Québec. L'exercice nous a permis de mieux cerner les espoirs comme les craintes de la population, des gens d'affaire et des groupes de la société civile.

L'intégration des Amériques passe par beaucoup plus qu'un exercice purement commercial et nous interpelle en tant que citoyens des Amériques. Aussi, nous avons apprécié la possibilité d'entendre des témoins de l'hémisphère Sud, qui ont ainsi pu nous sensibiliser à leurs craintes et leurs attentes face à l'intégration des Amériques.

Mais les consultations publiques doivent servir de balise aux acteurs politiques et non pas de paravent pour masquer l'absence d'un dialogue réel et constructif. Des consultations qui restent lettre morte ne peuvent qu'alimenter le cynisme et la méfiance ambiants. Aussi, il importe que le Comité prenne acte de ce qu'on lui a dit et le reflète fidèlement dans son rapport. Malheureusement, à notre avis, le présent rapport ne le fait pas. D'où notre opinion dissidente.

La transparence et la participation publique sont des nécessités absolues dans le processus démocratique.

Mis à part deux témoins experts, tous ont déploré de n'avoir pas accès aux textes qui servaient de base de négociation aux chefs d'État réunis à Québec. Contrairement à ce qui est écrit dans le rapport, ceux qui les réclament n'occultent pas les enjeux de fond; ils se trouvent au cœur du débat sur l'intégration des Amériques. Pourtant, deux mois après le Sommet, les textes ne sont toujours pas disponibles et nous le déplorons vivement.

N'oublions pas que deux sommets se tenaient simultanément à Québec : le Sommet des chefs d'État et le Sommet des peuples, qui regroupait des milliers de représentants de la société civile des trois Amériques, des peuples autochtones, des parlementaires.

Les participants au Sommet des peuples auraient pu apporter une contribution beaucoup plus substantielle au processus du Sommet des Amériques s'ils avaient su ce qui se négociait vraiment à Québec derrière les portes closes du Centre des congrès.

La disproportion entre l'accès dont ont joui les gens d'affaires représentant l'American Business Forum et les représentants du Sommet des peuples, ajoutée au système de commandites établi par le gouvernement fédéral au Sommet de Québec, ont alimenté les perceptions négatives.

En avril dernier, le Bloc Québécois a fait adopter unanimement une motion visant à favoriser la transparence du processus de négociation en intégrant les parlementaires et la société civile. Cette motion se lit comme suit :

« Que le gouvernement mette en place un processus transparent et continu, par lequel le Parlement sera informé des négociations dans le cadre de l'établissement d'une Zone de libre-échange des Amériques afin que les parlementaires puissent en débattre et que la société civile soit consultée avant son adoption par le Parlement ». Jusqu'à ce jour, le gouvernement fédéral n'a pas mis en place ce processus.

Il importe de passer de l'Amérique des entreprises à l'Amérique des citoyennes et citoyens

Le Bloc Québécois est libre-échangiste. Le Québec, et même le Canada, représentent des marchés relativement petits et nos entrepreneurs ont besoin d'avoir accès au monde. C'est particulièrement vrai dans les domaines de pointe où les entreprises ne pourraient jamais amortir des coûts de recherche élevés en ne comptant que sur le marché intérieur.

Le libre-échange ne règle cependant pas tout, bien au contraire. Les inégalités entre les pays se sont accrues ces dernières années et, au sein même des pays, les inégalités relatives ont augmenté entre les riches et les pauvres. L'absence, dans plusieurs pays, de lois relatives à la protection de l'environnement ou des droits des citoyens et des travailleurs peut entraîner une délocalisation à rabais des entreprises.

Pour que tous puissent profiter des avantages du libre-échange, il importe de faire progresser simultanément, en y accordant une égale importance, les aspects commerciaux, environnementaux, humains, démocratiques et de développement. Ces cinq aspects ne s'opposent pas. Ils constituent les cinq piliers sur lesquels devra s'appuyer l'intégration et le développement des Amériques. Si on en privilégie un aux autres, l'édifice s'en trouvera menacé. Le Bloc Québécois, qui appuie fortement l'idée de créer un fonds structurel pour favoriser le développement de l'hémisphère Sud, regrette que le gouvernement n'ait pas retenu ce projet et que le Comité n'en fasse pas état. L'équilibre, dont le rapport du Comité parle, est impossible à atteindre sans soutien au développement.

Le Bloc Québécois est d'avis qu'un éventuel accord de libre-échange des Amériques devrait faire référence au respect des droits fondamentaux de la personne, du travail et de la protection de l'environnement pour que tous les pays puissent bénéficier des avantages économiques de la ZLEA.

Quand les droits des investisseurs s'exercent au détriment des droits des citoyens

Nous avons sept ans d'expérience dans l'application de l'ALENA, expérience que nous devons mettre à profit pour éviter d'en étendre les faiblesses à l'ensemble des Amériques. En effet, si l'accord nous a été dans l'ensemble plutôt bénéfique, il comporte des lacunes.

Son chapitre 11, qui accorde aux entreprises le droit de poursuivre directement un gouvernement étranger si elles estiment qu'une mesure législative l'empêche de faire des affaires et qu'elle s'apparente ainsi à une expropriation, est problématique. Presque tous les témoins en Comité l'ont décrié.

Rappelons-nous que l'ALENA avait été présenté, lors de son adoption, comme l'accord de libre-échange le plus vert à avoir jamais été négocié, notamment grâce aux réserves environnementales qu'il contenait et à l'accord parallèle sur la coopération environnementale qui y avait été joint. Des témoins, notamment un ancien premier ministre du Québec, nous ont cependant démontré que l'inclusion du chapitre 11, à lui-seul, a réussi à réduire ces avancées à néant. Presque tous s'entendaient sur ce constat. Pourtant, le gouvernement n'en a pas pris acte et le rapport du Comité est muet sur la question.

Quelle sera la portée réelle de la « clause démocratique » adoptée à Québec si l'intégration des Amériques n'est pas, elle aussi, démocratique? Si des entreprises étrangères peuvent faire invalider des lois, si le mécanisme de règlement des différends demeure secret, s'il ne permet pas à toutes les parties intéressées d'y faire valoir leur point de vue? C'est pourquoi le Bloc Québécois exhorte le gouvernement de faire connaître une position sur la protection des investissements qui va dans ce sens.

Les parlementaires ne doivent pas se contenter de jouer le rôle de figurants

Les parlementaires canadiens sont actuellement des figurants dans le processus de négociation de la ZLEA, quand ils n'ont pas, ce qui est pire, un rôle de faire-valoir.

L'intégration des Amériques aura un impact direct sur la population que nous représentons. Il importe que nous soyons partie prenante de ce projet pour être en mesure de défendre ses intérêts. Le seul pouvoir décisionnel qu'aura le Parlement

consistera à adopter la loi de mise en œuvre de la ZLEA, ce qui consiste à amender les lois canadiennes pour les rendre conformes à un accord qui aura été signé et ratifié par le gouvernement et sans participation citoyenne.

Le député Roger Bertrand, qui est intervenu au Comité au nom de l'Assemblée Nationale du Québec, a fait part des conclusions du rapport de la Commission des institutions et qui allaient en ce sens. M. Oswaldo Molestina, député équatorien et vice-président de la Conférence parlementaire des Amériques (COPA), a exprimé la même opinion au nom des parlementaires des Amériques.

Malheureusement, le rapport du Comité n'en fait pas état. Le Bloc Québécois estime que le Parlement fédéral devrait réviser ses pratiques et s'inspirer de l'Assemblée Nationale du Québec qui, elle, se prononcera sur le projet de ZLEA avant que le gouvernement du Québec n'y soit lié. Le Bloc Québécois a présenté une motion et un amendement à une motion pour que le Parlement débattenne et vote sur toute entente finale concernant la ZLEA avant sa ratification par le gouvernement. À chaque fois, la majorité gouvernementale a rejeté ces propositions pourtant appuyées par tous les partis d'opposition.

En l'absence du Québec, qui défendra le modèle québécois?

Le gouvernement n'a pas clairement indiqué ce qu'il défendrait comme position sur les services. Tout au plus a-t-il indiqué qu'il entendait que les services publics contrôlés par le gouvernement seraient exclus du libre-échange. Au Québec, cependant, une partie des services publics n'est pas dispensée directement par le gouvernement mais par des organismes sans but lucratif subventionnés par l'État. Ce secteur de l'économie sociale est en pleine croissance et fait partie de ce que nous appelons le modèle québécois.

Or, les provinces sont absentes des négociations et sont donc incapables d'y défendre les intérêts de la population. Le Bloc Québécois soutient que les élus du gouvernement du Québec doivent avoir accès aux forums internationaux qui discutent des champs de compétence exclusifs du Québec.

La nécessité de la souveraineté

À l'heure où les États souverains prennent leur place autour de la table mondiale pour négocier les nouvelles règles du jeu, le Québec doit dès à présent s'affirmer. Il doit affirmer les valeurs qui ont façonné son visage unique, affirmer son identité propre de seul État francophone en Amérique.

En devenant un pays souverain, le Québec pourra, comme 6^e puissance économique en Amérique, s'imposer aux tables internationales de négociation, pourra faire valoir ses points de vue sans passer par le filtre du gouvernement fédéral en alliance avec d'autres pays et pourra prendre des décisions en fonction de ses intérêts. Dans ce contexte de mondialisation, la souveraineté est donc la seule solution qui permettra au Québec de se développer pleinement.

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 31 mai 2001
(Séance n° 26)

Le Comité permanent des affaires étrangères et commerce international se réunit aujourd'hui à *huis clos*, à 9 h 12, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bill Graham (*président*).

Membres du Comité présents : Jean Augustine, Bill Casey, Rick Casson, Bill Graham, John Harvard, Stan Keyes, Francine Lalonde, Diane Marleau, Pat O'Brien, Pierre Paquette, Bernard Patry.

Membres substitués présents : Mac Harb pour Denis Paradis; John Finlay pour Colleen Beaumier; Yves Rocheleau pour Pierre Paquette; Gurmant Grewal pour Monte Solberg; Judy Sgro pour Jean Augustine; Raymond Bonin pour John Harvard; Walt Lastewka pour Bernard Patry.

Aussi présents : *De la Bibliothèque du Parlement* : James Lee; John M. Wright; Peter Berg, Blayne Haggart.

Considération des rapports de Comité.

Le Comité entreprend l'étude de l'ébauche du rapport sur le Sommet du Québec et la Zone de libre échange des Amériques.

Il est convenu — Que l'ébauche du rapport soit adoptée avec dissidence en tant que Quatrième rapport du Comité à la Chambre des communes et que ordre soit donné au président de présenter ce rapport à la Chambre.

Il est convenu — Que le président soit autorisé à apporter à la forme du rapport les changements jugés nécessaires, sans en altérer le fond.

Il est convenu — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à ce rapport.

Le Comité entreprend l'étude de l'ébauche du rapport des Relations économiques du Canada avec l'Europe.

Il est convenu — Que l'ébauche du rapport soit adoptée, dans sa forme modifiée, en tant que Cinquième rapport du Comité à la Chambre des communes et que ordre soit donné au président de présenter ce rapport à la Chambre.

Il est convenu — Que le président soit autorisé à apporter à la forme du rapport les changements jugés nécessaires, sans en altérer le fond.

Il est convenu — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à ce rapport.

Le Comité entreprend l'étude de l'ébauche du rapport sur les objectifs en matière de politique étrangère dans le Caucase et en Asie centrale.

À 11 h 40, la séance est suspendue.

À 12 h 05, la séance reprend.

Le Comité reprend l'étude de l'ébauche du rapport sur les objectifs en matière de politique étrangère sur le Caucase du sud et l'Asie centrale.

Il est convenu — Que, conformément à l'article 108(1)a) du Règlement, les témoignages entendus par le Comité pendant la dernière session de la précédente législature relativement aux intérêts de la politique étrangère du Canada dans le Sud du Caucase et en Asie centrale, soient réputés avoir été fournis pendant la présente session.

Il est convenu — Que l'ébauche du rapport, dans sa forme modifiée, soit adoptée en tant que Sixième rapport du Comité à la Chambre des communes et que ordre soit donné au président de présenter ce rapport à la Chambre.

Il est convenu — Que le président soit autorisé à apporter à la forme du rapport les changements jugés nécessaires, sans en altérer le fond.

Il est convenu — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à ce rapport.

À 12 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

La greffière du Comité

Marie Danielle Vachon