



Chambre des communes  
CANADA

## **Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international**

---

FAAE • NUMÉRO 074 • 1<sup>re</sup> SESSION • 38<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

**TÉMOIGNAGES**

**Le mardi 22 novembre 2005**

—  
**Président**

**M. Bernard Patry**

Toutes les publications parlementaires sont disponibles sur le  
réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :

**<http://www.parl.gc.ca>**

## Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international

Le mardi 22 novembre 2005

•(1105)

[Français]

**Le président (M. Bernard Patry (Pierrefonds—Dollard, Lib.)):** Bonjour et bienvenue à la séance 74 du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le comité étudie l'Énoncé de la politique internationale.

Nous avons le plaisir d'avoir pour témoin ce matin M. Nelson Michaud de l'École nationale d'administration publique, directeur du Groupe d'études, de recherche et de formation internationales, le GERFI.

Bienvenue, monsieur Michaud. Vous pouvez faire votre présentation.

**M. Nelson Michaud (directeur, Groupe d'études, de recherche et de formation internationales (GERFI), École nationale d'administration publique):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Madame, messieurs les députés, je suis très heureux d'être parmi vous aujourd'hui. Je vous remercie de votre invitation à venir discuter des grandes orientations de la politique étrangère du Canada. Ce sujet est au centre de mes préoccupations professionnelles, tant sur le plan de l'enseignement que de la recherche. Il a aussi été au centre de beaucoup de discussions au cours des deux dernières années.

L'ancienne politique étrangère, qui n'était plus tout à fait dans le ton du jour, a été amplement critiquée. Après le 11 septembre 2001, plus rien n'était pareil, selon l'expression consacrée. Le Canada, toutefois, avait toujours la même politique étrangère. Les choses ont été remises un peu en perspective au cours des derniers mois, notamment par le dépôt d'un énoncé de politique par le gouvernement en avril dernier.

Le but de ma présentation n'est pas de disséquer cette nouvelle politique. Plusieurs témoins l'ont fait avant moi, et d'autres le feront après moi. Je préfère insister sur trois points qui sont présentés dans le document que j'ai fait parvenir au comité.

Il faut considérer, dans un premier temps, que la politique étrangère, de manière générale — c'est vrai pour à peu près tous les États, mais ce l'est particulièrement dans le cas du Canada — se trouve à la croisée de multiples chemins. Le phénomène de la mondialisation est extrêmement présent. Il est incontournable et il interpelle de plus en plus d'acteurs diversifiés.

On ne peut pas, aujourd'hui, parler de politique étrangère comme on le faisait il y a 20 ans, et encore moins comme il y a 50 ou 60 ans, alors que le Canada émergeait sur la scène internationale. C'est donc un nouveau contexte qui demande de nouvelles réponses.

Il y a aussi des éléments qui peuvent être liés au cadre opérationnel de la politique étrangère. Qui fait la politique étrangère au Canada? Comment se fait-elle, en vertu de quoi et à partir de

quels paramètres? De ce côté-là aussi, il y a certaines lacunes qui, à mon avis, sont flagrantes et qu'il est très important de combler.

L'approche dite des « 3D » est sans doute intéressante, tant et si bien qu'on la voit partout. Elle revient un peu comme un leitmotiv. Hier, à l'École nationale d'administration publique, nous accueillions des représentants du ministère des Affaires étrangères, du ministère de la Défense nationale et de l'ACDI qui nous expliquaient comment fonctionnait cette politique étrangère « 3D » dans le cas précis de l'Afghanistan. Il est évident que, sur le terrain, il y a des besoins pour une telle approche, mais dans la pratique, elle n'est pas facile à mettre en oeuvre, tant on est habitué à travailler en silo dans ces domaines.

La question qui se pose est plutôt celle de la survie d'une telle politique. La politique étrangère canadienne, telle que développée à l'intérieur du document publié en avril, a-t-elle tous les éléments nécessaires pour guider le Canada au cours des prochaines années? Ma réponse est davantage pessimiste qu'optimiste. Ce n'est pas tant le fait d'un manque à l'intérieur de la politique. Il y a certes des flottements, ils ont été soulignés à quelques reprises et je n'y reviendrai pas. Il reste que certains des éléments propres à l'administration de la politique étrangère me semblent absents. J'en ai relevé trois pour lancer notre discussion. Je serai aussi disposé à répondre à toute autre question que vous pourriez avoir.

Le premier point de ma présentation s'articule d'abord autour d'un problème lié à la structure administrative. On a présentement, à toutes fins pratiques, deux ministères: le ministère des Affaires étrangères et le ministère du Commerce international. Ceux-ci doivent, en principe, reposer sur une loi — comme tous les ministères le sont — mais, ô surprise, en février dernier, les parlementaires que vous êtes en ont décidé autrement.

Est-ce que les deux ministères vont toujours être scindés, comme le souhaite le gouvernement? Qu'en est-il de l'attribution des crédits à ces ministères? Un ministère doit exister en vertu d'une loi pour être doté de fonds. Il faut absolument qu'avant le printemps, ces questions soient réglées.

Au-delà de la dimension purement mécanique reliée à l'attribution des fonds et à la gestion au quotidien de la politique étrangère, il y a le fait d'appartenir à un ministère donné qui est remis en question ici. Certains de mes contacts à l'intérieur du ministère — mais il ne s'agit pas nécessairement d'un échantillon représentatif — laissent entendre qu'il y flotte ce que j'appellerais une certaine crise d'identité. Les gens se demandent s'ils sont reliés aux Affaires étrangères ou au Commerce international. Ils faisaient partie de la même famille, mais ils sont maintenant séparés. Cependant, ils sont un peu comme des frères siamois puisque des liens les unissent encore très fortement.

Il faudra donc qu'une décision soit prise très rapidement et que l'organisation de la politique étrangère canadienne soit remplacée dans un cadre très clairement identifié. Cela concerne même le recrutement. Par exemple, en ce qui a trait aux concours de recrutement, les Affaires étrangères et le Commerce international me semblent dans une situation un peu délicate. Même si on réussit à recruter du personnel, on peut se demander quel genre de socialisation attend ces nouveaux employés, étant donné que l'identité de leur ministère est mal définie. Chose certaine pour assurer la relève, ce n'est peut-être pas le contexte idéal.

Je ferais donc au comité une première recommandation, à savoir mettre en ordre les aspects administratifs et organisationnels reliés au mandat et au fonctionnement aussi bien du ministère des Affaires étrangères que de celui du Commerce international.

En second lieu, il est très important de garder à l'ordre du jour la question des ressources, non seulement en matière d'affaires étrangères mais de façon générale. Au Canada, tous les domaines rattachés aux affaires internationales ont très largement souffert de réductions budgétaires au cours des dernières années. Ce n'est pas la première fois que vous entendez ce refrain. En fait, vous êtes probablement parmi ceux qui l'ont entendu le plus souvent.

Je veux simplement réitérer l'importance de maintenir l'orientation qui a été prise au cours des dernières semaines, voire des derniers mois. En effet, on a pu constater que le gouvernement voulait réinvestir autant au niveau des Affaires étrangères qu'à celui de la Défense nationale. Je crois que dans ce dernier cas, on a pu se rendre compte à quel point le fait de ne pas investir des fonds dans un domaine pendant un certain temps pouvait porter à conséquence. C'était peut-être une question de message. Entre autres, on hésitait quant au type d'équipement à acquérir. Quoi qu'il en soit, ce genre de situation fait mal.

La performance des militaires canadiens sur un théâtre d'opérations comme l'Afghanistan est due en grande partie à l'utilisation d'équipement nouveau, donc plus approprié. Les événements passés nous ont démontré que le Canada ne tournait pas le dos aux défis lorsque venait le temps d'assumer des mandats internationaux. Fort heureusement, de telles expériences nous apprennent des leçons. Toutefois, il faudrait que dans le cadre de ses activités en matière de politique étrangère, le gouvernement soit toujours en mesure de fournir à l'appui des ressources financières, matérielles, humaines, opérationnelles et informationnelles.

Ces ressources doivent être orientées vers les opérations, bien sûr. Toutefois, il ne faudrait pas négliger toute la dimension des relations publiques. Le terme peut paraître quelque peu péjoratif. Relativement à l'étranger, c'est ce qu'on appelle le pouvoir discret ou la diplomatie publique. On veut projeter une certaine image, mais il serait bon qu'à l'intérieur du pays, les Canadiens et les Canadiennes soient au courant des bons coups du Canada, des défis que le monde redéfini pose à ce dernier et des besoins que cela implique.

● (1110)

Certaines rumeurs voudraient que vous soyez en campagne électorale prochainement. Il est certain que pour vos commettants, un service d'autobus plus fréquent leur permettant de ne pas avoir les pieds dans la gadoue ou un plus grand nombre de lits d'hôpitaux faisant en sorte que leurs parents, leurs enfants ou eux-mêmes n'aient pas à attendre sur des civières à l'urgence sont beaucoup plus importants qu'un investissement dans de nouveaux équipements militaires ou l'embauche de trois diplomates additionnels en Amérique latine. Toutefois, il y a un prix à payer. Dans le monde d'aujourd'hui, il est très difficile d'ignorer le contexte international. Le faire pourrait avoir comme effet de nuire au Canada dans des domaines reliés directement à la politique intérieure. En ce qui a trait à la question des ressources, il faudrait très clairement identifier et mettre en oeuvre les mesures qui s'imposent.

Ma troisième recommandation porte essentiellement sur une dynamique qui, même si elle est très présente au Québec, n'est pas nécessairement étrangère à d'autres régions du Canada. Il s'agit du rôle des entités fédérées — et j'utilise délibérément le terme générique — sur la scène internationale. Les provinces du Canada ont à mon avis un rôle à jouer sur la scène internationale. Il y a plusieurs raisons à cela, la plus importante étant probablement la mondialisation. Celle-ci nous place devant des défis nouveaux, qui sont de plus en plus liés aux domaines de compétence des provinces canadiennes. Cela s'applique également aux *Länder* allemands et autrichiens, aux États australiens et aux provinces de l'Afrique du Sud. Un peu partout, les fédérations doivent faire face au défi voulant que leurs entités fédérées soient directement mises à contribution.

Je ne connais pas le ministre fédéral de l'Éducation. S'il a été assermenté, j'aimerais qu'on me le présente. Ici, on peut penser au fait qu'à l'UNESCO et même à l'Organisation mondiale du commerce, on traite des questions d'éducation. Je donne l'exemple de l'éducation parce qu'au Canada, précisément, on dispose d'un mécanisme à cet égard. Par le biais du Conseil des ministres de l'Éducation, on est en mesure d'élaborer une voix. Toutefois, on devrait appliquer le même principe aux autres domaines qui mettent directement à contribution les compétences exclusives ou partagées des provinces.

Il est très important, à cet égard, que le gouvernement fédéral en arrive à une entente visant à baliser de façon stable et prévisible le rôle des entités fédérées canadiennes. Il est certain que la joute politique peut être intéressante. Il est aussi sûr et certain qu'on peut vouloir définir une plateforme dans les limites de laquelle on fonctionnerait. Cela impliquerait des limites en termes de champ d'action et on pourrait considérer plus avantageux d'opter pour un champ ouvert et de procéder par essais et erreurs. En fin de compte, on pourrait préférer tout cela à un cadre défini. Or, je ne suis pas de cet avis. Je crois qu'un cadre défini donnerait lieu à des gains substantiels, autant pour les entités fédérées que pour le Canada dans son ensemble.

Il est clair que depuis l'arrêt du Comité judiciaire du Conseil privé de 1937, ce sont les entités fédérées canadiennes qui ont la responsabilité de mettre en oeuvre les traités. J'utilise cet exemple parce qu'il nous permet de voir clairement dans quel cul-de-sac on pourrait se retrouver. Étant donné que ce pouvoir lui est reconnu, le Canada pourrait signer des traités internationaux. Or, ces derniers resteraient fort probablement lettre morte parce qu'aucune des provinces ne serait intéressée à les mettre en oeuvre. Le Canada ne pourrait rien faire à ce sujet. On dit que si les provinces canadiennes entraient dans le jeu, l'image du Canada en souffrirait. Pour ma part, je doute qu'un traité signé mais non appliqué améliore la crédibilité du Canada.

• (1115)

Ce troisième volet me semble être la dernière des dimensions à laquelle il faudrait accorder en priorité une certaine importance, avant toute mise en oeuvre d'une nouvelle politique étrangère.

La politique étrangère, telle qu'elle a été présentée en avril, présente un avantage certain: elle met à jour des éléments qui étaient devenus périmés. Le contexte international a beaucoup changé. Les différents acteurs auxquels on doit faire face, tant au niveau intérieur que sur la scène internationale, ne sont pas du tout les mêmes. Les défis sont renouvelés. En ce sens, le Canada a déjà fait un pas dans la bonne direction.

Cette politique est-elle celle qui sera mise en oeuvre au cours des prochaines années? Le résultat de l'exercice démocratique qui s'en vient pourra en grande partie nous révéler la réponse. Je réitère qu'on pourra mettre cette politique en oeuvre en autant que d'autres facteurs d'ordre plus structurel auront été pris en considération et dans la mesure où on y aura apporté des solutions.

Je vous remercie de votre attention pour cette présentation que j'ai faite en français.

• (1120)

[Traduction]

S'il y a des questions en anglais, je peux aussi y répondre, peu importe la langue, c'est comme vous voulez.

Merci, monsieur le président.

[Français]

**Le président:** Merci beaucoup, professeur Michaud. Nous allons maintenant passer à la période de questions.

[Traduction]

Nous commençons par M. Sorenson, pour cinq minutes, questions et réponses.

**M. Kevin Sorenson (Crowfoot, PCC):** Merci, monsieur Michaud. Cela fait du bien d'entendre vos idées sur notre politique étrangère. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu nous rencontrer aujourd'hui.

Je dois dire que bien que nous ayons reçu le document d'information, je n'ai pas eu l'occasion de lire votre texte intitulé *Les valeurs et l'élaboration de la politique étrangère du Canada: Inspiration ou gêne?* que j'ai reçu auparavant. J'en ai lu les deux premières pages et je vais lire le reste parce que je veux savoir quelles conclusions vous tirez dans cet article.

Je crois que pour la plupart d'entre nous — et je pense que je peux parler au nom du Parti conservateur — ce qui définit essentiellement notre politique étrangère, c'est la notion de promotion de l'intérêt national. Et quand nous parlons d'intérêt national, cela inclut la sécurité du pays, du territoire et des personnes; la sécurité économique des Canadiens au Canada et à l'étranger; et aussi la

promotion des valeurs de démocratie, liberté et compassion, et la diffusion dans le monde entier des valeurs qui définissent, je crois, la nation canadienne.

J'ai donc hâte de lire votre document pour voir quelles sont vos conclusions et si, dans la promotion des valeurs... Je crois que le sous-titre, c'est: *Inspiration ou gêne?*, donc nous verrons s'il y a parfois des obstacles qui font que notre propre intérêt national doit être relégué au second plan au profit de la promotion d'autres valeurs.

Dans votre synopsis, que nous avons pu lire, vous dites qu'il y a « au sein même du ministère des Affaires étrangères des porte-parole » et vous laissez entendre qu'ils ont tendance à s'enliser dans le passé et qu'ils ne sont pas assez réceptifs pour mettre de l'avant les principes de l'EPI, en faire la promotion, militer pour ces objectifs. Autrement dit, ils pourraient être des freins à la réalisation d'une politique étrangère canadienne cohérente et efficace.

Pourriez-vous développer un peu cette idée, et nous expliquer pourquoi vous pensez que ces gens-là traînent dans l'accomplissement du travail que le gouvernement souhaite accomplir avec cet EPI? Est-ce que vous voulez dire que ce sont les bureaucrates plutôt que les représentants élus qui vont dicter exactement ce qui est annoncé ou non dans l'énoncé de politique étrangère?

**M. Nelson Michaud:** Merci pour cette question.

L'exemple que je mentionne dans mon exposé renvoie à une séance que nous avons organisée à l'École nationale d'administration publique. C'était au début de l'année scolaire. Nous avons fait venir quelqu'un du ministère des Affaires étrangères qui a parlé des trois piliers de la politique étrangère canadienne, qui sont évidemment énoncés dans « Le Canada dans le monde », l'énoncé de 1995. J'ai été très étonné d'entendre cela et j'ai posé des questions à cette personne, qui m'a répondu que la nouvelle politique était en place, mais qu'on s'appuyait toujours sur ces trois piliers et qu'on essaierait de trouver des moyens... Enfin, il ne s'agissait que d'une seule personne, ce n'est pas un sondage scientifique que j'ai organisé dans tout le Ministère. Mais entendre un porte-parole faire référence aussi massivement à « l'ancienne politique », c'était pour moi le signe que la nouvelle politique n'était pas très bien passée à tous les niveaux du ministère.

Il faut du temps pour qu'une nouvelle politique soit mise en oeuvre, surtout quand une politique comme « Le Canada dans le monde » est en vigueur depuis dix ans. Il est difficile de tourner la page du jour au lendemain et de démarrer sur un nouvel ensemble de règles et de principes. Je comprends cela, dans une certaine mesure.

Là où il y a un problème, cependant, et je relie cela à la première recommandation que je fais dans mon exposé...

Oui?

• (1125)

**M. Kevin Sorenson:** Est-ce que c'est comme ça que vous voyez cet EPI, tout d'un coup un tout nouveau document, un nouvel ensemble de lignes directrices, une nouvelle vision, quelque chose de complètement nouveau, ou voyez-vous plutôt cela comme une évolution vers une nouvelle orientation? Pensez-vous plutôt qu'il s'agit tout simplement d'une redéfinition de ce que nous faisons déjà?

**M. Nelson Michaud:** Vous décrivez très bien la façon dont on peut percevoir cette politique.

Ce n'est évidemment pas quelque chose qu'on a écrit à partir de zéro. Le Canada, c'est le Canada. Le multilatéralisme est toujours là, et c'est certainement quelque chose qui restera une valeur fondamentale du Canada, j'en suis sûr, et pour de bonnes raisons. Le Canada n'est pas une superpuissance et quand nous réussissons à faire quelque chose, c'est en compagnie d'autres pays « d'optique commune ». Nous avons besoin d'alliés pour collaborer avec nous et placer nos valeurs au premier rang, dans une certaine mesure. Mais la nouvelle approche de la personnalité nord-américaine du Canada existait déjà, sauf que dans le précédent document, celui de l'époque Chrétien — c'était aussi le cas sous le gouvernement Trudeau, dans une certaine mesure — cette perspective nord-américaine était présentée un peu plus en retrait. Dans cette nouvelle politique, on la place plus au premier plan.

Nous sommes des Nord-Américains. Le fait que le premier ministre ait décidé de prendre les commandes de plusieurs aspects de la relation canado-américaine est très révélateur.

Il y a donc des éléments qui sont liés à ce que nous avons fait et bien fait dans le passé, mais il y a aussi de nouvelles orientations. C'est ce que l'on attend d'une nouvelle politique.

**M. Kevin Sorenson:** Pour élaborer un peu là-dessus, est-ce que cela vous convient? En cette ère de mondialisation où d'un côté on soutient qu'il faut faire plus de place à la table pour les provinces — parce qu'actuellement nous parlons de santé et d'une quantité d'autres sujets qui relèvent en fait des responsabilités provinciales à l'échelle mondiale — est-ce que cela vous va de voir que tout d'un coup nous nous définissons beaucoup plus dans un contexte nord-américain alors qu'il y a en même temps cette mondialisation et cet effondrement des frontières?

**M. Nelson Michaud:** On ne peut pas séparer catégoriquement les deux. Il y a la mondialisation et nous sommes en Amérique du Nord. Il n'y a pas de lien intermédiaire parce que la mondialisation commence par la continentalisation, à mon avis.

L'accord de libre-échange, par exemple, a changé beaucoup de choses. Songez à la sécurité. La frontière, c'est la frontière. C'est comme cela qu'on voyait les choses il y a quelques années. Nous avons vu le 12 septembre 2001 ce que signifiait vraiment une frontière dans un contexte de libre-échange. Cela veut dire que si l'on arrête les camions à la frontière, alors qu'on fonctionne dans un régime de livraison juste-à-temps ou en flux tendu, on paralyse des pans immenses de l'économie. Et cela a des répercussions sur les besoins de la population, cela entraîne la nécessité de modifier les politiques sociales, etc., et c'est un effet de château de cartes. Donc on ne peut pas parler de mondialisation sans regarder en premier ce qui se passe dans notre propre cour.

Encore une fois, il y a des questions qui sont centrales et qui demeureront sous la responsabilité du gouvernement fédéral. C'est quelque chose que le gouvernement du Québec ne conteste absolument pas dans les demandes qu'il adresse actuellement au gouvernement fédéral. D'un autre côté, comme vous l'avez bien dit, les questions de santé se discutent au niveau international et il faudrait que les provinces réagissent à cette situation, etc.

Si vous regardez les conditions de travail dont les employés ont besoin pour fonctionner bien dans un contexte de sécurité dont on parlait à peine il y a 60 ans, vous savez bien que nous avons maintenant des organisations internationales qui s'occupent de toutes ces questions. Ce sont leur souhait que les gouvernements doivent

réaliser dans une grande mesure. Au Canada, c'est quelque chose que nous devons... [*Note de la rédaction: Difficultés techniques*].

• (1130)

[Français]

**Le président:** Merci, monsieur Michaud.

Je donne maintenant la parole à Mme Lalonde.

**Mme Francine Lalonde (La Pointe-de-l'Île, BQ):** Monsieur Michaud, merci d'être venu ici et merci de votre intervention. Je vous remercie encore davantage pour votre texte, que j'ai lu, car il décape les propos qu'on peut entendre parfois dans le domaine des affaires étrangères.

Revenons aux trois problèmes auxquels vous nous avez suggéré des solutions. J'aimerais approfondir un peu votre pensée.

Parlons d'abord de la structure administrative double à laquelle ce comité s'est opposé. Presque tous les témoins qui sont intervenus devant nous étaient en désaccord sur la séparation du Commerce international et des Affaires étrangères. Les personnes que nous connaissions parmi les diplomates de tous les étages nous disaient aussi souvent leur désarroi. Certains ont commencé à travailler dans le domaine du commerce international et sont devenus des spécialistes des affaires étrangères, ou vice versa. Où iront-ils? De toute façon, on insiste sur le fait que les politiques doivent être affinées, surtout qu'il y a la politique dite des « 3D ». C'est difficile à comprendre.

Êtes-vous d'accord sur la position que le Parlement a adoptée, à savoir qu'il ne devait pas y avoir séparation de ces deux structures, cela pour plusieurs raisons sur lesquelles je n'insisterai pas? Je veux vous laisser la parole. Il faut qu'il y ait une structure claire, soit Affaires étrangères et Commerce international, qui comprendrait l'aide internationale, sur laquelle on pourra revenir. Il faut que ce soit clair.

**M. Nelson Michaud:** Ce qui est un peu paradoxal dans tout cela, c'est que, d'un côté, on sépare un ministère en deux entités alors que, de l'autre, on préconise une politique « 3D + C », parce qu'il faut ajouter le commerce quelque part. J'ai beaucoup de difficulté à suivre la ligne directrice qui permet de jouer sur ces deux tableaux. Est-ce qu'on doit avoir un ou deux ministères?

Étant donné la culture qui s'est développée depuis déjà plusieurs années... Vous avez fait allusion, entre autres, au système d'entrée, et Dieu sait que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, à l'époque, était un ministère un peu à part sur le plan de sa culture administrative. Par exemple, quand une personne qui a fait sa carrière au ministère de la Santé et a été associée à la division des négociations internationales de ce ministère décide d'entrer au ministère des Affaires étrangères, on considère que cette personne doit être resocialisée à partir de la base, et on la fait ensuite monter. On voit qu'il s'agit d'un ministère très autarcique.

Le fait de scinder le ministère en deux éléments pose énormément de problèmes à cause de cette culture. Le problème est exacerbé par le fait que présentement on est vraiment dans un genre de *no man's land*. Est-ce que ce sont deux ministères? Est-ce un ministère? C'est encore un ministère sous certaines aspects administratifs, c'est encore un ministère au point de vue purement légal, mais ce sont deux ministères au point de vue des orientations et des politiques. Il faut absolument qu'on ait l'un ou l'autre et qu'on arrête de jouer entre les deux. Personnellement, je serais d'accord pour qu'il ne subsiste qu'un ministère. Comme je le disais tout à l'heure, étant donné que l'économie est tellement présente dans les relations internationales, on ne peut pas faire de la diplomatie sans penser à l'économie. Tout à l'heure, je faisais allusion aux questions de sécurité. C'est probablement l'exemple le plus flagrant. Si on veut avoir davantage de coordination, il devient important d'avoir un point central à l'intérieur d'un même ministère. Si le ministère est unique, a une seule tête, c'est plus facile.

• (1135)

**Le président:** Une brève question, madame Lalonde.

**Mme Francine Lalonde:** Je vous remercie aussi infiniment d'avoir fondé la revendication des provinces, qui veulent intervenir sur la scène internationale. Vous l'avez fondée historiquement et juridiquement. Il me semble que cela nous aide à transformer les rapports entre les deux ordres de gouvernement. Cela ne devrait pas être un champ de bataille. On devrait plutôt chercher à s'inscrire dans une nouvelle modernité. J'aime beaucoup la façon dont vous expliquez les choses. Vous expliquez notamment que la création des institutions internationales, dont le but, au fond, est de normaliser à peu près tout ce qui est politique sociale, permet aux provinces, pour ne nommer que celles-là, d'intervenir davantage sur la scène internationale. Cela les oblige en quelque sorte à le faire, ou alors les provinces sont soumises à ce que fera le fédéral de cela. Cela transforme le rapport entre les États fédérés et l'État fédéral. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

**M. Nelson Michaud:** Absolument. En fait, le Canada tel qu'on le connaît est une fédération. Certains pouvoirs n'appartiennent qu'aux provinces, certains autres n'appartiennent qu'au fédéral, et certains pouvoirs sont de juridiction partagée. Si on admet cela, il faut également admettre que lorsqu'une province doit faire face à des normes qui viennent de l'extérieur, deux choix se posent à elle: elle réagit, ou bien attend les bras croisés chez elle que la vague arrive de plein front et elle change ses lois.

Vous êtes des parlementaires et vous savez que les lois reflètent un consensus social, un tissu social qui s'est agrégé au cours des ans. Va-t-on laisser les grands courants mondiaux affecter, parfois même démolir certains consensus qui se sont bâtis au sein des sociétés à l'intérieur du Canada? C'est la question qu'il faut se poser. Est-ce que le gouvernement fédéral a tous les outils nécessaires pour prévenir ces assauts qui viennent de l'extérieur? Absolument pas. À ce moment-là, il faut être conscient d'une réalité. Ce n'est pas une question de discours politique. Je suis persuadé que, de votre côté, vous avez des raisons de tenir un tel discours. Cependant, au-delà des raisons purement politiques et partisans, il y a des raisons de politique qui entrent en ligne de compte, des raisons de structures administratives qu'on doit mettre en place pour bien fonctionner.

[Traduction]

**Le président:** Merci.

Avant de passer à M. Eyking, je voudrais souligner qu'en 1999, nous avons rédigé un rapport intitulé « Le Canada et l'avenir de l'Organisation mondiale du commerce: Pour un programme du

millénaire qui sert l'intérêt public ». Nous avons mené des études dans tout le Canada. Nous avons écouté les ministres du Cabinet et les ministres de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve parce que nous estimions que c'était indispensable à l'époque, et je le pense toujours.

Monsieur Eyking.

**L'hon. Mark Eyking (Sydney—Victoria, Lib.):** Merci, monsieur le président, et merci à M. Michaud d'être venu s'adresser à nous aujourd'hui.

Dans votre exposé, vous avez souligné les changements structurels qui se sont produits dans nos ministères, notamment au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. D'autres pays ont aussi procédé à ce genre de changements en créant des ministères distincts. Je crois que les États-Unis, l'Australie et la France, j'en suis à peu près sûr, et peut-être d'autres pays ont un ministère du Commerce distinct. J'aimerais vous demander ce que vous connaissez de ces dispositifs dans ces autres pays? Quelle inspiration pouvons-nous en tirer, et devrions-nous reprendre les stratégies qu'ils ont utilisées pour scinder leur ministère et celles qu'ils utilisent dans le domaine commercial, notamment?

**M. Nelson Michaud:** Comme je le souligne dans plusieurs autres écrits sur la question, nous pouvons nous inspirer de l'expérience d'autres pays. Nous pouvons en tirer beaucoup de leçons. Cela dit, avant de s'appuyer sur l'expérience de pays étrangers, il est important de bien définir notre propre situation. Dans le cas du Canada, on parle d'un pays qui s'est construit dès le début sur la base du commerce. Quand Jacques Cartier est venu au Canada, c'était pour faire du commerce, point à la ligne. Quand les colonies françaises ont été créées dans les Maritimes et au Québec et quand les colonies anglaises ont été créées plus au sud, c'était essentiellement à des fins commerciales. Dans le cas des États-Unis, c'est très différent parce qu'il y a toute la question des libertés, surtout des libertés religieuses qui a joué dans l'exode des gens qui ont traversé l'océan pour venir s'y installer.

Mais dans le cas du Canada, il est clair que le commerce a été le facteur numéro un sur lequel s'est bâti le pays. C'était tout aussi vrais au XVIII<sup>e</sup>, au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècle qu'aujourd'hui. Si nous souhaitons projeter l'image du Canada à travers le monde, si nous voulons être non pas un joueur de premier plan, mais un joueur important sur la scène mondiale, il est essentiel de tenir compte des questions commerciales à tous les niveaux. C'est pourquoi, dans le cas du Canada, tout ce qui se passe ailleurs... Pour les États-Unis, c'est complètement différent. Nous comparons très souvent le Canada aux États-Unis parce que nous avons un voisin extrêmement puissant juste à notre porte. La plupart des gens de vos circonscriptions qui regardent la télévision le soir hésitent entre Radio-Canada, CTV et ABC parce qu'ils vivent à une centaine de kilomètres de la frontière. Donc, nous nous comparons souvent aux Américains.

Cela dit, il y a quand même des différences importantes et je crois que c'est l'identité canadienne que nous devons affirmer ici.

•(1140)

**L'hon. Mark Eyking:** Justement, parlons de certains de ces pays qui nous ressemblent, et dont une bonne partie du PIB est liée au commerce, comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Comment sont-ils perçus à l'échelle mondiale et comment gèrent-ils cette perception? Laissons les États-Unis de côté un instant. Les États-Unis, le Brésil et la France ont de vastes marchés intérieurs et une bonne partie de leur PIB est généré intérieurement, mais avons-nous un fil commun avec ces autres pays commerçants? Par exemple, comment nous comparons-nous avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans nos échanges avec la Chine?

**M. Nelson Michaud:** On peut comparer à bien des égards le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, surtout le Canada et l'Australie, parce que nous sommes des « puissances moyennes », même si nous avons fait des choix différents sur diverses questions.

N'oublions pas cependant que nous avons une culture très différente au Canada. Tous les Australiens traitent avec d'autres pays du Pacifique, ils s'adressent pratiquement à des gens qui sont dans leur cour. L'Australie est éloignée de la plupart des autres pays, c'est une île isolée. Le Canada en revanche est juste à côté des États-Unis, 85 p. 100 de nos échanges commerciaux se font avec les États-Unis, donc le contexte géographique n'a aucune commune mesure.

Le Canada est plus axé sur des relations nord-sud et quand nous sommes présents à l'étranger — sauf aux États-Unis — c'est surtout en Europe. L'ouverture sur le Pacifique est quelque chose d'assez nouveau dans l'histoire du Canada. On ne peut donc pas faire de comparaisons très solides sur ce plan.

**L'hon. Mark Eyking:** Donc, ce que vous dites, c'est que si nous effectuons des changements structurels, les États-Unis déterminent en grande partie nos décisions et l'organisation de nos délégations commerciales et de nos structures ici.

**M. Nelson Michaud:** Nous n'avons pas vraiment le choix, parce que si vous prenez les chiffres, vous voyez bien que nous faisons 85 p. 100 de notre commerce avec les États-Unis. Il ne s'agit pas de respecter les désirs des États-Unis. Je crois que le Canada peut très bien avoir sa propre identité, et il nous est arrivé à plusieurs reprises d'être en désaccord avec les Américains.

Lester Pearson, lors de son discours sur le Vietnam à Temple University, s'était radicalement opposé à ce que souhaitait Lyndon Johnson, et l'accueil que lui réserva celui-ci à Camp David le lendemain montrait bien qu'il était furieux.

Donc, le Canada peut très bien se distinguer des États-Unis, mais quand nous prenons nos décisions en mettant tout dans la balance, il est évident que les États-Unis pèsent très lourds, parce que nous partageons la même aire géographique, les mêmes menaces et que nous avons en commun un gigantesque marché commercial.

•(1145)

**Le président:** Merci.

Madame McDonough.

**Mme Alexa McDonough (Halifax, NPD):** Merci, monsieur le président et merci à notre témoin d'être ici.

Je viens seulement, malheureusement, de commencer à regarder les 45 pages de votre exposé et des documents connexes, et j'ai hâte de les lire plus en détail. J'aimerais cependant revenir sur le synopsis de votre exposé, où vous abordez dès la première page la question de l'énoncé de politique. Vous ne le dites explicitement, mais j'ai l'impression que ce que vous sous-entendez, c'est qu'il n'y a ici qu'un énoncé et non un examen. Est-ce que c'est implicite dans ce que vous

dites? Parce que je crois que les Canadiens, qui attendaient depuis tellement longtemps que cet éléphant accouche, ont été interloqués de constater qu'il s'agissait simplement d'un énoncé, et maintenant on ne sait pas trop de quoi il s'agit. Est-ce que c'est un peu ce que vous sous-entendez?

**M. Nelson Michaud:** Oui.

**Mme Alexa McDonough:** Bon, bien. Je tiens à lire tout cela, parce que c'est aussi ce que je pense et nous avons entendu bien d'autres personnes qui partagent aussi ce point de vue.

Je voudrais passer à la première partie, où vous parlez de la structure administrative et des problèmes que vous voyez à cet égard. À la recommandation 1, et je me demande si l'on n'a pas perdu quelque chose dans la traduction en anglais, vous dites, dans le texte anglais:

Recommandation 1: Undertake an organization of the administrative and organizational aspects of the Department of Foreign Affairs as they relate to its mandates and operations.

Est-ce que vous voulez dire — et je n'ai pas le texte français de votre synopsis — que ce qu'il faut vraiment faire, c'est revoir les aspects administratifs et organisationnels du Ministère?

**M. Nelson Michaud:** Ce que je dis ici, c'est qu'actuellement les choses sont très floues. Il y a beaucoup de brouillard dans la boule de cristal. On n'y voit pas très clair, et il faudrait préciser la situation. Où en est le Canada sur le plan de l'organisation de sa politique étrangère? C'est bien gentil d'avoir une politique, mais comment va-t-on la mettre en oeuvre, et qui va le faire?

Encore une fois, les gens qui s'occupent des questions commerciales ont toujours eu un rôle important. Est-ce qu'on les met de côté maintenant? Est-ce qu'on les met sur la touche pour laisser ce rôle aux diplomates? Comment peut-on faire cadrer cela avec le fait qu'il faut fonctionner dans ce contexte des trois D plus C? Tout cela est très flou, et il faut le préciser avec plus de rigueur pour que nous puissions mieux fonctionner.

**Mme Alexa McDonough:** Je vous remercie de cette précision, parce que je plains l'agent du service extérieur qui travaille sur le terrain ou les hauts fonctionnaires, que ce soit des Affaires étrangères ou du Commerce international, qui doivent interpréter et appliquer dans la pratique cette politique énoncée de façon très floue par le gouvernement.

Si nos propres fonctionnaires, nos propres ambassadeurs et même nos délégués commerciaux ne comprennent pas clairement la politique gouvernementale, devons-nous accepter cette situation qu'on pourrait qualifier de schizophrène? Les deux domaines sont séparés... mais pas vraiment; ils sont harmonisés... mais pas vraiment... Il n'est guère surprenant que les fonctionnaires du ministère soient démotivés, d'autant plus qu'ils reçoivent des messages contradictoires.

J'en reviens à ma question. Souhaitez-vous qu'on réexamine ces questions, afin de définir une position claire, ou simplement qu'on procède à une restructuration organisationnelle? On nous a dit qu'il ne s'agissait pas d'un examen, mais plutôt d'un énoncé.



**M. Nelson Michaud:** Je souhaiterais plutôt une restructuration. Beaucoup d'exams ont été effectués au cours des dernières années et nous avons une bonne idée de la situation et de nos besoins. Je ne vois pas ce qu'un nouvel examen pourrait apporter. Au début des années 2000, un tel examen s'imposait pour plusieurs raisons. L'information ne circule plus comme par le passé. Elle se transmet immédiatement. Si quelque chose survient n'importe où sur la planète, quelqu'un à Ottawa en sera informé dans les 30 secondes. On ne peut pas demander aux diplomates de travailler dans ce nouveau contexte sans leur donner de nouvelles lignes directrices.

Quand les lignes directrices sont floues, ces personnes ne savent pas à quoi se fier, comme vous l'avez signalé. À quel premier ministre faut-il s'en remettre en dernier essor? Au mien ou au vôtre? Cela permet aussi certains jeux ou manoeuvres bureaucratiques, ce qui n'est guère utile pour la politique étrangère canadienne et sa mise en oeuvre. Voilà pourquoi je dirais que le moment est venu d'agir.

• (1150)

**Le président:** Merci.

Je donne maintenant la parole à M. McTeague, puis à M. Goldring, qui sera le dernier intervenant.

Monsieur McTeague.

[Français]

**L'hon. Dan McTeague (Pickering—Scarborough-Est, Lib.):** Monsieur Michaud, je vous remercie d'avoir comparu. Bien que je n'aie pas entendu tous vos commentaires, je suis très intéressé par vos propos.

Vous avez indiqué que le gouvernement fédéral désirait que les provinces jouent un rôle « de conseiller en politiques »,

[Traduction]

« sur un pied d'égalité avec les ONG et les municipalités ». Et à la page 21, vous cernez exactement les enjeux pour que le Canada ait de l'influence sur l'échiquier mondial, mais il ne faut pas nécessairement réduire le rôle des provinces. Vous avez évoqué une grande diversité de groupes intéressés, dont évidemment les provinces. Vous avez également parlé des ONG.

Avez-vous aussi pris en considération le rôle de plus en plus important de ma ville, Toronto, sur le plan international? Je pose donc la question suivante: Comment harmoniser les intérêts divers de tous ces groupes et acteurs qui contribuent à la présence canadienne dans les forums internationaux?

**M. Nelson Michaud:** C'est effectivement une question fort importante étant donné que Toronto est une ville énorme. Elle a des intérêts très divers, du point de vue de l'immigration, du commerce, des affaires, etc. Les municipalités et les villes ont bien sûr un rôle à jouer pour attirer les investisseurs, par exemple, pour attirer l'argent, pour attirer les travailleurs et les garder et pour produire de la richesse pour l'ensemble de ses habitants.

En revanche, ce sont les provinces et le gouvernement fédéral qui ont le pouvoir de légiférer. Ces nouvelles normes émanant des organisations internationales se répercutent sur la législation. Voilà où réside la différence à mon avis. Si une province se contente de réagir aux événements, elle interviendra trop tard.

[Français]

**L'hon. Dan McTeague:** J'aimerais poser une autre question si j'en ai le temps, monsieur le président. Cela prendra seulement 30 secondes.

Dans vos propos, vous avez recommandé qu'il y ait une présence accrue dans les territoires et les provinces. Pensez-vous qu'il devrait

y avoir une telle présence dans les centres régionaux? Avez-vous des suggestions à nous faire pour aider le ministère des Affaires étrangères à accroître sa présence et à faire bien comprendre aux gens sa politique internationale et les inciter à participer?

**M. Nelson Michaud:** Prenez l'exemple des chambres de commerce, que certains considèrent comme faisant partie de la société civile et d'autres, non. Elles sont des acteurs importants dans le développement des municipalités et des régions, mais elles sont relativement peu au courant de ce que fait le ministère.

Par exemple, tant et aussi longtemps qu'elles ne reçoivent pas une invitation du ministère du Commerce international pour aller en mission à l'étranger, elles ne savent pas vraiment qu'à Tokyo il y a quelqu'un qui travaille pour elles, qui dit aux Japonais qu'il y a des débouchés pour leurs produits chez nous ou encore que le Canada a une expertise supérieure pour telle composante qui leur manque et qui leur coûte très cher à produire. Ces liens qui sont entretenus par nos gens dans les ambassades sont très peu connus.

• (1155)

**L'hon. Dan McTeague:** Sauf des députés.

**M. Nelson Michaud:** Oui, vous êtes privilégiés. Cependant, la population voit très souvent une ambassade comme un endroit où les réfrigérateurs sont remplis de champagne et où les petits fours sont servis à 16 heures tous les soirs, et elle se demande pourquoi elle paierait des impôts pour cela.

Quand on a voyagé le moins le moins à l'étranger, on sait que la diplomatie demande effectivement un certain niveau de civilité, qu'il faut recevoir aux petits fours et au champagne, mais que ce n'est pas là l'essence du travail. On fait du bon travail dans les ambassades canadiennes. On travaille de 8 h 30 à 17 h 30, les manches roulées, on noue des contacts et on débloque des dossiers.

**L'hon. Dan McTeague:** Alors, il faudrait une meilleure représentation dans les centres régionaux partout au Canada.

**M. Nelson Michaud:** Auprès de la population, oui, absolument.

**Le président:** Merci.

[Traduction]

Monsieur Goldring a maintenant la parole.

**M. Peter Goldring (Edmonton-Est, PCC):** Je vous remercie, monsieur le président.

Je vous remercie, monsieur Michaud, de votre exposé.

Les auteurs du rapport préconisent que le Canada accorde une attention particulière à la Chine, à l'Inde et au Brésil, qu'il se tourne essentiellement vers l'Asie. Nous avons récemment débattu à la Chambre une initiative touchant la région du Pacifique qui a confirmé cette orientation du Canada. Tout le monde sait que pendant que nous nous tendons vers l'Asie, l'Asie se tourne vers un plus grand nombre de pays, ce qui suscite de vives inquiétudes, car l'Asie multiplie ses échanges avec des marchés traditionnels du Canada comme les pays des Caraïbes.

Pourquoi n'y a-t-il pas une initiative de l'Atlantique? Et, plus directement encore, pourquoi n'avons-nous pas une initiative mondiale? Autrement dit, pourquoi croyez-vous que nous devrions concentrer nos ressources sur une région parmi d'autres, la région du Pacifique? Certes, on suggère d'accorder de l'attention à d'autres régions, mais pas de façon aussi directe. Il y a des régions qui souhaitent ardemment intensifier leur échange avec le Canada, particulièrement les pays des Caraïbes — et j'oserais même dire les pays de l'Europe de l'Est qui s'affirment de plus en plus — alors pourquoi cette fixation sur certaines régions? Pourquoi ne pas adopter une approche véritablement mondiale?

Si nous voulons faire affaire avec tous les pays du monde, nous ne pouvons nous permettre d'oublier ou de négliger certaines régions au profit de d'autres. Pourquoi l'initiative ne s'inspire-t-elle pas d'une approche véritablement mondiale plutôt que régionale?

**M. Nelson Michaud:** Excellente question. J'avoue que je n'ai pas la réponse.

Je dirais deux choses. Premièrement, vous avez tout à fait raison. Pourquoi ne lancerait-t-on pas une initiative de l'Atlantique, par exemple? J'ai habité pendant deux ans à Halifax quand j'enseignais à l'Université Dalhousie. Je peux vous dire qu'on pourrait y bâtir une économie beaucoup plus solide que ce qu'on voit à l'heure actuelle. Une telle initiative sera donc la bienvenue.

Cela dit, et c'est le deuxième volet de ma réponse, il est dangereux de s'éparpiller. Prenons l'exemple de l'aide étrangère. Un de mes collègues a dit de l'aide étrangère du Canada qu'elle s'étend sur une distance d'un mille mais n'a qu'un centimètre d'épaisseur. En gros, on saupoudre un peu d'argent partout, mais cela ne donne pas des résultats satisfaisants parce qu'il faut une certaine masse critique pour faire avancer les choses.

Il faut donc revoir tous nos projets. Quelles sont nos priorités? Dans quel pays devrions-nous intervenir? Quel but visons-nous? Cela dit, l'Asie s'ouvre au monde, comme vous l'avez signalé. C'est un marché énorme et le Canada ne peut se permettre d'y être absent.

Devrions-nous assurer une présence ailleurs également? Pourquoi et comment devrions-nous le faire? Voilà des questions auxquelles le ministère doit répondre pour orienter le gouvernement.

● (1200)

**M. Peter Goldring:** Me reste-t-il du temps?

**Le président:** Dix secondes. Allez-y.

**M. Peter Goldring:** Nous pourrions le faire, par exemple, dans le domaine de l'aide extérieure et de la protection civile. Nous avons actuellement une équipe DART, une unité permanente conçue pour intervenir dans les situations d'urgence. Elle se trouve à Kingston, près de l'eau. J'imagine qu'elle reste captive des glaces pendant une partie de l'hiver et nous n'avons pas d'appareil de transport lourd pour la déplacer.

Or, nous avons des perspectives économiques en Europe de l'Est, en Ukraine où l'on construit le gros avion Antonov que nous louons. Notre gouvernement doit acheter de l'équipement et, comme vous l'avez dit, il se traîne les pieds et n'arrive pas à choisir l'appareil à acheter. Il étudie en ce moment une autre version de l'avion Hercule, qui n'arrivera pas de toute façon à transporter l'équipe DART. Nous devons encore faire appel à des ressources de l'extérieur pour transporter l'équipe DART.

Je pense que nous laissons passer des occasions extraordinaires. Certes, nous ne pouvons pas nous éparpiller à la grandeur du monde, mais si nous accentuons nos échanges avec certaines régions — par exemple nos relations avec l'Ukraine — cela serait profitable pour

les deux. Peut-être même que les Ukrainiens pourraient laisser un de leurs appareils Antonov à Trenton pour assurer une formation de façon quasi permanente. Nous pourrions sans aucun doute établir plus régulièrement des relations de ce genre.

**M. Nelson Michaud:** Oui. Je vais revenir à ce que je disais tout à l'heure. Il est important d'avoir les bonnes ressources au bon endroit. C'est beaucoup plus facile quand on sait à quoi s'en tenir et qui fait quoi. Les deux premières recommandations de mon mémoire répondent en partie à votre question, monsieur.

[Français]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Michaud.

[Traduction]

J'ai simplement une autre remarque ou une petite question à vous poser. Vous venez de parler de la première recommandation. Cette première recommandation est-elle liée à la promesse que le gouvernement fera un énoncé de politique étrangère chaque année, et qu'il commencera peut-être à l'automne prochain, en 2006? Qu'en pensez-vous?

[Français]

**M. Nelson Michaud:** Je ne saurais vous dire exactement dans quelle mesure nous pourrions avoir une réponse d'ici l'automne prochain. Ce qui est important, c'est de clarifier les paramètres opérationnels pour les acteurs, afin qu'ils parviennent à relever efficacement les défis. À l'heure actuelle, il est extrêmement difficile pour eux, qu'il soient d'un côté ou de l'autre, dans une branche du ministère ou dans l'autre, de répondre adéquatement à l'ensemble des problèmes auxquels ils font face. Donc, le plus tôt possible sera le mieux.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Michaud. Merci d'avoir pris le temps de venir ici, à Ottawa. Nous nous sommes manqués à Québec pour d'autres raisons.

[Traduction]

Je tiens tout d'abord à dire à mes collègues que nous avons mené des consultations sur cet énoncé de politique internationale et qu'en date d'hier nous avons reçu près de 1 700 réponses. Vous avez reçu ces données dans vos bureaux ce matin. Ce qui est particulièrement intéressant, c'est que 57 des personnes qui ont répondu avaient moins de 35 ans. Je crois que c'est un grand succès.

Nous allons lever la séance quelques instants avant d'entendre nos prochains témoins à propos du projet de loi S-36.

Merci.

● (1205)

[Français]

**Le président:** Nous poursuivons avec le deuxième sujet à l'ordre du jour. Conformément à l'ordre de renvoi du lundi 21 novembre 2005, nous allons procéder à l'étude du projet de loi S-36, Loi modifiant la Loi sur l'exportation et l'importation des diamants bruts.

Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. Louis Perron,

[Traduction]

qui est le conseiller politique principal, M. Bob Lomas, directeur de la division des projets spéciaux; et Mme Shari Buchanan, conseillère juridique.

Bienvenue.

Vous souhaitez faire quelques remarques préliminaires, monsieur Lomas?

•(1210)

**M. Bob Lomas (directeur, Division des projets spéciaux, Natural Resources Canada):** Merci, monsieur le président.

Le but du projet de loi S-36, que vous examinez aujourd'hui, est de modifier la Loi sur l'exportation et l'importation des diamants bruts pour l'aligner sur les décisions prises par l'assemblée plénière du processus de Kimberley.

Il s'agit essentiellement de deux modifications. Le premier permet la publication de données dans le contexte du processus de Kimberley. Le Canada est actuellement le seul pays qui ne soit pas en mesure de publier ces données. Tous les autres membres du processus de Kimberley ont maintenant ce pouvoir.

Le deuxième amendement permet d'exclure certaines catégories de diamants bruts naturels pour respecter une directive technique adoptée par le processus de Kimberley. Le but est d'exclure de la loi les diamants qui ont une taille inférieure à un millimètre. Il s'agit de très petits diamants de très faible valeur, et l'on estime que c'est un fardeau superflu de devoir émettre des certificats pour ces diamants.

Ce sont donc les deux modifications qui sont proposées et que vous examinez aujourd'hui.

**Le président:** Merci.

Mesdames et messieurs, nous allons maintenant passer aux questions et réponses en commençant par M. Day.

**M. Stockwell Day (Okanagan—Coquihalla, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je pense que nous sommes globalement d'accord avec ces modifications.

Y a-t-il eu des gens dans cette industrie qui ont évoqué la possibilité de problèmes avec ces amendements?

**M. Bob Lomas:** Non. Les représentants de l'industrie sont tout à fait favorables jusqu'ici. Pour ce qui est du règlement, nous nous sommes engagés à consulter pleinement les représentants de l'industrie pour sa rédaction.

**Le président:** C'est tout?

Madame Lalonde.

[Français]

**Mme Francine Lalonde:** J'ai quelques questions. Mon parti aurait préféré de beaucoup que les amendements à la loi viennent après que le comité et le Parlement aient pu prendre connaissance de l'évaluation des trois premières années. Compte tenu du fait que le Canada a retenu les recommandations minimales du Processus de Kimberley, on pourrait constater, dans les rapports d'évaluation, qu'on aurait dû agir autrement, être plus spécifique et exiger davantage que la déclaration du poids. On sait que le poids n'est pas lié à la valeur s'il n'est fait état d'aucune dimension. J'aimerais savoir ce que vous pensez du fait qu'on modifie la loi avant d'avoir le rapport d'évaluation de ces trois années. C'est ma première question.

**M. Louis Perron (conseiller principal en politique, Direction des programmes, ministère des Ressources naturelles):** Madame Lalonde, j'ai suivi les débats qui ont eu lieu en Chambre. On doit inscrire sur le certificat comme tel deux informations sur le poids et la valeur de l'envoi. Ces deux informations requises sur le certificat donnent une information suffisante sur chacun des envois de diamants, qu'ils soient destinés à l'étranger ou que le Canada les

reçoive. Il n'y a pas que le poids qui soit mentionné, mais aussi le poids en carats et la valeur de ces diamants. Une fois ces deux informations inscrites, il est très difficile, sinon impossible, de modifier l'envoi indiqué sur le certificat.

**Mme Francine Lalonde:** Vous avez raison à condition que les gens soient parfaitement honnêtes. Ce n'est pas toujours le cas dans ce commerce, ni dans quelque commerce que ce soit, d'ailleurs. Il nous apparaît que si on avait identifié le nombre de pierres et leur taille, cela aurait donné des indices plus sérieux que la valeur, parce que certains auraient justement intérêt à substituer des diamants de moindre valeur par d'autres de plus grande valeur. Votre réponse ne me satisfait pas entièrement.

•(1215)

**Le président:** Monsieur Perron, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Louis Perron:** Non.

**Le président:** Madame Lalonde.

**Mme Francine Lalonde:** Nous avons fait une autre observation, celle-là sur le manque de ressources consacrées au contrôle dans les pays les plus pauvres et l'insuffisance de l'aide que les pays riches leur offrent. Tout au long du processus, il faut une supervision constante et de qualité. Or, si les pays riches ne donnent pas d'argent et si le processus lui-même n'aide pas les pays pauvres, on risque de se retrouver avec un beau mécanisme qui ne produira pas les résultats qu'on attend de lui.

**M. Bob Lomas:** À la réunion de la semaine dernière, il y a eu une discussion sur ce point. Un programme existe maintenant. Le Canada a offert d'aider ces pays sur le plan des statistiques. Un autre programme existe aux États-Unis pour aider ces pays.

**Mme Francine Lalonde:** Un autre programme?

**M. Louis Perron:** C'est cela, madame Lalonde. Le Canada préside maintenant le comité qui s'occupe des statistiques dans le cadre du Processus de Kimberley, lequel chapeaute les statistiques de tout le processus international. Le Canada est reconnu comme un pays en tête de file dans le domaine de la statistique. Au cours des années passées, certains produits ont été mis au point pour aider des pays en voie de développement à régler cette question et leur donner une meilleure capacité de colliger de bonnes statistiques. Le ministère des Ressources naturelles du Canada a justement mis à la disposition de ces pays des CD-ROM qui leur donnaient plus d'information sur la façon d'obtenir des statistiques plus valables et d'avoir ainsi une meilleure idée des échanges commerciaux entre les pays. Naturellement, ce n'est pas de l'argent qu'on leur donne pour l'instant, mais bien une aide technique. On espère qu'à l'avenir, les pays mieux nantis auront la possibilité d'aider ces pays d'une meilleure façon.

**Le président:** Madame Lalonde, avez-vous d'autres questions?

**Mme Francine Lalonde:** J'en ai une dernière. Ces mesures dont vous parlez pour aider ces pays s'appliquent-elles dès maintenant? Quand on a pas l'évaluation, on ne peut pas bien connaître les problèmes. Il est difficile de penser à d'autres amendements tant qu'on n'a pas une idée claire des problèmes.

**M. Louis Perron:** Du côté de l'assistance technique offerte aux pays, cela a été mis en place il y a quelques années par l'entremise de mon ministère. Les amendements qui sont prévus ici sont essentiels pour que le Canada puisse confirmer qu'on est en mesure d'implanter le Processus de Kimberley ici, au Canada. À l'heure actuelle, avec les changements qui ont été faits sur le plan international, le Canada n'est pas en mesure de mettre en oeuvre toutes les directives et toutes les recommandations mises sur la table. C'est pour cela qu'en ce moment, nous sommes dans une position un peu instable en ce qui concerne le processus comme tel.

**Mme Francine Lalonde:** Pouvez-vous nous parler la nécessité de cette loi? Vous ne l'avez pas encore fait.

**M. Louis Perron:** Essentiellement, les deux amendements visés...

**Mme Francine Lalonde:** Pouvez-vous nous expliquer, s'il vous plaît, pourquoi la non-adoption de ces deux amendements rendrait le Canada incapable de participer au processus?

• (1220)

**M. Louis Perron:** C'est une décision administrative qui a été prise dans le cadre du processus. Il y a eu une rencontre à Moscou la semaine dernière, et le Canada a été identifié comme étant le seul pays membre du Processus de Kimberley qui ne pouvait pas, pour l'instant, rendre publiques ces statistiques. Comme le Canada doit soumettre des statistiques basées sur les échanges commerciaux au lieu de celles basées sur le Processus de Kimberley, on ne peut pas bien comparer les deux types de statistiques. C'est le problème qui existe en ce moment. Le Canada est dans cette position.

**Mme Francine Lalonde:** Quelle est la définition des diamants qui ne sont pas soumis au Régime de certification du Processus de Kimberley?

**M. Louis Perron:** Le projet de loi vise aussi à soustraire les plus petits diamants — les diamants inférieurs à 1 millimètre — au Régime de certification du Processus de Kimberley. Lors de la rencontre de Gatineau, l'an dernier, cette modification a été adoptée pour le Régime de certification du Processus de Kimberley au complet. Pour le moment, les exportateurs de ces petits diamants doivent demander un certificat d'exportation. Ces diamants ne sont pas soumis au processus international, mais selon la loi canadienne, il est nécessaire d'obtenir un certificat. C'est une complication administrative pour le Canada.

**Le président:** Merci.

Madame McDonough, c'est à vous.

[Traduction]

**Mme Alexa McDonough:** Merci, monsieur le président.

Je dois dire d'entrée de jeu que je ne connais strictement rien à l'industrie du diamant, donc c'est intéressant. J'essaie de comprendre ce que nous faisons ici.

J'essaie au fond de comprendre pourquoi on nous soumet ces propositions d'amendement. Le document d'information de la Bibliothèque du Parlement commence par dire que pendant des années les diamants ont été utilisés par des groupes de rebelles ou leurs alliés dans divers pays pour financer des tentatives de déstabilisation de gouvernements légitimes. Je sais que c'est effectivement le cas.

Je sais aussi, et j'essaie de trouver un équilibre dans tout ce débat, qu'il existe malheureusement de nombreux exemples, en divers endroits du monde, de cas où des entreprises multinationales se sont servies des minéraux — et je ne connais pas grand-chose sur les

diamants, mais je pense qu'il s'agissait surtout de diamants — pour maintenir en place des dictatures sauvages et répressives.

Je pense que nous sommes d'accord pour dire que ces deux affirmations sont vraies. J'essaie de replacer cela dans le contexte d'ensemble.

Malheureusement, après que le sous-comité des droits de la personne ait entendu de nombreux témoignages dénonçant des violations des normes de travail, de santé ou de sécurité, des dispositions de protection de l'environnement et des droits de la personne, le sous-comité a proposé au gouvernement canadien des recommandations que notre comité a d'ailleurs approuvées, pour rectifier certains de ces problèmes. Je voudrais donc m'assurer que nous ne sommes pas un peu aveuglés par les retombées éventuelles de certains de ces changements.

Je n'affirme pas cela, mais j'essaie de comprendre. J'ai l'impression que nous essayons ici de donner satisfaction à l'une des parties en présence, mais je ne vois pas vraiment les retombées d'ensemble de ce qui est proposé.

J'ai aussi une ou deux questions concrètes auxquelles je vous serais reconnaissant de répondre.

En ce qui concerne ce projet de loi, j'aimerais comprendre à quoi cela sert de proposer l'exclusion de la poudre de diamant. Je ne sais pas en quoi consiste de la poudre de diamant. Pourriez-vous m'expliquer cela un peu mieux et me dire pourquoi on veut exclure cette poudre?

Deuxièmement, et vous l'avez peut-être expliqué, actuellement, le Canada publie-t-il les statistiques que nous voulons avoir ici, sous une certaine forme, mais peut-être pas de façon assez transparente ou en leur donnant une diffusion suffisante? Et par ailleurs, les autres participants du processus de Kimberley se servaient-ils efficacement de ces statistiques pour suivre le marché des diamants à l'échelle internationale?

Troisièmement, et c'est peut-être trop tôt, mais a-t-on évalué les retombées du processus de Kimberley jusqu'à présent, les répercussions qu'il a pu avoir sur la circulation de diamants de la guerre à travers le monde?

• (1225)

[Français]

**Le président:** Je cède la parole à M. Lomas.

[Traduction]

**M. Bob Lomas:** Pour revenir à ce qu'on a dit d'abord, il faut comprendre que ce processus a été initialement mis sur pied par plusieurs pays d'Afrique du Sud. En gros, tous les pays d'Afrique du Sud qui produisent ou vendent des diamants participent à ce processus, sauf un. Il devrait être rassurant de voir que ce sont des pays d'Afrique du Sud qui ont dirigé la mise au point de ce processus pour protéger leurs marchés et leurs économies, en fait, car ces pays dépendent beaucoup de ce commerce.

Je vais passer à votre dernière question, au sujet des réussites. Nous avons des indices clairs de ce que dans certains pays, les exportations légitimes de diamants ont augmenté, ce qui entraîne également une augmentation des revenus du gouvernement de ces pays. Nous avons déjà donné l'exemple du Sierra Leone, qui enregistrait des exportations d'environ 10 millions de dollars avant la mise en place du processus et dont les exportations dépassent maintenant les 130 millions de dollars. Il existe quelques exemples concrets de réussites obtenues grâce au processus.

En ce qui a trait à l'exclusion des poudres, il ne s'agit pas vraiment de poudres; je parlerais plutôt de petits diamants. Dans la production de diamants, on obtient des pierres de toutes tailles : on obtient de gros diamants très précieux, mais aussi des diamants très petits de très faible valeur. Les activités d'exploration au Canada produisent des échantillons de très petits diamants pour lesquels il est actuellement nécessaire d'obtenir un certificat. Il arrive souvent qu'on expédie des diamants de moins de la moitié d'un micron.

C'est ce genre de diamants qui serait exclu du processus. Leur valeur est très faible. Au Canada, ces diamants ne sont pas un élément important de notre commerce, mais nous pourrions de cette façon nous aligner sur le reste du monde, sur les pays où le processus s'applique.

En ce qui concerne la publication des statistiques, nous publions actuellement, dans le cadre du processus de Kimberley, nos statistiques nationales sur le commerce, qui sont produites par Statistique Canada. L'un de nos problèmes, c'est que ces statistiques sont différentes de celles du processus de Kimberley. Les statistiques du processus de Kimberley tiennent compte de toutes les transactions relatives aux diamants, pas seulement de celles qui relèvent du commerce. Par exemple, si quelqu'un amène dans un pays un échantillon de diamants bruts pour l'exposer dans une foire commerciale, cet échantillon devrait s'accompagner d'un certificat du processus de Kimberley. L'échantillon sortira du pays lorsqu'il sera ramené dans son pays d'origine, mais il ne figurerait pas dans nos statistiques sur le commerce. Cette transaction ne constituerait ni une importation ni une exportation pour le Canada.

Nous avons constaté que l'explication de ces différences crée beaucoup de confusion. Par exemple, nous disons que même si nous n'avons pas effectué une exportation, nous avons délivré un certificat du processus de Kimberley. Cette transaction ne figurerait pas dans nos statistiques sur le commerce à titre d'exportation, mais elle figurerait dans nos données sur le processus de Kimberley. À l'échelle internationale, les comparaisons entre toutes ces transactions ont suscité une grande confusion.

**Mme Alexa McDonough:** C'est une certaine rationalisation aux fins d'uniformité.

**M. Bob Lomas:** C'est une question d'uniformité dans les comparaisons; c'est exact.

**Le président:** Merci.

[Français]

Voulez-vous poser une question, monsieur Paquette?

**M. Pierre Paquette (Joliette, BQ):** Selon le document que vous nous avez remis, il y a eu des discussions entre les acteurs intéressés, l'entreprise et les ONG. Avez-vous dû jouer le rôle d'un arbitre lors de la rédaction de la loi, afin d'atteindre les objectifs des uns et des autres ou si, globalement, tout le monde était à l'aise avec le projet de loi?

**M. Bob Lomas:** Je crois que tout le monde est à l'aise avec le projet de loi. Les ONG sont impliquées dans le processus et participent aux réunions internationales. On peut penser à Partenariat Afrique Canada et Global Witness, notamment. Elles sont présentes lors des discussions.

• (1230)

**M. Louis Perron:** Ces organisations appuient beaucoup l'idée d'amender la loi actuelle pour la rendre plus étanche à des problèmes potentiels.

**M. Pierre Paquette:** C'est délicat. On nous demande d'appuyer le projet de loi. Je suis content de vous entendre, mais j'aurais aimé être sûr que tout le monde considère que ce projet de loi va dans le bon sens. C'est peut-être un premier pas, qui sera suivi par d'autres, soit pour élargir cette approche à d'autres domaines, soit pour s'assurer que l'objectif visé sera atteint. C'est comme si on nous demandait de signer un chèque en blanc. Je veux bien vous croire, mais je voulais vous poser la question. Selon le ministère, les objectifs du projet de loi sont conformes aux préoccupations des ONG qui oeuvrent dans ce domaine.

**M. Louis Perron:** Les amendements qui sont proposés ont été mis de l'avant pour régler ce litige auquel le Canada est mêlé. En général, les discussions avec les ONG nous ont permis de confirmer que ces amendements sont nécessaires. Les ONG les appuient à 100 p. 100.

**M. Pierre Paquette:** J'aimerais poser une dernière question, par curiosité. Pourquoi cela a-t-il passé par le Sénat plutôt que par la Chambre des communes directement ?

**M. Louis Perron:** C'est une bonne question. La réponse est d'ordre technique. La raison principale était que la gestion des affaires du Parlement se prêtait à cela. D'autre part, le fait que ce soient des amendements de nature technique seulement était une autre raison. C'est pourquoi la première étape était de passer par le Sénat.

**M. Pierre Paquette:** Au nom des sénateurs, je vous remercie de les avoir occupés pendant cette période.

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Day, avez-vous une question à poser?

**M. Stockwell Day:** Histoire de préciser, en décembre 2002, le Parlement a adopté une loi sur l'exportation et l'importation de diamants bruts. Cette loi a été adoptée. Si j'ai bien compris, ce projet de loi contient des amendements corrélatifs qui ne nous posent aucun problème. Nous avons consulté divers groupes d'ONG et des entreprises, et il semble que la loi elle-même est généralement bien accueillie.

**Le président:** Merci.

Notre greffier vient de distribuer le document pour l'étude article par article. Le projet de loi compte sept articles. Si j'ai bien compris, aucun amendement n'est proposé à ces sept articles.

(Les articles 1 à 7, inclusivement, sont adoptés)

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le comité ordonne-t-il au président de faire rapport à la Chambre...?

Madame Lalonde.

[Français]

**Mme Francine Lalonde:** Monsieur le président, je voudrais qu'on corrige le texte français. On ordonne « au » président » et non pas « le » président.

**M. Pierre Paquette:** On va l'ordonner, car il n'a pas l'air en ordre.

**Le président:** Merci.

[Traduction]

Le comité ordonne-t-il au président de faire rapport à la Chambre du projet de loi?

[Français]

Le comité ordonne-t-il au président de faire rapport du projet de loi à la Chambre des communes?

[Traduction]

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Voilà qui a été vite réglé.

Je vous remercie, monsieur Perron, monsieur Lomas et madame Buchanan. Nous espérons que le projet de loi sera adopté à la Chambre, lorsqu'elle en fera l'examen.

Nous avons également à notre ordre du jour deux motions, l'une de M. Paquette et l'autre de M. Menzies. Je pense qu'ils se sont

entendus tous les deux pour que ces questions soient discutées jeudi prochain, après que le comité ait entendu le témoignage de M. Peterson, le ministre des Affaires internationales.

Sommes-nous d'accord à ce sujet?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci.

C'est la première fois que nous adoptons un projet de loi aussi rapidement.

Merci. La séance est levée.

---









**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes**

**Published under the authority of the Speaker of the House of Commons**

**Aussi disponible sur le réseau électronique « Parliamentary Internet Parlementaire » à l'adresse suivante :**

**Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire at the following address:**

**<http://www.parl.gc.ca>**

---

**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.**

**The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.**