



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

FAAE • NUMÉRO 035 • 1^{re} SESSION • 39^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 6 décembre 2006

Président

M. Kevin Sorenson

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

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

Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

Le mercredi 6 décembre 2006

• (1545)

[Traduction]

Le président (M. Kevin Sorenson (Crowfoot, PCC)): Je déclare la séance ouverte.

Il s'agit du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international, le mercredi 6 décembre. Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, nous poursuivons cet après-midi notre étude sur le développement démocratique. Cette étude importante du comité est l'expression du rôle du Canada dans l'aide internationale pour le développement démocratique dans le monde.

Aujourd'hui, nous avons le plaisir de recevoir M. John W. Foster, chercheur principal à l'Institut Nord-Sud, qui comparait à titre personnel; nous recevons aussi Jane Boulden, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en relations internationales et en études sur la sécurité du Département de politique et d'économie du Collège militaire royal du Canada.

Nous vous souhaitons à tous deux la bienvenue. Nous nous excusons de commencer en retard. Nous avons eu des votes. Habituellement, nous sortons avant 15 heures, mais nous ne sommes pas sortis avant 15 h 30 aujourd'hui à cause des votes. Nous vous remercions d'être ici. Nous avons hâte d'entendre ce que vous avez à dire. Nous allons vous laisser faire une déclaration d'ouverture, puis nous allons entreprendre un premier tour de table, à commencer par l'opposition officielle.

Bienvenue. La parole est à vous.

Nous allons commencer par M. Foster.

M. John W. Foster (chercheur principal (Société civile), L'Institut Nord-Sud, à titre personnel): Merci, monsieur le président.

Je remercie le comité d'avoir invité l'Institut Nord-Sud à participer à cette discussion sur la démocratie. Cet institut, comme vous le savez probablement, est le seul institut de recherche indépendant au Canada qui se consacre au développement international.

J'aimerais me concentrer sur trois des questions que vous posez : quel est le rôle des organisations non gouvernementales? Où sont les besoins d'aide? Quelles sont les options que le Canada pourrait envisager?

Vous avez manifesté un intérêt pour la méthode comparative. Je vais vous donner quelques exemples tirés de mon expérience depuis sept ou huit ans, principalement dans des initiatives de la société civile. Il y en a une qui est une initiative gouvernementale.

La première chose dont j'aimerais vous parler, c'est de l'expérience de Social Watch, une ONG internationale qui a été créée en 1995 d'abord en complément des sommets de Beijing et de Copenhague, puis qui s'est donné récemment le mandat d'examiner la gouvernance et des éléments comme la Déclaration du Millénaire de l'ONU et les objectifs du Millénaire pour le développement. Il s'agit d'une

association de 60 coalitions nationales autonomes, dont la plupart oeuvrent dans les pays en développement. Elle a un petit secrétariat à Montevideo, en Uruguay, et son bureau central reçoit l'appui d'un organisme indépendant du gouvernement, Oxfam Novib des Pays-Bas.

J'aimerais souligner le travail de l'une de ces coalitions nationales pour vous montrer comment ces groupes travaillent à la démocratisation. Il s'agit de Social Watch en Inde. C'est en fait une alliance d'organismes de la société civile et non un organisme séparé. Elle travaille à l'échelle nationale à surveiller des questions de gouvernance nationales, régionales et locales. Elle a pour objectif de veiller à ce que les organismes de la société civile et les citoyens participent véritablement au processus de gouvernance pour rendre la démocratie plus significative et participative. La surveillance des institutions de gouvernance les rendra responsables et transparentes. Elle cible quatre lieux clés de gouvernance : le Parlement, l'exécutif et son exécution de la politique publique, la Cour suprême et les administrations autonomes locales. Elle le fait dans une perspective de développement social et de reddition de comptes aux citoyens. L'ancien premier ministre I. K. Gujral lui-même a déposé son rapport de 2006.

Pour ce qui est du Parlement, elle critique particulièrement le fonctionnement du Parlement indien. Elle affirme constater qu'il siège de moins en moins souvent chaque année et consacre toujours moins de temps aux enjeux véritables. Ce tableau est d'autant plus sombre que les députés affichent un désintérêt envers des enjeux fondamentaux comme la sécheresse, l'insuffisance de nourriture et d'eau et l'état critique des agriculteurs. La coalition déplore également que le Parlement a non seulement diminué le temps qu'il consacrait au débat sur des enjeux clés, mais qu'en plus, il affiche un taux d'absentéisme élevé et que beaucoup de députés ont des casiers judiciaires, soit 16 p. 100 en Inde.

Au sujet de la Cour suprême et de l'appareil judiciaire, la coalition s'inquiète à la fois du fonctionnement du système et de problèmes comme les postes de juges vacants et les longues listes d'affaires en suspens, mais aussi du rôle des tribunaux de veiller à ce que les lois sur l'équité, par exemple, sur la distribution de repas du midi cuits dans toutes les écoles gouvernementales ou subventionnées par le gouvernement soient mises en oeuvre par les gouvernements inférieurs. C'est une façon purement activiste d'utiliser les tribunaux.

Pour ce qui est des gouvernements locaux, Social Watch Inde illustre particulièrement bien comment la société civile est essentielle pour la construction de la démocratie depuis la base. L'élément clé, ce sont les panchayats, les conseils de village locaux et les conseils de village régionaux. La coalition les a examinés en 2006 sous l'angle du droit à l'alimentation, du droit de travailler, du droit à la santé et du droit à l'éducation. Elle s'est également demandé dans quelle mesure ils font jouer leur mandat national de gouvernance en faveur des intérêts tribaux et des groupes marginalisés.

● (1550)

Parmi les questions que la coalition a mises en lumière, il y a le sexe et la participation des deux sexes; l'inefficacité de la décentralisation financière, la gestion de l'éducation (qui est généralement bonne); l'engagement en santé publique (qui est généralement inefficace) et les ambiguïtés dans les mandats de gestion des ressources en eau locales. En conclusion, son évaluation du fonctionnement de ces groupes — et il y a quelques centaines de milliers de conseils en Inde —, c'était que d'une part, ils constituent le pas le plus net vers une réenergisation de la démocratie dans l'histoire de l'Inde indépendante, mais que cette initiative louable de décentralisation de la gouvernance est compromise par l'alliance des intérêts politiques de l'élite, la résistance aux changements de la bureaucratie et de la classe locative, qui a des intérêts bien ancrés dans la continuation de la structure d'état centralisée du modèle colonial.

Cependant, malgré les petits problèmes, ils génèrent de l'espoir dans un système de démocratie profondément troublé. Ils présentent aussi beaucoup de petits exemples de gouvernance efficace.

Social Watch en Inde est l'une des 60 coalitions nationales les plus avancées. Cependant, le travail sur la démocratie et la responsabilisation locales de même que sur la responsabilisation nationale se fait dans des endroits aussi divers que les Philippines, le Bénin et le Brésil. Dans le contexte international actuel, il est particulièrement intéressant de souligner le travail du réseau arabe pour le développement, une ONG membre de Social Watch établie à Beyrouth, qui travaille avec des organisations membres dans des pays qui vont du Yémen au Maroc, en passant par le Soudan.

Cette expérience confirme ce qu'affirment d'autres témoins du comité : la meilleure façon d'exprimer la démocratie, c'est dans le cadre des droits de la personne, et ces droits comprennent les droits sociaux, économiques et culturels, de même que les droits civils et politiques. Elle illustre également l'importance de l'aide des donateurs pour les organismes non gouvernementaux efficaces du sud.

La seconde expérience dont j'aimerais vous parler est le processus d'Helsinki. Il s'agit d'une initiative du gouvernement de la Finlande en collaboration avec le gouvernement de la Tanzanie. J'y ai participé comme rapporteur pour le comité sur les nouvelles solutions aux problèmes mondiaux présidé par Nitin Desai, ancien sous-secrétaire général de l'ONU. Nous avons publié un rapport intitulé *Gouvernez la mondialisation — Globalisez la gouvernance*, qu'on peut consulter sur le site Web du ministère des Affaires étrangères de la Finlande.

J'aimerais mentionner trois choses. Elles concernent toute la démocratie à l'échelle mondiale. La première est la surveillance de la démocratisation de l'économie mondiale. La seconde est le renforcement du rôle joué par les parlementaires et la troisième, le modèle sectoriel particulier de la réforme de la gouvernance.

Selon le processus d'Helsinki, les membres des parlements nationaux et régionaux démocratiquement élus ont la responsabilité

constitutionnelle de représenter le peuple, mais à l'heure actuelle, la participation directe des parlementaires aux tribunes de négociation internationales et aux organismes multilatéraux de coopération reste peu répandue, de sorte qu'on a l'impression que les processus, les politiques et les décisions qui touchent la vie des gens s'établissent et se prennent en coulisses. En gros, nous nous sommes demandé comment on pouvait faire participer des institutions démocratiques nationales à la prise de décisions mondiales et réduire la distance entre les deux, en plus d'accroître la responsabilité qui les lie aux citoyens et à la base électorale.

Nous nous sommes particulièrement préoccupés de la surveillance de l'économie mondiale, et dans notre mémoire, nous décrivons un peu notre façon de voir. En résumé, elle s'articule surtout autour de deux éléments clés. Il y a d'abord les organismes multilatéraux internationaux comme la Banque mondiale, le FMI, l'OMC et d'autres organismes connexes, qui devraient, d'une certaine façon, produire un rapport annuel de responsabilité mondiale, qui pourrait être examiné publiquement, soumis aux membres du Conseil économique et social des Nations Unies ainsi qu'aux leaders du G-8 et étudié lors d'audiences publiques participatives dans différentes régions du globe. Ce rapport devrait porter sur des enjeux fondamentaux comme le développement durable et la réduction de la pauvreté.

● (1555)

Nous avons ensuite recommandé la création d'un mécanisme de responsabilisation parlementaire et appuyé la recommandation de la Commission mondiale de la dimension sociale de la mondialisation, qui est chapeauté par l'OIT et réclame la surveillance parlementaire intégrée du système multilatéral mondial et la création d'un groupe parlementaire mondial qui se pencherait sur la cohérence et à l'uniformisation.

Nous avons également repris une proposition faite par le Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'ONU et la société civile, présidé par l'ancien président du Brésil Fernando Henrique Cardoso à l'ONU. Il s'agit de créer un ou plusieurs comités de politique publique mondiale expérimentaux qui seraient chargés de discuter des priorités émergentes dans le monde. Ces comités se composeraient de parlementaires du comité fonctionnel le plus pertinent d'un éventail internationalement représentatif de pays dans des domaines comme l'environnement, la santé ou l'éducation.

J'aimerais mentionner un autre aspect du processus d'Helsinki, qui a contribué notamment au renforcement des normes internationales du travail et au respect des conventions de l'OIT, mais surtout à la gouvernance environnementale, qui était un enjeu très urgent pour nous. Nous avons pris l'exemple de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation publique à la prise de décisions et l'accès à la justice en matière environnementale, une convention qui a été conclue en Europe en octobre 2001 et qui a été décrite par le secrétaire général Kofi Annan comme « l'entreprise la plus ambitieuse dans le domaine de la démocratie environnementale dans laquelle la communauté s'est engagée sous la gouverne des Nations Unies ». Elle a été négociée dans le cadre de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, mais 39 pays y ont déjà adhéré en plus de ceux de l'Union européenne.

Pourquoi est-ce important? Parce qu'elle fait le lien entre les citoyens ordinaires et leurs droits d'accès à l'information, à des rapports périodiques sur l'état de l'environnement et à la justice pour les citoyens en matière environnementale, notamment par le truchement d'un organisme indépendant et impartial. Notre institution a recommandé que ce modèle déjà en place en Europe soit reproduit de façon appropriée dans d'autres régions du monde, y compris en Amérique, en Afrique et en Asie.

En guise de conclusion, je vais aborder les questions de la volonté politique et de la contribution canadienne à la démocratisation. Comme l'initiative d'Helsinki le montre, la gouvernance mondiale et la démocratisation sont urgentes et il faut nous y attaquer adéquatement. Dans notre institut, nous travaillons en étroite collaboration avec des réseaux de la société civile internationale qui ont des ressources spécialisées en matière de réforme démocratique à l'échelle internationale. Par exemple, nous avons un partenariat quinquennal avec la Fédération mondiale des associations pour les Nations Unies afin d'informer la population et de faire rapport sur l'engagement de la société civile dans le monde à la lumière de la Déclaration du Millénaire et des objectifs du Millénaire pour le développement. Cet effort a nécessité des recherches approfondies, des publications en huit langues et des présentations au millénaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, en plus de cinq audiences. Il s'agit essentiellement d'un effort visant à informer la population et à renforcer les mécanismes de responsabilité locaux et régionaux, de même que les mécanismes de rapport international sur les activités.

On trouve à l'étranger un bon exemple de réseau non gouvernemental international qui travaille dans ce domaine à Barcelone. On l'appelle Ubuntu, qui n'est pas un mot espagnol mais swahili. Il s'agit en fait du Forum mondial de réseaux de la société civile, qui milite en faveur d'une réforme en profondeur du système des institutions internationales et qui a récemment tenu une grande conférence internationale à Genève. Ce forum tente d'élaborer des propositions particulières de réforme et milite pour qu'elles soient mises en oeuvre. C'est un exemple d'organisme non gouvernemental qui a un groupe consultatif international, mais qui reçoit de l'aide du gouvernement d'État catalan, de même que du gouvernement national espagnol et d'autres sources.

● (1600)

Il y a un exemple beaucoup plus près de nous, celui du Forum international de Montréal, le FIM, un organisme canadien. Cet organisme a patronné d'importantes conférences internationales sur la démocratie et la réforme en 2001 et en 2005, ainsi que de nombreux articles et séminaires de recherche. Il se compose d'un conseil international et d'un petit secrétariat à Montréal. Je trouve toutefois un peu choquant que la plus grande partie de son financement vienne de sources non canadiennes, soit de sources officielles ainsi que de donateurs et de fondations non gouvernementaux. C'est tout de même un signe positif de la réputation internationale d'une création canadienne, mais cela nous met sérieusement en garde, à mon avis, sur l'appui officiel canadien que peut recevoir une initiative internationale lancée ici.

Ces organisations qui se consacrent à la gouvernance mondiale et à la démocratisation sont fondamentales dans l'équation. Le travail continu des organisations non gouvernementales installées au Canada et de leurs partenaires de développement dans les pays en développement l'est d'ailleurs tout autant. Nous sommes conscients de l'intérêt renouvelé à l'ACDI qu'a exprimé le ministre responsable pendant les derniers jours internationaux sur le développement. L'ACDI veut élargir la place de la société civile dans les stratégies

d'aide canadiens et les projets de l'OCDE pour l'aide officielle au développement. Ce pourrait être un début important.

Pour tirer quelques conclusions initiales de ces engagements, si l'on veut concevoir des méthodes différentes de voir la démocratisation et la gouvernance mondiale, il faudra mener des recherches approfondies et sérieuses, bien qu'en ce moment, elles soient très sous-financées. Il est également difficile de trouver des ressources pour financer le travail de recherche canadien essentiel dans le domaine pour l'élaboration des stratégies futures. C'est d'autant plus vrai depuis que la Commission du droit du Canada ne mène plus de recherches sur la mondialisation.

La société civile est d'une importance stratégique dans la démocratisation. Les partenariats nord-sud et sud-sud sont cruciaux. Il faut améliorer la politique d'aide canadienne ainsi que favoriser ces partenariats et y accorder une plus grande attention. Les réseaux de la société civile peuvent jouer et jouent un rôle crucial dans les activités de militantisme qui génèrent des changements importants dans la politique dans des domaines comme les mines terrestres, l'accès aux médicaments et l'allègement du fardeau de la dette. Les réseaux de la société civile s'intéressent de plus en plus à la démocratisation à tous les niveaux. Ceux qui mettent l'accent sur la démocratisation mondiale et les droits de la personne font preuve de créativité, et plusieurs organismes canadiens sont de véritables pionniers.

Nous avons plusieurs institutions remarquables, comme Droits et Démocratie, le Centre parlementaire, le Forum international de Montréal, de même que diverses ONG excellentes dans le domaine du développement. Cependant, dans bien des cas, ces organismes demeurent méconnus et se battent pour les ressources.

Que recommandons-nous? Très simplement, nous recommandons d'accorder une priorité renouvelée aux efforts pour favoriser la démocratie et améliorer l'efficacité de l'aide et d'augmenter les ressources octroyées à l'ACDI et aux autres organismes gouvernementaux pour aider les ONG canadiennes et leurs partenaires étrangers de la société civile qui travaillent au développement. Dans un objectif plus général, nous recommandons d'accorder la priorité à l'amélioration du soutien matériel accordé aux ONG canadiennes et internationales qui travaillent à la réforme démocratique d'institutions mondiales, régionales, nationales et sous-nationales, particulièrement celles qui utilisent un cadre détaillé des droits de la personne.

Nous recommandons également sur le plan de l'engagement parlementaire qu'on tienne compte des recommandations formulées dans le cadre du processus d'Helsinki — qui sont décrites dans notre mémoire —, plus particulièrement en ce qui concerne le renforcement de la participation et de la responsabilisation sectorielles. Il faut appuyer la création d'une entente fondée sur le modèle de la convention d'Aarhus, par exemple, dans un contexte nord-américain.

Enfin, pour les institutions établies au Canada qui se consacrent à la défense de la démocratie et des droits de la personne, nous recommandons en priorité d'améliorer le travail des organismes existants, notamment par l'appui de deux propositions : celle de Droits et de Démocratie d'améliorer l'engagement des partis politiques et celle de tenir de forums périodiques pour les organismes établis au Canada qui défendent les droits de la personne et la démocratie.

● (1605)

Le président: Merci, monsieur Foster.

Madame Boulden

Mme Jane Boulden (titulaire de la Chaire de recherche du Canada en relations internationales et en études sur la sécurité, Département de politique et d'économique, Collège militaire royal du Canada): Merci. Je remercie le comité de m'avoir invitée.

J'aimerais commencer par une petite mise en contexte. J'aborde surtout la démocratie et la démocratisation d'une perspective de relations internationales. Depuis de nombreuses années, mon travail porte surtout sur les activités militaires internationales, particulièrement sur celles des Nations Unies et sur leur participation aux conflits. J'observe donc la question de la démocratie et celle de la démocratisation sous le même angle que les Nations Unies, par la porte arrière, en fait, puisque l'ONU se mêle de plus en plus de conflits entre États, un phénomène qu'on observe surtout mais non exclusivement depuis la fin de la guerre froide.

De plus en plus, les Nations Unies doivent s'interroger sur le rôle de la démocratisation dans ces situations. On est de plus sensibilisé au fait, par exemple, que la paix est plus que l'absence de guerre dans ces situations et l'on se demande de plus en plus comment la démocratie influence la probabilité de la paix et de la stabilité à long terme dans les situations de conflit et quel lien il existe entre la démocratie et les autres aspects de l'après-conflit. C'est de ce point de vue que j'aborde la question, donc vous le sentirez dans mes observations.

J'aimerais simplement aborder trois éléments dans ce contexte. Je m'intéresse surtout au rôle de la démocratie et de la démocratisation dans l'après-conflit. Ces trois éléments sont les suivants : le premier, c'est que le processus de démocratie dans ces situations diffère de celui dans les situations où il n'y a pas de conflit. Le deuxième est assez connexe, c'est qu'il y a des situations dans lesquelles la démocratisation peut être un syndrome générateur de conflit. Le troisième y est lié aussi, c'est que la façon dont nous favorisons la démocratisation et le moment où nous le faisons ont de l'importance. Je vais donc naviguer entre ces trois éléments et parler des questions qui en découlent.

Mon premier point, c'est que la démocratisation a des caractéristiques particulières après un conflit. Cela s'explique premièrement parce que dans presque tous les cas, compte tenu de la nature des institutions, l'idée que la démocratisation devrait faire partie de l'après-conflit est sous-jacente aux accords de paix qui mettent fin aux conflits. Cela signifie beaucoup de choses. Cela peut signifier que la nature du processus établi et des institutions envisagées n'est pas nécessairement conductrice de stabilité et de paix à long terme. Cela signifie également que la communauté internationale, par des organismes comme l'ONU ainsi que par les États qui appuient le processus, ont tendance à ne pas porter de jugement sur ces postulats de base. L'accord de paix est traité comme un produit de négociation qui a rassemblé les groupes en guerre et du coup, il reste intact. Ainsi, le fait qu'il puisse porter les germes des problèmes futurs n'est pas une possibilité qu'envisage la communauté internationale.

Cela nous mène à un autre élément, soit l'importance des élections. Dans les accords de paix conclus après un conflit, la communauté internationale et les autres États, collectivement, ont tendance à attribuer divers objectifs aux élections suivant un conflit. Les élections sont perçues comme une stratégie exutoire. On a tendance à les tenir plus tôt que tard et en général, on met beaucoup l'accent sur elles. Toutefois, des élections hâtives peuvent faire croire l'instabilité. Dans la mesure où elles sont perçues comme une stratégie exutoire, elles peuvent également devenir le faux symbole de la fin d'un conflit. Elles deviennent une porte de sortie pour la communauté internationale aussi.

Depuis la fin de la guerre froide, en particulier, on comprend que les élections ne signifient pas que la démocratie est installée ni même qu'il y a un processus de démocratisation en cours. Nous avons tendance à juger les élections au moment où elles ont lieu, selon si elles sont libres et justes, plutôt que d'essayer de déterminer si elles jouent un rôle positif dans l'environnement suivant le conflit.

• (1610)

L'une des questions liées aux élections est celle de l'inclusion. Qui est inclus dans le processus politique qui suit un conflit et comment? L'une des questions fondamentales, c'est que faisons-nous avec les groupes qui, en termes de relations internationales, sont souvent qualifiés de saboteurs? On entend par saboteurs un groupe qui cherche à miner le processus de paix ou le processus de l'après-conflit.

Les groupes extrémistes peuvent être des saboteurs ou des acteurs séparés. Comment les inclure dans le processus? A-t-on raison de croire qu'il est positif de les inclure dans le processus? L'inclusion des groupes extrémistes, de saboteurs potentiels, se fonde-t-elle sur l'espoir que leur inclusion les porte à modérer leurs objectifs, leurs buts et leurs méthodes? On ne sait pas trop si c'est une bonne évaluation de la situation.

L'inclusion joue aussi parce que la démocratisation ne se résume pas à un processus et à des institutions, puisqu'il faut aussi créer une culture politique qui favorise l'idée de la démocratie et de la démocratisation. C'est un objectif particulièrement difficile à atteindre après un conflit, et il faut du temps pour y arriver. Par ailleurs, nous avons tendance à ne pas en tenir compte dans l'équation, parce que nous avons tendance à voir tout cela d'un point de vue surtout fonctionnel.

Toujours du point de vue selon lequel la démocratisation est différente après un conflit, il y a la question de l'opportunité. Mon dernier point tient au fait que la démocratisation est un processus à long terme. Après un conflit, il y a beaucoup de besoins de base à très court terme. Nous avons appris des conflits internes qui peuvent survenir après un conflit, depuis la fin de la guerre froide, que ce que nous faisons ou ne faisons pas immédiatement après la signature d'un accord de paix changent beaucoup de choses. Si la communauté internationale ou les pays étrangers tardent à appuyer l'accord de paix, on ouvre la porte à beaucoup de choses.

On ouvre la porte au réarmement de divers groupes, à la perception par ces groupes que la situation demeure instable et à un changement de priorités et d'appui de leur part parce qu'ils s'attendent à ce que les choses dégénèrent. Ensemble, tous ces facteurs contribuent à une instabilité à long terme qui envoie des messages à toutes les parties au conflit. De plus, ils laissent l'impression que l'engagement politique de la part de la communauté internationale et des États étrangers est loin d'être total, ce qui influence également les positions et les perceptions des groupes en guerre.

De façon plus générale, l'opportunité de l'accord dépend de ce qu'on appelle souvent dans la littérature « l'enchaînement ». C'est toute la question du moment où l'on met l'accent sur quelles institutions pendant le processus. À quel moment est-il juste ou utile de tenir des élections? Quand les élections devraient-elles avoir lieu et que devons-nous faire pour protéger les droits? Cela rejoint certaines des questions que John a soulevées. Est-il possible d'entreprendre la démocratisation dans une situation qui est loin d'être sûre ou la démocratisation peut-elle contribuer à accroître la sécurité avec le temps? Encore une fois, nous comprenons que ces questions sont importantes, mais nous n'avons pas encore beaucoup de réponses sur ce qui est important et quand.

Le deuxième grand élément est le fait que la démocratisation peut générer des conflits. Cela dépend notamment de la façon dont les minorités et les autres groupes de la société sont traités. Il faut reconnaître davantage que la démocratisation peut à la fois donner du pouvoir et en enlever. Elle peut enlever du pouvoir aux groupes qui étaient habitués à avoir l'accès exclusif au pouvoir avant le conflit ou l'après-conflit, mais peut donner du pouvoir aux groupes qui, pendant longtemps, ont subi les injustices d'autres groupes de la société et qui utiliseront ce processus pour y remédier.

● (1615)

Il y a aussi la façon dont la citoyenneté est définie qui entre en jeu. Il faut nous demander qui est inclus, sur quelle base, comment les ententes de partage de pouvoir peuvent fonctionner. La question de la citoyenneté, particulièrement après un conflit ethnique ou qui du moins, divise des groupes minoritaires, a beaucoup d'importance. Nous pouvons le voir dans certains des conflits qui font rage aujourd'hui.

La démocratisation peut également générer des conflits, à court ou à long terme, si la démocratie est perçue comme un produit de la politique étrangère. Je veux dire par là que la démocratie et l'idée de la démocratisation sont souvent perçues comme des produits des sociétés occidentales, des intérêts occidentaux, plutôt que comme une valeur en soi. Tout dépend aussi de la mesure dans laquelle le processus de démocratisation, l'instauration de la démocratie, si l'on veut, est associé de plus en plus à la militarisation ou aux opérations militaires.

Nous pouvons maintenant parler de la militarisation de l'instauration de la démocratie. L'Irak en est un exemple évident, mais il y en a beaucoup d'autres, comme en Afghanistan et dans bien d'autres situations d'après-guerre, où l'ONU est intervenue et la force est entrée en jeu. Pour les personnes sur le terrain, la perception dépend du lien entre l'utilisation de la force et l'arrivée de la démocratie. Il faut mieux comprendre ce lien.

La question de savoir si la démocratie est une construction de l'Occident, une valeur occidentale, ou une valeur universelle est fondamentale pour l'ONU. Comme l'ONU intervient de plus en plus dans les situations d'après-guerre entre des États, elle a dû, comme je l'ai dit au début, se demander où et comment la démocratie joue un rôle. Par conséquent, l'ONU se trouve souvent dans une position de défenseur de la démocratie.

Depuis la fin de la guerre froide, les deux secrétaires généraux eux-mêmes, d'abord Boutros-Ghali puis Kofi Annan, se sont faits de plus en plus des défenseurs de la démocratie dans leur poste. C'est particulièrement vrai de Kofi Annan. Comme vous pouvez certainement l'imaginer, c'est assez controversé. Il y a des États membres qui ne sont pas contents que l'ONU doive jouer un rôle dans la défense de la démocratie, même après un conflit où les parties conviennent que la démocratie fera partie de l'accord de paix.

C'est lié en partie aux questions récurrentes de la souveraineté. Avec la responsabilité de protéger, par exemple, on accepte de plus en plus que la souveraineté n'est pas sacro-sainte, et pour ceux qui résistent à ces idées, la perspective que la démocratisation ou la démocratie soit une valeur universelle importante est encore perçue comme une autre attrape que les États occidentaux peuvent utiliser comme critère pour intervenir dans d'autres États.

Si nous voulons présenter la démocratie comme une valeur universelle, nous devons être en mesure de l'expliquer mieux que maintenant. C'est un facteur auquel réfléchissent beaucoup les acteurs des Nations Unies, mais je pense qu'il préoccupe tous les États aussi. À cet égard, les perceptions viennent aussi de l'image ou de l'impression dans divers États que l'ONU a beaucoup de standards doubles. Pourquoi, par les Nations Unies, réagissons-nous à certains conflits en y investissant des ressources et nous engageons-nous à régler certains conflits plutôt que d'autres? Quand nous nous posons la question à la lumière de celle de savoir si la démocratie est une valeur occidentale ou non, on peut comprendre comment le tout pose problème.

Enfin, le type d'enchaînement dont j'ai parlé très rapidement me mène à mon troisième point, soit que la façon et le moment dont nous faisons les choses ont de l'importance. Je pense que nous devons absolument comprendre l'importance des particularités contextuelles. Depuis la fin de la guerre froide, il y a une vague, si l'on veut, ou une explosion du nombre d'États dans le monde qui se qualifient de démocratiques ou que nous considérons comme démocratiques. Cela signifie qu'en 15, 17 ou 18 ans, notre base de données, si l'on veut, a augmenté beaucoup. Toutefois, nous n'avons pas encore entrepris, dans la littérature universitaire ou au niveau politique, d'étudier en profondeur les leçons que nous pouvons tirer de toute cette expérience pour déterminer comment la nature de certains contextes touche la démocratisation et le processus de paix qui s'amorce après un conflit.

● (1620)

Pour ce qui est du Canada, par exemple, vous pourriez notamment faire valoir comme argument sur cette base qu'il ne suffit pas d'inscrire simplement la démocratie ou la démocratisation parmi les trois D, ou dans le cadre d'une approche décloisonnée, peu importe l'appellation qu'on lui donnera. En sa qualité de chef de file dans ce dossier, le Canada pourrait s'employer à mieux faire ressortir les nuances et les complexités associées à ce processus, et mener ou commander une étude pour examiner de façon approfondie l'importance de la spécificité de chaque contexte et du choix d'une intervention appropriée. Il est possible qu'un certain modèle de démocratie ou de démocratisation fonctionne dans un cas particulier, mais que dans une autre situation pouvant être assez semblable, avec seulement quelques distinctions, les résultats soient entièrement différents sans compter, comme je l'ai mentionné, le risque de semer les germes d'une instabilité à long terme ou même d'une reprise des conflits.

Toutes ces questions font appel à notre compréhension du concept de violence politique, qui ne se manifeste pas seulement sous la forme de conflits entre états ou à l'intérieur d'un pays, mais aussi dans le cadre de guerres civiles, de querelles ethniques et de terrorisme. Si vous voulez, on peut considérer qu'il existe tout un spectre de formes distinctes de violence politique. C'est d'ailleurs devenu un sujet d'étude de plus en plus couru chez les universitaires qui se demandent quel type de situation mène à quelle forme de violence politique. Je veux donc faire valoir qu'il est bon de considérer la démocratie de la même manière et de faire le lien avec notre compréhension des choses.

Le président: Puis-je vous demander si vous en avez encore pour longtemps?

Mme Jane Boulden: J'ai terminé.

Le président: Très bien, vous êtes tout à fait dans les temps.

Merci à vous deux pour vos exposés. Nous allons essayer de permettre à chacun de poser ses questions.

Monsieur Patry.

[Français]

M. Bernard Patry (Pierrefonds—Dollard, Lib.): Merci beaucoup.

[Traduction]

Merci beaucoup, madame Boulden et M. Foster, pour vos déclarations.

Madame Boulden, si je vous comprends bien, il y a aurait un risque à tenir rapidement des élections dans les pays sortant à peine de conflits étant donné que ces scrutins pourraient créer de l'instabilité et une certaine fragilité. Quels sont les niveaux minimums en matière de développement et de sécurité que l'on doit atteindre avant que des élections puissent être tenues? Quelles mesures peuvent prendre les instances nationales et la communauté internationale pour veiller à ce que les résultats de ces scrutins soient acceptés par tous les partis de telle sorte que puisse s'enclencher un véritable processus de réconciliation nationale et de démocratisation?

Monsieur Foster, les résultats obtenus en matière de démocratisation sont plutôt médiocres au cours des 15 à 20 dernières années. Quelles sont les formes d'aide à la démocratisation qui se sont révélées les plus efficaces et à quel endroit?

Merci.

Le président: Merci, monsieur Patry, pour ces brèves questions.

Madame Boulden, pour la première question, puis M. Foster.

Mme Jane Boulden: Je n'ai pas de réponse simple à la question concernant les élections. À ce titre, je fais valoir notamment que cela dépend du contexte et que nous devons en arriver à mieux comprendre les différentes situations. Il y a des cas où des élections rapides sont en fait probablement une très bonne chose. Dans d'autres contextes, comme par exemple ce qui s'est produit en Angola, cela peut se révéler néfaste. Ce n'est pas un sujet sur lequel je me suis penchée de façon approfondie. Il y a des chercheurs qui mènent actuellement des études à ce sujet, dont Fen Osler Hampson de l'Université Carleton, ici-même à Ottawa. Timothy Sisk effectue un travail similaire aux États-Unis. Je pense que c'est une question qu'il faut tirer au clair.

•(1625)

Le président: Merci.

Monsieur Foster.

M. John W. Foster: Je ne dirais pas que je possède une grande expertise en la matière. Je pense qu'il est important de tenir compte autant des échecs — et je citerais par exemple la situation extrêmement tendue au Timor oriental, qui a servi en quelque sorte de projet pilote pour une transition gérée par les Nations Unies — que des succès relatifs, dont notamment au Mozambique où l'aide canadienne a joué un rôle et où les ONG canadiennes ont été très actives.

Nous-mêmes collaborons actuellement avec un groupe d'ONG mozambicaines qui effectuent une enquête auprès de 7 200 familles dans le but de mettre en oeuvre les objectifs du Millénaire pour le développement. Il s'agit de donner aux groupes locaux les moyens de remettre en question les décisions de leur gouvernement quant à la distribution ou la répartition des ressources notamment. J'estime que les contributions de ce genre sont extrêmement importantes si l'on veut régler quelques-uns des problèmes d'inclusion soulevés par le professeur Boulden.

Merci.

Le président: Monsieur Patry, il vous reste encore quelques minutes.

Mr. Bernard Patry: Ma question s'adresse à vous deux. Que pensez-vous de la collaboration entre parlementaires? Nous suivons ce qui se passe à Haïti actuellement. Il est bien évident que nous voulons aider ce pays parce qu'il est si près de nous, mais est-ce que nos efforts sont productifs? Peut-être n'êtes-vous pas des experts de la question d'Haïti, mais vous en connaissez tellement sur la conjoncture mondiale. Que pensez-vous du travail de parlementaires, comme ceux du Canada ou de la francophonie, qui viennent en aide à un pays comme Haïti? Comment devrions-nous coopérer avec les Haïtiens?

Le président: Qui veut répondre?

Mme Jane Boulden: Haïti est un cas difficile, mais qui revêt une grande importance.

Mr. Bernard Patry: Vous êtes une experte.

Mme Jane Boulden: J'ose espérer que rien dans mes propos ne laissait entendre que nous devrions renoncer, que ce soit dès le départ, ou en attendant que les choses... Il m'est arrivé de prononcer des allocutions et que certaines personnes comprennent que je demandais que l'on donne une chance à la guerre. Ce n'est pas du tout mon propos.

Je pense donc que le rôle des parlementaires et le maintien de liens permanents entre des pays comme le Canada et Haïti sont importants, surtout dans le cadre des efforts pour créer une culture de la démocratie et faire comprendre que la démocratie est primordiale. J'ose espérer que de tels efforts sont déployés en tout temps, même lorsqu'on n'est pas certain que la transition vers la démocratie va s'opérer de façon cohérente, parce que l'on contribue ainsi à la mobilisation à long terme des intervenants sur place.

M. John W. Foster: Quelques exemples me viennent à l'esprit. Je ne pourrais pas vous parler du cas d'Haïti, mais je pense à la situation qui prévaut en Bosnie. La conjoncture est extrêmement complexe, parce qu'il y a deux parlements infranationaux et un parlement national. La démarche a été progressive. On a créé un comité parlementaire. Que fait ce comité parlementaire? Quel est le processus de préparation du budget? Comment pouvons-nous obtenir la participation de la population pour de tels processus?

Je pense qu'il est possible qu'un parlementaire étranger puisse contribuer, de façon bilatérale, en décrivant la manière dont les choses se déroulent dans son pays. Mais je crois que le travail concret a été accompli en l'espèce par le National Democratic Institute des États-Unis et l'OSCE. De fait, un Canadien, l'ancien directeur du Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, Steve Lee, a contribué à l'élaboration des modes de fonctionnement de base pour les parlementaires. J'ai été fort surpris de constater qu'il fallait vraiment retourner à la base.

Je pense aussi au travail accompli par le Centre parlementaire pour établir des réseaux africains de parlementaires pouvant s'intéresser, entre autres, aux dossiers de l'égalité entre les sexes et de la pauvreté. Il existe des groupes de soutien entre parlementaires en Afrique. Nous avons participé à des rencontres au Royaume-Uni où les représentants de ces réseaux étaient présents.

Il n'y a aucune raison pour que les parlementaires du nord ou du Canada ne participent pas de manière bilatérale à de telles rencontres. J'ai l'impression que ces efforts peuvent produire des résultats fort intéressants quant au développement du leadership parmi les parlementaires de pays comme la Zambie ou le Nigeria.

• (1630)

Le président: Merci, monsieur Foster.

Madame Barbot.

[Français]

Mme Vivian Barbot (Papineau, BQ): Merci, monsieur le président.

Monsieur Foster et madame Boulden, merci d'être venus nous rencontrer aujourd'hui.

Madame Boulden, vous avez dit que tous les modèles ne fonctionnent pas partout et que, pour chaque situation, il semblerait qu'il y ait une façon différente de fonctionner.

Hier, nous avons reçu Mme Éthier, une chercheuse de l'Université de Montréal, qui est très pessimiste au sujet de l'aide internationale: cela ne fonctionne pas. Je pense que c'est évident que l'aide internationale ne fonctionne pas vraiment. Mme Éthier mettait quand même l'accent sur des conditions qui pourraient faire en sorte que les choses aillent mieux, la première étant, selon elle, qu'avant d'intervenir quelque part, il faudrait prendre la peine de vraiment étudier l'objet et de voir à qui on a affaire et dans quelles conditions.

À cet égard, vous parlez de pays qui sortent d'un conflit. Tout de suite après le conflit, on voit que l'effort est mis sur la démocratisation, dans un contexte où les mêmes acteurs qui étaient impliqués dans le conflit, qui faisaient la guerre, vont aider et même tenter d'implanter la démocratie.

Quelle importance accordez-vous, à cette étape et dans ce contexte, au fait de connaître le milieu, le terrain dans lequel on agit?

Mme Jane Boulden: Je dois répondre en anglais, si possible.

[Traduction]

J'accorde une grande importance à cette question. J'estime qu'il est absolument essentiel de comprendre le mieux possible la situation sur le terrain.

Pour les Nations Unies, cela a toujours représenté un handicap, car on est ainsi obligé de réagir de façon ponctuelle sans pouvoir être proactif. Pour différentes raisons, les Nations Unies ne disposent pas de services de renseignements efficaces à l'interne. Pour bien des gens, il serait aberrant de voir les Nations Unies se livrer à la cueillette de renseignements, ce qui les confine à ce rôle réactif ponctuel et les contraint à se tourner vers différentes sources pour

obtenir de l'information. Je pense que nous pouvons constater que cela entrave les efforts des Nations Unies.

Dans le cas de pays comme le Canada, je suis tout à fait d'accord; il s'agit selon moi d'un argument en faveur d'efforts plus ciblés — dans le dossier d'Haïti, notamment. Il s'agit de concentrer ces efforts sur les situations où nous pouvons en apprendre le maximum au sujet des intervenants, du contexte, de la situation au jour le jour sur le terrain et des signaux d'alarme, de telle sorte qu'il soit possible d'établir des liens permanents avec ces intervenants ainsi qu'avec les mécanismes en place.

Alors, les considérations ne se limitent pas au seul lien qui existe entre tous ces éléments: démocratie, justice, droits de la personne, développement, etc. Lorsque nous choisissons d'intervenir, nous devrions le faire dans des endroits où nous comprenons bien la situation qui prévaut.

Le président: D'autres questions?

Nous allons passer à M. Goldring...

Oh, madame Bourgeois, vous pouvez y aller.

[Français]

Mme Diane Bourgeois (Terrebonne—Blainville, BQ): Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur Foster, j'ai une très courte question pour vous. Vous avez parlé de l'urgence de la démocratisation. J'aimerais vous entendre là-dessus. Pour vous, la démocratisation, c'est urgent.

Madame Boulden, j'ai l'impression que vous nous faites aujourd'hui une mise en garde, lorsque vous dites que la démocratie est une notion occidentale. Voulez-vous dire par là que ce qui nous semble être de la démocratie pourrait être l'inverse dans un autre pays? Hier, on a vu qu'il y a des pays où un régime totalitaire — on pense à Singapour, par exemple — ou hybride fonctionne tout à fait bien.

Est-ce une mise en garde, que vous nous faites aujourd'hui?

[Traduction]

M. John W. Foster: Je suppose que la question s'adresse à nous deux. Je peux apporter quelques précisions.

Premièrement, j'aurais tendance à être d'accord avec ceux qui prônent le conservatisme en matière d'exportation de la démocratie, si je puis m'exprimer ainsi, en tant que priorité en matière de politique étrangère, étant donné que ce n'est pas ce que je préconise. Je pars de l'hypothèse que pour encourager le développement démocratique, il faut à toutes fins utiles en semer les germes directement sur le terrain. C'est pourquoi j'insiste sur l'importance des liens, de société civile à société civile, et le renforcement des groupes de citoyens à l'échelon communautaire.

C'est l'objectif visé par Social Watch, mais les efforts ne se limitent pas à cela. Des milliers de réseaux ont été mobilisés en ce sens. Il est particulièrement urgent de rendre les groupes locaux mieux aptes à remettre en question les agissements des autorités en place et à demander des comptes à celles-ci.

Par exemple, si vous examiniez l'évolution des organisations non gouvernementales africaines au cours des 10 dernières années, vous constaterez qu'elles sont maintenant nettement mieux outillées pour apporter leur soutien et remettre en question les actions de leurs gouvernements dans des dossiers comme les négociations commerciales à l'OMC. Cette amélioration est en grande partie attribuable aux interactions avec des groupes de l'Asie, de l'Amérique du Nord et de l'Europe ainsi qu'au soutien d'organismes de financement non gouvernementaux, comme Oxfam notamment, qui ont pris des engagements à ce chapitre.

C'est donc un peu de cette manière que je vois les choses. Lorsque j'ai parlé d'urgence, c'était davantage en référence à la réforme de la gouvernance mondiale, car nous avons pu constater un élargissement du mandat et des assignations d'organismes comme l'OMC, sans évolution équivalente des mesures de responsabilisation démocratique, si ce n'est de manière indirecte, via les incidences des accords conclus sur la vie des gens qui n'ont toutefois pas directement accès au processus.

Dans le cadre du processus d'Helsinki, nous essayons de voir comment nous pourrions renverser la vapeur. Pour ce faire, on pourrait notamment établir des liens plus étroits entre les gens comme vous et les intervenants à l'échelle internationale, pas seulement par le truchement d'associations informelles, mais aussi à l'intérieur de cadres plus officiels.

• (1635)

Le président: Merci, monsieur Foster.

Mme Jane Boulden: Voulez-vous...

Le président: Nous n'avons plus de temps. Il serait préférable que nous poursuivions. Je constate que nos témoins suivants sont arrivés.

Monsieur Goldring.

M. Peter Goldring (Edmonton-Est, PCC): Madame Boulden, vous enseignez au Collège militaire royal et vos cours doivent certainement faire partie du programme d'études des officiers militaires qui ont aussi souvent un rôle à jouer dans les conflits se déroulant dans différents pays du monde.

Vous ne semblez pourtant pas pouvoir décrire avec assurance l'approche qui convient pour instaurer la démocratie dans différents pays, et ce, même quant aux étapes à suivre et quant à la question qui consiste à savoir s'il faut régler les différends avant d'établir une démocratie.

J'aimerais savoir ce que vous enseignez aux officiers militaires à cet égard, car ce sont eux qui vont se charger de la mise en oeuvre. Ou alors est-ce qu'il existe un programme de formation établi que vous leur dispensez?

Mme Jane Boulden: Au premier cycle, je donne un cours d'introduction aux relations internationales dans le cadre duquel une semaine est consacrée à la démocratie et à la démocratisation.

M. Peter Goldring: Comment pouvez-vous faire en sorte que vos étudiants comprennent bien l'approche qu'ils devront adopter s'il régnait une certaine confusion à cet égard au départ?

Mme Jane Boulden: Je veux d'abord souligner que je n'ai pas dit qu'il était impossible d'en arriver à une certaine clarté. J'ai plutôt notamment fait valoir que nous devons mieux faire lorsqu'il s'agit de tirer des enseignements de l'expérience des 15 dernières années parce que les efforts que nous avons déployés n'ont pas toujours produit les résultats escomptés.

Je pourrais toujours vous exposer le programme détaillé de nos cours, mais je peux vous dire que je leur enseigne, d'une manière

générale, à poser sans cesse des questions de sorte qu'ils soient bien conscients de la complexité de ces situations et de ces environnements.

M. Peter Goldring: Mais une fois qu'ils sont en Irak, ils n'ont plus personne à qui adresser leurs questions. Ils doivent simplement exécuter le travail. Je voulais dire en Afghanistan. Désolé.

Mme Jane Boulden: Ils sont en Afghanistan.

M. Peter Goldring: Mais ils font le travail, alors j'oserais espérer qu'on puisse les guider quant à la manière dont ils doivent s'y prendre.

Mme Jane Boulden: Ils reçoivent leurs ordres de leurs commandants militaires qui suivent eux-mêmes les instructions de leurs leaders politiques.

M. Peter Goldring: Monsieur Foster, si j'examine deux projets financés récemment — un de 60 000 \$ et un de 100 000 \$ — ainsi que les antécédents de l'organisation qui a bénéficié de fonds de 26,9 millions de dollars depuis 1976, j'en arrive à quelque 400 projets en présumant qu'ils sont de taille à peu près équivalente à ces deux-là.

Combien de ces projets ont été réalisés au fil des ans pour faire en sorte qu'on y voit plus clair dans toutes ces questions? Il va de soi que l'on s'est intéressé à cet aspect. Et si certains projets ont pu faire la lumière sur ces dossiers sous forme de propositions — et en voici quelques-unes — j'aurais tendance à penser que des recommandations ont été formulées. Est-ce qu'on fait un suivi de ces projets pour voir si l'on a effectivement prêté oreille à ces recommandations et si on les a mises en oeuvre? Autrement dit, ne pourrait-on pas dégager quelques pistes de solution de ces 400 projets?

• (1640)

M. John W. Foster: Désolé, mais parlez-vous de la feuille de route de l'Institut Nord-Sud? C'est bien ce dont il est question ici?

M. Peter Goldring: Oui, je parle de l'Institut et des nombreux projets réalisés, des activités de recherche et développement. Celui-ci concerne la réforme du plan d'action pour l'architecture de développement international. Celui-là vise le développement en matière de commerce et de santé. Il m'apparaît évident que ces projets ont débouché sur l'élaboration de certaines politiques et bon nombre des autres...

M. John W. Foster: Oui, et ces projets sont extrêmement diversifiés parce que nos sources de financement sont aussi très diversifiées.

Le projet en cours sur l'architecture économique internationale vise à régler les problèmes liés à l'insuffisance des voix en provenance du sud dans le processus de réforme. Nous nous employons donc grâce à ce financement à faire entendre davantage la voix des pays en développement aux fins de la réforme des institutions financières internationales. Il est possible, entre autres, que l'on modifie les contingents au FMI. Les projets ont donc une assez grande influence.

Je dirais que l'inconvénient avec les méthodes actuelles de financement des projets, c'est que l'on ne dispose pas des fonds suffisants pour assurer le suivi à la fin d'un projet à moins, peut-être, d'en créer un autre précisément à cette fin. Je crois qu'on aurait vraiment besoin d'un financement de base accru pour que cela soit possible.

Merci.

M. Peter Goldring: Ne serait-il pas nécessaire d'effectuer un suivi rapide pour voir lesquelles de ces initiatives sont effectivement mises en oeuvre?

M. John W. Foster: Nous le faisons, mais comme vous le laissez entendre en parlant de suivi rapide, c'est souvent plutôt restreint en raison d'un soutien insuffisant.

Le président: Très rapidement, s'il vous plaît.

M. Peter Goldring: Madame Boulden, comment décririez-vous la situation à Haïti? Est-ce une conjoncture d'après-conflit? En parlant d'après-conflit, je pense notamment au cas de l'Afghanistan. D'une certaine manière, il s'agit de repartir à zéro du point de vue politique. Mais comme Haïti est un pays structuré, considérez-vous qu'on se trouve dans une situation d'après-conflit?

Mme Jane Boulden: C'est une bonne question, car Haïti ne vit pas sous certains égards une situation d'après-conflit, bien que cette constatation semble se dégager des écrits au sujet de ce pays et, dans une certaine mesure, de l'approche adoptée par les Nations Unies à son endroit. Mais vous avez raison, il ne s'agit pas nécessairement d'un scénario classique d'après-conflit.

Dans une conjoncture d'après-conflit, on repart généralement à neuf, mais je voudrais notamment faire valoir que ce n'est pas le cas en l'espèce. Nous devons prendre en considération les facteurs qui ont mené à une telle situation avant d'imposer un modèle en soutenant que c'est la meilleure façon de faire les choses.

M. Peter Goldring: Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Nous passons à notre dernière intervenante, Mme McDonough.

Mme Alexa McDonough (Halifax, NPD): Merci, monsieur le président.

Un grand merci pour votre présence cet après-midi. Je crois que nous risquons tous de mourir de frustration, car nous avons tellement de questions à poser et si peu de temps pour le faire.

Vous nous avez rappelé à juste titre que les membres du personnel militaire auxquels vous enseignez ont en fait des ordres à suivre, et que ces ordres leur viennent du gouvernement au pouvoir. Je suppose que cela peut vous mettre dans une position délicate, mais comme nous sommes également là pour entendre des réponses, j'aimerais vous poser la question suivante. Vous avez insisté sur l'importance des enseignements à tirer, vous avez également dit qu'il était essentiel d'évaluer les expériences vécues, alors, compte tenu du bagage considérable que vous possédez dans des domaines reliés de près aux sujets qui interpellent notre comité, est-ce que l'un de vous aurait des conseils pour les décideurs politiques représentant quatre partis différents au sein de notre comité? Que pouvez-vous nous dire de ces enseignements tirés, de l'analyse effectuée, de ces questions qu'il convient de se poser sans cesse par rapport à la situation actuelle en Afghanistan que l'on peut décrire en partie comme un processus de développement démocratique?

Je m'interroge plus précisément au sujet de Kandahar, étant donné que M. Foster a fait valoir l'importance de l'engagement des sociétés civiles les unes envers les autres. En fait, il s'agit de savoir quelles sont les conditions préalables qui vont permettre d'instaurer une démocratie de façon significative et durable. Avez-vous de bons conseils à nous donner pour éclairer notre analyse et nos questionnements futurs? Pour nous, il s'agit d'une occasion formidable. Pour vous, ce sont peut-être des questions délicates à certains égards, mais vous deviez certes vous attendre à ce que ces éléments nous intéressent.

• (1645)

Le président: Merci, madame McDonough, pour cette très simple question.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Lequel d'entre vous peut régler le problème de l'Afghanistan?

Madame Boulden, nous vous écoutons.

Mme Jane Boulden: Oui, une question assez simple, mais elle reprend quelques-uns des points que j'ai fait valoir.

Il y a d'abord la séquence des événements. Je pense que la situation à Kandahar, notamment, fait ressortir deux éléments. L'un d'eux est l'importance des actions entreprises dès les premières journées suivant un accord de paix ou la fin d'un conflit. Si Kandahar et sa région se retrouvent dans la situation qui prévaut actuellement, je pense que c'est en partie attribuable au fait que l'intensité des efforts s'est étiolée rapidement, ou relativement rapidement, après une réaction immédiate assez vive, ce qui a entraîné un déploiement des ressources à d'autres usages. Mais il convient également de se demander s'il est possible de s'acquitter de ces différents mandats — développement de la démocratie, engagement auprès de la société civile et ainsi de suite — lorsque votre sécurité est en jeu.

Je pense que l'on peut agir sur certains fronts, et c'est un exemple de situation où la sécurité revêt une importance capitale tout comme les considérations économiques, étant donné que la sécurité est étroitement reliée, du moins suivant ma compréhension des choses, à des éléments comme la culture du pavot et les problèmes frontaliers avec le Pakistan. Tant que nous — et je veux dire par là non seulement le Canada, mais la communauté internationale dans son ensemble — ne maîtriserons pas mieux la situation, je pense qu'il y a une limite à ce que nous pourrions accomplir sur les autres fronts. Je ne veux pas dire par là que nous ne devrions pas maintenir le cap dans ces dossiers, car nous devons être prêts à passer à l'étape suivante.

Je ne crois pas avoir répondu à votre question, mais...

Le président: Merci. Peut-on vous appeler professeur Boulden?

Mme Jane Boulden: Oui, bien sûr.

Le président: D'accord, professeur, merci.

Monsieur Foster.

M. John W. Foster: Vous avez posé une question simple, mais il n'y a pas de réponse simple.

Je dois dire qu'à la base il s'agit d'une question afghane. Je suis fortement influencé par Robert Fisk dont le point de vue s'apparente à celui de l'ancien militaire russe qui a écrit la semaine dernière dans le *Globe and Mail* que si on remplace « U.R.S.S. » par « Canada », « États-Unis » ou « Royaume Uni », l'histoire se répète.

Ce n'est pas une constatation qui me satisfait du point de vue de la démocratisation et des droits de la personne, mais l'histoire et la complexité de l'Afghanistan ainsi que son mode de gouvernance bien particulier ont su déjouer les interventions externes au cours des 100 dernières années, ou depuis peut-être beaucoup plus longtemps encore, et j'estime tout à fait inapproprié d'essayer d'arranger les choses au moyen de chars Léopard. Il convient plutôt de se demander de quelle manière on peut faire entrer en interaction dans un contexte de non-violence les différents groupes afghans du pays. La solution n'est évidente pour personne, mais c'est dans ce sens que nous devons axer nos interventions.

Je ne crois pas que l'avenue militaire puisse produire de bons résultats. Mes connaissances de la question ne se comparent aucunement à celles du professeur Boulden, mais je m'inspire des travaux de Fisk et d'autres experts qui maîtrisent bien le dossier. Merci.

Le président: Merci, monsieur Foster, et merci aux membres du comité.

Merci à vous deux pour votre présence. Nous vous avons laissé un peu plus de 10 minutes chacun pour vos déclarations, ce qui nous permet de compter sur une bonne quantité d'information pertinente à laquelle nous pourrions nous référer. Je veux aussi vous remercier pour vos réponses très franches. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous allons interrompre très brièvement nos travaux. Nos témoins suivants sont arrivés et nous voulons les entendre dès que possible.

Merci.

• (1645)

(Pause)

• (1650)

Le président: Nous reprenons nos travaux. Pour la deuxième heure de notre réunion, nous recevons les représentants de la Gendarmerie royale du Canada, des gens que nous connaissons bien, à n'en pas douter. Nous accueillons de nouveau le surintendant David Beer qui a passé beaucoup de temps à Haïti et qui a contribué à notre étude sur ce pays. Pour son retour parmi nous, il est accompagné de... J'essaie de ne pas faire erreur quant à votre titre; toutes les fois que je vois « Comm »...je sais que ce n'est pas « commissaire ».

Vous êtes commissaire adjoint. D'accord.

Toujours adjoint?

Comm. adj. Raf Souccar (commissaire adjoint, Opérations fédérales et internationales, Gendarmerie royale du Canada): Oui.

Le président: Très bien; merci.

Nous accueillons donc Raf Souccar, commissaire adjoint responsable des Opérations fédérales et internationales. Alors même que la GRC fait la manchette, ces messieurs sont ici pour nous parler de développement démocratique sur toute la planète et de quelques-unes de leurs expériences personnelles.

Nous vous prions d'excuser notre retard. Nous avons un vote après la période de questions, ce qui nous a retardés d'une vingtaine de minutes, je dirais.

Pouvez-vous poursuivre après 17 h 30?

Comm. adj. Raf Souccar: Tout à fait.

Le président: Très bien; merci.

J'aurais dû demander aux autres membres du comité s'ils peuvent aussi rester après 17 h 30.

M. Bernard Patry: Vous auriez dû nous le demander.

Le président: Oui, mais d'une certaine manière, en autant que j'ai la GRC de mon côté, je me sens en sécurité.

Nous allons maintenant écouter vos déclarations. Si vous pouvez vous en tenir à 10 minutes au maximum, ce serait formidable. Nous vous souhaitons la bienvenue.

Comm. adj. Raf Souccar: Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés.

Monsieur le président, membres du comité, bonjour et merci de nous avoir invités aujourd'hui pour vous parler du rôle que jouent les policiers canadiens dans le développement de la démocratie dans le monde.

Je suis accompagné par le surintendant principal Dave Beer, qui, de toute évidence, n'a plus besoin de présentation pour les membres de votre comité. Dave dirige le programme international du maintien de l'ordre des Opérations fédérales et internationales et possède, je ne vous apprends rien, une très vaste expérience des opérations de paix à l'échelle internationale. Je crois donc que nous pouvons tous les deux répondre à la vaste majorité de vos questions.

Comme vous le savez, la stabilité et la primauté du droit sont essentielles au développement de la démocratie.

[Français]

Au cours des 17 dernières années, la Gendarmerie royale du Canada a aidé les forces de l'ordre public dans bien des pays à l'échelle mondiale. Elle le fait en partenariat avec d'autres services de police canadiens depuis 1996.

[Traduction]

De façon générale au cours de cette période, les opérations policières canadiennes à l'étranger sont passées pratiquement inaperçues. Le public continue d'être peu informé au sujet des efforts qui sont déployés. Toutefois, compte tenu du nouveau financement permanent affecté au programme et de l'augmentation des demandes provenant d'organisations internationales qui ont besoin de plus de policiers canadiens, cela pourrait bientôt changer. Bien que des études indiquent que le nombre de conflits dans le monde a diminué au cours des 10 dernières années, la lacune en matière de sécurité qui résulte des conflits dans les États défaillants et les États en déroute a donné lieu à un environnement dans lequel le crime organisé et les groupes terroristes sont solidement établis. Cela a des répercussions directes sur le processus de démocratisation.

• (1655)

[Français]

Nous savons désormais que pour créer et maintenir un environnement sûr et stable, il ne faut pas seulement mettre fin aux conflits armés, mais il faut également établir des institutions compétentes en matière de sécurité, notamment une force policière, un système judiciaire et un service correctionnel.

[Traduction]

Grâce au nouvel arrangement sur la police civile au Canada, le cadre stratégique du gouvernement pour le déploiement de forces policières à l'appui des objectifs canadiens en matière de politique étrangère, le Canada sera en mesure de déployer jusqu'à 200 policiers dans le cadre d'opérations internationales de soutien de la paix, d'ici la fin de l'exercice 2007-2008. Bien qu'il s'agisse d'une contribution importante à la paix et à la sécurité dans le monde, cela ne répond pas à la demande croissante de policiers dans les opérations internationales de soutien de la paix.

[Français]

La mondialisation, le crime conventionnel et les défis environnementaux ont exercé des pressions considérables sur la GRC pour qu'elle améliore sa capacité d'oeuvrer au delà des frontières du pays. Pour ce faire, la GRC a dû renforcer sa capacité de sélectionner, d'équiper, d'affecter, de soutenir et de réintégrer des spécialistes partout dans le monde, afin d'être prête à intervenir en cas d'urgence et à donner suite aux enquêtes criminelles à l'échelle internationale.

[Traduction]

Pour mener des enquêtes canadiennes à l'étranger, il faut s'associer à des organismes policiers partenaires qui peuvent mener des enquêtes de façon conforme aux normes internationales. En outre, il faudra réaliser des investissements considérables pour renforcer la capacité d'association avec des organismes policiers partenaires à l'échelle internationale. Jusqu'à la signature du nouvel APCC au printemps dernier, les fonds débloqués pour des opérations de paix de la police canadienne étaient affectés selon le principe de la récupération des coûts, ce qui donnait lieu à une approche réactive pour ce qui est de la gestion de cette capacité. La situation a néanmoins changé.

Le Canada peut maintenant adopter une approche proactive pour ce qui touche les opérations policières internationales, la collaboration avec d'autres organismes gouvernementaux visant à entreprendre une démarche pangouvernementale, la détermination de secteurs d'intérêts stratégiques et le perfectionnement d'employés possédant la compétence nécessaire pour relever le défi qui consiste à oeuvrer dans ces milieux. Cela signifie que la GRC et les organismes policiers partenaires doivent aménager un cadre de policiers experts prêts à collaborer à des opérations de paix à l'étranger. La constitution d'un ensemble de compétences peut permettre d'apparier des spécialistes avec des missions particulières en fonction de leurs talents. Ainsi, ces hommes et ces femmes pourront être déployés plus rapidement que dans le passé et, ce qui est peut-être le plus important, les déploiements vont permettre de réduire la portée des moyens d'action des forces policières nationales de notre agence et de ses partenaires.

[Français]

Bien entendu, le Canada ne peut pas offrir tous les services voulus à tout le monde. Il est important que les ressources s'harmonisent aux objectifs touchant la politique étrangère du Canada. En outre, des stratégies doivent être élaborées à l'aide d'une démarche pangouvernementale, de façon à mener à bien le processus de démocratisation à long terme et à favoriser le développement post-conflit.

[Traduction]

Au fil des ans, le Canada a aidé de nombreux pays à devenir des endroits plus sûrs ce qui permet de poser les jalons du développement démocratique. En voici quelques exemples.

Au Kosovo, la police canadienne a grandement contribué au développement du nouveau service de police kosovar.

En Jordanie, la police canadienne a aidé à former plus de 34 700 aspirants-policiers irakiens, c'est-à-dire un nombre beaucoup plus élevé que celui initialement prévu, soit 32 000 aspirants-policiers.

À Kaboul, en Afghanistan, elle a favorisé l'amélioration de la sécurité parlementaire. Au sud de ce pays, à Kandahar, elle a distribué de l'équipement, offert une formation en maniement d'armes ainsi que pour les véhicules automobiles et la mise au point. Elle a prêté main-forte pour réparer des véhicules de police et pour construire un nouveau poste secondaire.

En Bosnie-Herzégovine, elle a prêté son concours à la préparation et à la poursuite de causes délicates impliquant des politiciens et des organisations criminelles, lesquelles ont donné lieu à des chefs d'accusation, à des arrestations et à des condamnations.

[Français]

En Côte d'Ivoire, elle a participé à la réduction de manoeuvres frauduleuses dans des secteurs de marché où la police multiplie les patrouilles.

En Haïti, elle a collaboré à apporter des améliorations aux normes professionnelles touchant la police; en outre, elle a favorisé l'accroissement de l'efficacité de l'unité de lutte contre les enlèvements de la Police nationale haïtienne.

[Traduction]

Enfin, en Sierra Leone, sa collaboration avec le tribunal spécial de ce pays a permis d'intenter des poursuites contre un grand nombre d'individus membres des trois principaux groupes de combattants durant la guerre civile. La police canadienne a aussi élaboré un programme de protection des témoins et favorisé le renforcement de la capacité de l'unité d'enquêtes financières visant la préparation de cas complexes comme celui contre l'ancien président Charles Taylor.

Ce ne sont là que quelques-uns des résultats que nous avons obtenus.

L'expérience a démontré que la police joue un rôle important dans le maintien d'un environnement sécuritaire et stable lequel, comme je l'ai déjà mentionné, est un signe précurseur de développement économique, politique et social. Grâce à ses efforts à l'étranger, la police canadienne exporte sa culture, ses valeurs ainsi qu'un modèle établi de maintien de l'ordre démocratique.

Les leçons tirées des expériences passées démontrent que le développement soutenu nécessite un engagement à long terme. Le manque de planification à cet égard, c'est-à-dire ne pas faire en sorte que les ressources nécessaires soient disponibles pour maintenir un engagement à long terme, risque de causer plus de mal que de bien aux personnes qui reçoivent les services prévus.

L'expérience a aussi montré qu'une réforme fructueuse du secteur de la sécurité nécessite des stratégies qui visent le développement égal des capacités relatives à la justice, à la police et aux services correctionnels. Autrement dit, la police n'est pas trop utile en l'absence de tribunaux qui peuvent évaluer de façon équitable les preuves qui pèsent contre un accusé et en l'absence d'établissements correctionnels modernes qui soient en mesure de recevoir les personnes reconnues coupables.

Il est important de veiller à ce que tous les éléments susmentionnés disposent des outils nécessaires pour bien faire leur travail et à ce qu'ils reçoivent régulièrement un salaire approprié. Il est important de noter que, même si d'autres pays commencent à reconnaître la valeur de l'établissement des capacités de la police en Afrique, le Canada est certainement le chef de file dans ce domaine et il se positionne à l'échelle du continent.

● (1700)

[Français]

Conformément aux engagements pris par le Canada dans le cadre du G8 visant à développer les capacités de l'Afrique, la GRC collabore avec le Centre Pearson pour le maintien de la paix, un organisme privé non gouvernemental, afin de développer les capacités d'organismes africains à faire preuve de leadership dans les opérations de paix.

Des progrès importants ont été réalisés dans le développement de la capacité de l'Afrique pour le déploiement des forces policières qui disposent des compétences nécessaires au fonctionnement efficace des opérations de paix.

[Traduction]

L'appui continu à l'égard de ce type d'initiative de mise en place des capacités en Afrique ainsi qu'à d'autres secteurs d'intérêt stratégique au Canada est essentiel si nous voulons assurer la sécurité des foyers et des collectivités au pays.

Alors que la plupart des forces policières canadiennes ont développé des capacités en matière d'ordre public, en règle générale, ces capacités sont insuffisantes pour déployer des unités entières à l'étranger. Toute contribution à l'égard des capacités nécessaires en matière d'ordre public pour les opérations de paix à l'échelle internationale doit toucher la mise en place des capacités ou l'éducation.

Une autre importante leçon consiste en la constatation que les forces policières canadiennes ont besoin d'une formation adéquate avant de pouvoir être déployées à l'étranger. Un investissement accru en formation préalable au déploiement, plus particulièrement dans un environnement intégré (militaire, policier et civil) améliorerait considérablement la capacité des Canadiens de contribuer à l'atteinte des buts et objectifs établis. Je vous remercie de nous avoir donné l'occasion de nous entretenir avec vous.

En compagnie du surintendant principal Beer, je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup.

Nous allons passer très rapidement à la première série de questions et nous partagerons le temps entre M. Martin et M. Wilfert. Est-ce que cela vous convient?

L'hon. Keith Martin (Esquimalt—Juan de Fuca, Lib.): C'est parfait.

Merci beaucoup, Commissaire adjoint Souccar — j'espère que je le prononce bien — et Surintendant principal Beer.

Je veux d'abord souligner que j'ai eu le privilège d'observer le travail accompli par vos agents en Jordanie et en Sierra Leone, et je dois dire que c'est tout simplement exceptionnel. Pour vous donner une idée, les autres pays qui étaient également là ont également déclaré, de leur propre chef, que les agents canadiens accomplissaient un travail absolument phénoménal. Alors, je vous félicite et je vous remercie.

Je profite de votre présence, pour vous parler des ressources humaines à la GRC. Ainsi, certains agents de la GRC qui sont en poste au même endroit depuis plus de dix ans sont relocalisés. Je me demandais si vous pouviez, de concert avec vos gens des ressources humaines, traiter chacun de ces cas individuellement. Il est possible que certains soient disposés à déménager, mais il arrive parfois, lorsque ces agents se sont vraiment enracinés, que vous les perdiez au bénéfice des services de police municipaux. Si tout au moins un agent des ressources humaines pouvait communiquer avec eux et essayer de voir si des arrangements sont possibles... Pourriez-vous faire quelque chose en ce sens? Vous perdez vraiment quelques-uns de vos meilleurs agents au profit des forces municipales et nos communautés perdent quelques-uns de leurs citoyens les plus émérites. Ce n'était qu'un aparté. Je pensais que le moment était bien choisi.

De quelles ressources et politiques législatives avez-vous besoin pour pouvoir intervenir efficacement dans le contexte très complexe du crime organisé?

Ma seconde question concerne l'Afghanistan. Ne croyez-vous que l'un des principaux problèmes réside dans la formation des policiers afghans qui ne sont payés que 70 \$ par mois et n'ont droit qu'à huit jours de formation? À ce chapitre, nous pourrions certes travailler en collaboration avec d'autres pays parce que les efforts déployés en ce sens contribueraient à accroître la sécurité sur le terrain en Afghanistan.

Merci.

●(1705)

Le président: Merci, monsieur Martin.

Avant de vous laisser répondre, je vais demander à M. Wilfert de poser lui aussi ses questions, très rapidement.

Allez-y, monsieur Wilfert.

L'hon. Bryon Wilfert (Richmond Hill, Lib.): Merci, monsieur le président et merci à vous, messieurs.

Pour poursuivre dans le sens de la dernière question posée, lors de ma visite en Afghanistan en mai dernier, les porte-parole de la GRC, ainsi qu'un représentant de la ville de Charlottetown, ont indiqué qu'il était bien évident que des ressources supplémentaires étaient nécessaires pour pouvoir accomplir sur place le travail qui s'impose, notamment en matière de formation.

Quel genre d'évaluations ces agents vous soumettent-ils et quelle suite y donnez-vous dans le cadre des efforts déployés pour créer une véritable force de police nationale — afghane, dans le cas qui nous intéresse — alors qu'on s'en tient très souvent à des considérations géographiques étroites dans la sélection des agents qui travaillent dans leur district de résidence?

Le président: Merci, monsieur Wilfert.

Commissaire adjoint ou Surintendant principal Beer.

Comm. adj. Raf Souccar: Je peux peut-être répondre, et je suis sûr que Dave, avec tout son bagage de connaissances, pourra compléter mes propos.

Pour répondre à votre première question, sachez que nous avons toujours eu un problème en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix parce que nous n'avons jamais eu de ressources réservées à cet effet. Le personnel que nous avons déployé à l'étranger pour participer à ces missions fait partie des ressources des services votés et travaillait dans divers secteurs de la GRC, notamment la patrouille routière, la circulation, les stupéfiants, les douanes et l'immigration.

Nous avons donc envoyé des policiers à l'étranger, laissant ainsi un grand vide là où il manquait déjà des ressources. Nous appliquons le principe du recouvrement des coûts, toutefois ce n'était pas de l'argent dont nous avons besoin, mais de ces effectifs au Canada pour faire le travail auquel ils étaient destinés au départ.

En vertu de l'Arrangement sur la police civile au Canada, nous avons obtenu du financement pour 152 postes pour l'année 2006-2007, et d'ici au 1^{er} avril, il y aura 200 agents pouvant faire l'objet d'un déploiement à l'étranger. Compte tenu de l'attrition au sein de la GRC, cela prendra un certain temps avant que nous puissions embaucher des gens, les former à Regina puis les déployer. L'adaptation sera un peu lente, mais nous faisons de notre mieux car nous savons que le gouvernement accorde la priorité à ce type d'initiatives.

Pour ce qui est de la deuxième partie de votre question... Je crois avoir bien répondu à la première partie sur les ressources.

L'hon. Keith Martin: Ma question portait sur les ressources, monsieur, mais aussi sur les politiques législatives. Quelles lois pourrions-nous ou devrions-nous adopter pour vous permettre de traduire en justice des gens, dans le contexte dans lequel vous travaillez aujourd'hui, et je pense plus particulièrement au crime organisé? Je sais que vous vous heurtez à certains obstacles et que c'est très frustrant pour vous. Pour que vous puissiez avoir la capacité et les pouvoirs de poursuivre ces gens efficacement, quelles modifications législatives s'imposent?

Comm. adj. Raf Souccar: Vous parlez des opérations canadiennes...

L'hon. Keith Martin: Exactement.

Comm. adj. Raf Souccar: ...qui visent les organisations à l'étranger ou au pays.

L'hon. Keith Martin: Dans le monde ou au sein du crime organisé...

Comm. adj. Raf Souccar: Au Canada.

L'hon. Keith Martin: Au Canada ou ailleurs dans le monde. Vous avez besoin d'outils législatifs pour poursuivre ces gens. Je sais que le fait de ne pas les détenir est une source de frustration.

Comm. adj. Raf Souccar: Beaucoup des changements de ces dernières années me satisfont grandement. Par exemple, nous avons maintenant une loi sur le crime organisé, bien qu'elle ne soit pas appliquée dans la mesure où elle le devrait, et par exemple...

L'hon. Keith Martin: S'agit-il de la loi RICO?

Comm. adj. Raf Souccar: Non. Au Canada, nous avons la loi sur le crime organisé qui définit ce qu'est une organisation criminelle et les infractions liées au fait d'appartenir à une organisation criminelle ou d'être à sa tête, entre autres. Par exemple, nous avons reconnu les Hells Angels en Ontario comme une organisation criminelle à la suite de l'affaire Lindsay-Bonner. Je suis également au courant de plusieurs autres poursuites actuellement intentées en vertu de la loi sur le crime organisé.

Ce qui était le projet de loi C-24 est devenu l'article 25.1 du Code criminel. C'est la justification de l'application de la loi qui permet aux policiers désignés par l'autorité compétente — et dans le cas de la GRC, c'est le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile lui-même qui désigne les policiers en vertu de l'article 25.1 du Code criminel — de commettre « un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction » dans le cadre d'une enquête.

Par exemple, si un agent infiltre une organisation criminelle et qu'il doit commettre une infraction, en vertu de la loi, il sera justifié de le faire. Certaines peuvent être commises par le policier lui-même, et d'autres doivent être approuvées préalablement par un fonctionnaire supérieur, comme moi. Nous pouvons demander à un policier de commettre une infraction par action ou omission ou encore de causer des dommages matériels.

Il y a évidemment certaines choses que la loi ne permet pas, quoi qu'il arrive, comme un meurtre, le parjure ou tout acte portant atteinte à l'intégrité sexuelle d'une personne. Il y a donc des limites à ne pas dépasser.

Et bien sûr, nous avons la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Celle-ci nous permet de trafiquer, d'importer ou d'exporter des stupéfiants, encore une fois dans le but de mener des opérations secrètes d'infiltration.

De ce point de vue, nous sommes satisfaits, bien que l'emprisonnement avec sursis et ce genre de choses nous préoccupe, mais je sais qu'ils font présentement l'objet d'un examen.

• (1710)

Le président: Merci.

Je ne suis pas sûr de la question de M. Wilfert. C'était probablement lié aux deux questions.

Madame Barbot.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Merci.

[Traduction]

Sdt pal David Beer (directeur général, Police internationale, Gendarmerie royale du Canada): Madame Barbot, avant que vous ne commenciez, j'aimerais aborder rapidement deux questions.

En ce qui concerne le salaire, il est absolument essentiel que la communauté internationale, et évidemment le gouvernement afghan, comprennent que les policiers doivent toucher un salaire décent. De plus, ces gens doivent voir l'avantage d'avoir une police et croire dans le système judiciaire en général. Que ce soit au niveau du logement, de l'éducation des enfants ou de l'octroi de prêts aux femmes, tous ces avantages doivent être envisagés si nous voulons mettre sur pied une organisation policière durable. À l'heure actuelle, les trafiquants de drogue qui participent à la culture du pavot et à la production de l'opium paient beaucoup plus par jour que les services de police; c'est donc une question fondamentale.

Quant à l'évaluation continue, nous nous étions engagés à former une équipe provinciale de reconstruction de dix personnes. Nous essayons de trouver d'autres façons de contribuer, mais les problèmes de sécurité en Afghanistan ont retardé la création de cette équipe. D'abord et avant tout, sachez que nous sommes entièrement dépendants des militaires canadiens pour ce qui est de la logistique et de la sécurité. Étant donné l'environnement dans lequel nous travaillons et la lenteur avec laquelle nous avons reçu les fonds pour les projets de développement — situation qui a d'ailleurs été corrigée —, il était inefficace et inutile d'être plus de deux ou trois sur les lieux au cours des premiers mois de la mission. Nous avons ajouté quatre membres à l'équipe lorsque nous avons pu être productifs sans être un fardeau supplémentaire pour les militaires, dont nous dépendons tant.

D'ici au printemps, nous prévoyons être en mesure de compléter l'équipe de dix personnes. Nous sommes aussi en train d'explorer des façons de participer au programme, avec la collaboration des Américains, et à la mission de l'Union européenne prévue pour 2007, à laquelle nous espérons apporter une contribution.

Le président: Merci beaucoup.

Madame Barbot.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Merci, messieurs, d'être venus nous rencontrer cet après-midi.

J'apprécie que vous mentionniez dans votre texte que votre action, ainsi que la présence de la police, est un signe précurseur du développement économique, politique et social. Donc, vous nous dites qu'à un moment donné, votre présence sert à assurer qu'il y ait une forme de sécurité qui s'instaure pour qu'il y ait d'autres actions par la suite.

Dans les différents pays où vous allez, qu'est-ce qui vous permet d'évaluer la réussite de votre action, étant donné que vous y allez seulement pour un court laps de temps?

Je vois que vous avez collaboré en Haïti. Je sais aussi qu'il y a des policiers qui ont été formés ici par le Canada et qui ont été envoyés en Haïti. Dernièrement, on a lu dans les journaux que ces policiers n'avaient pas été utilisés en Haïti. Vous avez dit que vous aviez contribué à faire diminuer le nombre d'enlèvements, mais ce problème existe toujours.

Y a-t-il eu du succès? Qu'aurait-il fallu que vous fassiez pour que la situation se rétablisse?

• (1715)

[Traduction]

Le président: Merci, madame Barbot.

Monsieur le commissaire adjoint.

[Français]

Comm. adj. Raf Souccar: Merci de votre question.

[Traduction]

C'est parfois très long d'évaluer notre succès. Nous travaillons souvent dans des environnements instables, où règne le chaos. Il arrive que les policiers soient corrompus, et pas nécessairement par cupidité. Ils gagnent si peu d'argent que certains n'ont même pas d'endroit où se loger. Il faut beaucoup de temps pour arriver à changer leur vision du monde, leur inculquer une façon de travailler et les former de façon à ce qu'ils deviennent autonomes. Ce n'est pas chose facile.

Comment savoir que nous avons réussi? À eux seuls, la GRC et le contingent canadien, militaire ou autre, ne peuvent y arriver. De nombreux pays participent, chacun essayant d'apporter sa contribution en fonction de son savoir-faire. Une fois que nous serons parvenus à rétablir la stabilité et à améliorer le mode de fonctionnement, nous pourrons collaborer avec bon nombre de ces pays sur une base régulière.

Haïti en est un exemple. Nous ciblons des organisations criminelles canadiennes qui font affaire avec des organisations haïtiennes. La collaboration accrue de la police haïtienne au cours de l'année est la preuve que nous faisons des progrès. Leur capacité de nous aider d'une manière qui corresponde davantage à nos méthodes est un critère de réussite.

En Afghanistan, par exemple, le problème, c'est la perception qu'ils ont de la femme. Nous devons nous assurer que chacun est reconnu à sa juste valeur — hommes, femmes, garçons et filles. Nous commençons à affecter des policières à des postes importants afin de montrer à la population que les femmes peuvent faire preuve de leadership.

La plupart du temps, la résistance vient de l'intérieur. Par exemple, en Afghanistan, ce sont probablement les femmes qui s'opposent le plus à ce changement. En matière d'éducation des jeunes filles, les plus récalcitrantes sont les femmes afghanes plus âgées, qui ne croient pas que leurs filles devraient aller à l'école parce que ce n'est pas la façon dont elles ont été élevées. Donc, comme il y a beaucoup de résistance au sein du pays, changer une mentalité peut être long.

Le président: Merci.

[Français]

Sdt pal David Beer: Je peux peut-être ajouter quelque chose assez rapidement concernant la question spécifique des candidats qui ont été refusés en Haïti.

[Traduction]

Tout cela a commencé en 1993. Corrigez-moi si je me trompe, mais c'était au début de la participation du Canada à la mise sur pied

d'une organisation policière en Haïti. L'idée, c'était que les expatriés haïtiens vivant au Canada puissent apporter leur contribution. Malheureusement, l'expérience nous montre que le gouvernement haïtien modifiait, de temps à autre, la constitution puis l'utilisait de façon singulière. Actuellement, la constitution stipule qu'aucun Haïtien en possession d'un passeport étranger ne peut détenir de charge publique dans ce pays. Les autorités ont agi ainsi pour empêcher les candidats canadiens, qui retournaient dans ce pays après avoir été formés, d'occuper ces postes; c'est pourquoi très peu d'entre eux travaillent au sein de la police nationale haïtienne.

Pour ce qui est du succès, j'essaie de définir cette notion le plus simplement possible. Si nous établissons un système transparent, celui-ci rendra-t-il des comptes? Accordera-t-il une importance particulière aux droits de la personne? Si la réponse est oui, à ce moment-là, nous pourrions dire que nous avons réussi. Nous avons beaucoup parlé de la situation en Haïti et nous connaissons les problèmes inhérents.

Juste pour donner un autre exemple, ayant mené des enquêtes criminelles de concert avec la police haïtienne — bien qu'elle soit profondément désorganisée à l'heure actuelle —, lorsque j'occupais le poste de commissaire de police en Haïti, il y avait des gens du Kosovo et de Namibie sous mon commandement. Ce sont deux pays où on a accompli des missions de grande envergure il y a plusieurs années. À mon avis, cela reflète bien la réussite de la communauté internationale, et le Canada a participé à ces deux missions.

• (1720)

Le président: Merci, monsieur le surintendant principal.

MM. Goldring et Obhrai vont partager leur temps.

M. Deepak Obhrai (Calgary-Est, PCC): Je vais commencer. Merci beaucoup.

Bien sûr, je me joins à mes collègues pour vous féliciter de votre excellent travail sur la scène internationale. Vous avez fait honneur à notre pays.

À ce propos, j'aimerais savoir s'il y a un effort concerté entre vous et d'autres services de police canadiens. Dans l'annexe que vous nous avez fournie, il y a une colonne intitulée « Autre », qui, j'imagine, se rapporte à d'autres services de police au Canada.

Votre organisation collabore-t-elle avec d'autres corps policiers à la réalisation d'un seul et même objectif?

Comm. adj. Raf Souccar: Merci de me poser cette question.

Absolument. Pour toutes sortes de raisons, nous ne pouvons pas y arriver seuls. Comme je l'ai expliqué plus tôt, le nouvel Arrangement sur la police civile au Canada, l'APCC, nous permet de recruter des ressources, de les former et de les affecter à divers endroits au pays et, ainsi, d'en assigner d'autres à des opérations de maintien de la paix.

M. Deepak Obhrai: Sous votre commandement?

Comm. adj. Raf Souccar: Oui.

M. Deepak Obhrai: Sous les auspices de la GRC?

Comm. adj. Raf Souccar: Oui. Je suis responsable des Opérations fédérales et internationales, ce qui comprend les stupéfiants, le crime organisé, l'intégrité frontalière — c'est-à-dire les douanes, l'immigration, etc. — et le crime financier. L'autre secteur, Police internationale, dont est chargé David, relève également de moi. L'une de ces sous-directions s'occupe du maintien de la paix dans le monde.

Le président: Allez-y, continuez.

Comm. adj. Raf Souccar: Le fait d'établir des partenariats avec d'autres organismes nous permet de déployer les ressources nécessaires à l'étranger ayant les compétences linguistiques voulues, ce qui n'est pas toujours évident. Par exemple, en Haïti, les policiers que nous affectons doivent absolument parler français. Parmi les membres de la GRC qui postuleront pour ce genre d'opérations, il se peut que plusieurs ne répondent pas à ce critère. C'est pourquoi nous collaborons avec la Sûreté du Québec, y compris les services de police de Montréal et de Laval. Nous voulons travailler avec eux le plus possible pour nous assurer d'envoyer à l'étranger le personnel possédant les compétences requises.

Au titre de l'APCC, nous serons en mesure de déployer plus de ressources et nous prévoyons que près de 40 p. 100 d'entre elles proviendront d'organisations autres que la GRC.

Le président: Merci, monsieur le surintendant principal.

Sdt pal David Beer: Il faut également tenir compte des réalités démographiques, monsieur. Nos partenaires du Québec profitent certainement du fait de pouvoir déployer du personnel en Haïti, tout comme nous, bien sûr, nous bénéficions de ces partenariats. Par exemple, étant donné qu'il y a une grande communauté haïtienne à Montréal, c'est tout à fait logique que la police montréalaise participe à de telles missions, simplement parce qu'elle sera plus sensibilisée culturellement aux besoins particuliers de la communauté.

Le président: Merci, monsieur le superintendant principal.

Monsieur Goldring.

M. Peter Goldring: Messieurs, merci de comparaître ici aujourd'hui.

On nous a dit précédemment qu'une certaine confusion entourait l'organisation après conflit, comme il a été expliqué, et on se demandait si la préoccupation principale était la sécurité, le développement, les élections, la démocratie, etc. À mon sens, tous ces éléments peuvent être mis en branle à des degrés divers, mais la sécurité est certainement l'un des aspects les plus importants.

Quelle est votre évaluation d'Haïti? Est-ce un État qui sort d'un conflit?

Deuxièmement, vous avez dit que 37 000 policiers avaient été formés en Jordanie. D'après des rapports antérieurs, nous savons qu'on avait prévu de former environ 12 000 ou 14 000 policiers et je crois comprendre que très peu ont été formés. Ou bien est-ce que toute la formation a été faite?

Ma grande question est la suivante: s'ils n'ont pas reçu la même formation dans un pays comme Haïti, que pouvons-nous faire pour vous aider à faire en sorte que ces choses très nécessaires puissent être réalisées?

• (1725)

Le président: Merci, monsieur Goldring.

Je vais adresser la question au surintendant principal.

Sdt pal David Beer: La situation en Haïti est extrêmement complexe. Je pourrais prendre toute votre heure de repas à vous faire part de mon expérience et de mes opinions sur Haïti. C'est un environnement extrêmement complexe.

Malheureusement, les gains, bien que limités, réalisés dans les années 90 grâce à la participation de la communauté internationale dans les affaires de police et de justice ont été annulés par la réélection et le retour du gouvernement Aristide. De notre point de vue, tous les hauts dirigeants de l'organisation avec lesquels nous avions eu affaire, certains pendant de nombreuses années et qui avaient participé notamment aux programmes de gestion canadiens, ont tout simplement été écartés par le gouvernement. Tous les dirigeants de l'organisation sont partis. Des gens qui n'avaient aucune formation, aucune compétence — je n'irai pas trop loin dans ce sens —; ils ont été remplacés par des personnes sans formation et sans expérience, qui ont très rapidement glissé sur la pente de la corruption.

Honnêtement, la formation de l'organisation qui existe aujourd'hui constitue pour nous une tâche beaucoup plus difficile que celle que nous avions au début, en 1994.

M. Peter Goldring: Diriez-vous que la sécurité constitue l'un des aspects essentiels à assurer, mais en même temps, pour promouvoir la démocratie...

Sdt pal David Beer: Selon moi, vous devez créer un environnement dans lequel le développement est possible, dans lequel l'aide et les efforts humanitaires sont possibles. Sans cet environnement, la réussite sera extrêmement lente et difficile.

M. Peter Goldring: Et avant qu'on puisse commencer à réduire la pauvreté, avant toutes ces autres considérations, la sécurité d'abord, le travail sur les institutions démocratiques...

Sdt pal David Beer: Absolument.

Comm. adj. Raf Souccar: Pour pouvoir simplement se rendre sur place et travailler, vous devez avoir un environnement sûr. Je sais qu'en Afghanistan, un des défis que nous avons est le mouvement de va-et-vient, par exemple, autour de la zone de reconstruction provinciale, qui est une enceinte, pour pouvoir travailler avec la police nationale afghane. Alors la sécurité — le simple fait d'avoir un passage sûr — devient nécessaire.

Le président: Merci, monsieur le commissaire adjoint.

Madame McDonough.

Mme Alexa McDonough: Merci, monsieur le président.

Je remercie le commissaire adjoint Souccar et le surintendant Beer de comparaître devant le comité aujourd'hui.

J'ai une douzaine de questions à leur poser et quelques instants seulement pour le faire.

J'aimerais passer rapidement aux données qui paraissent à l'annexe sur la formation des policiers dont vous vous êtes occupé. Plus précisément, vous avez dit que les policiers canadiens ont formé plus de 34 700 policiers irakiens. Je me demande si vous pouvez nous dire sur quelle période de temps.

Sdt pal David Beer: L'école de police jordanienne a admis ses premiers candidats à l'automne 2003.

Mme Alexa McDonough: Et cette formation se poursuit?

Sdt pal David Beer: Oui, elle se poursuit. En fait, la mission a été prolongée jusqu'en mars 2007, et il est probable que l'école fermera à ce moment-là.

Mme Alexa McDonough: Pourrais-je simplement vous demander...

Sdt pal David Beer: Je dois ajouter qu'environ 10 p. 100 de ces personnes ont été tuées dans l'exercice de leurs fonctions.

Mme Alexa McDonough: C'est très triste.

Combien de policiers afghans la police canadienne a-t-elle formés au cours des deux dernières années — durant toute période que vous pouvez préciser — et comment sont-ils répartis entre Kandahar et Kaboul? Vous avez parlé de ces deux villes. Est-ce que ce sont les deux principales régions ou les seules régions où la GRC est présente...

Sdt pal David Beer: À l'heure actuelle, tout notre personnel se trouve à Kandahar. En fait, nous n'avons que cinq agents sur le terrain présentement. Une formation spécifique a été fournie au groupe de sécurité présidentielle à Kaboul, mais ce n'était qu'une formation ponctuelle. À l'heure actuelle, nous sommes engagés auprès de l'EPR, à Kandahar.

Pour vous situer en contexte, la délégation allemande a la responsabilité officielle du développement et de la planification des forces policières. Ceci est contraire à la notion voulant que les Américains apportent une imposante contribution, mais au niveau inférieur. La contribution allemande se trouve essentiellement à Kaboul. Il s'agit d'une formation au niveau supérieur. C'est une formation à très long terme, très stratégique.

La contribution américaine, avec un investissement massif dans le développement, est malheureusement très axée sur le matériel et, à de nombreux égards, sur la satisfaction des besoins des militaires.

Je suis certain qu'on vous a parlé de la sécurité locale qu'il fallait assurer après que les forces militaires internationales ont fait leur travail, ont effectué une opération, et de la nécessité de mettre en place des forces de sécurité locale pour combler le vide. Il y a donc certains enjeux sur le terrain en matière de formation parce qu'il faut mettre en place une force de sécurité locale le plus rapidement possible. Pour dire vrai, les besoins stratégiques à long terme concernant la formation des forces policières ne sont pas comblés.

Notre rôle à Kandahar consiste à essayer de fournir, si vous voulez, un deuxième niveau de professionnalisation: sortir de la rue les personnes qui ont déjà reçu la formation de base et leur donner une formation supplémentaire de façon continue.

• (1730)

Mme Alexa McDonough: Je comprends qu'il y a actuellement cinq agents de la GRC à Kandahar.

Sdt pal David Beer: Oui. Il y en aura dix au printemps.

Mme Alexa McDonough: Pouvez-vous nous dire combien de policiers afghans ont été formés?

Sdt pal David Beer: Je n'ai pas ce chiffre ici. C'est environ 250.

Mme Alexa McDonough: Pouvez-vous aussi nous donner une idée des autres pays qui, à part le Canada, s'occupent de la formation policière à Kandahar?

Sdt pal David Beer: À Kandahar, les Américains ont des agents contractuels, qui sont essentiellement d'anciens policiers, d'anciens

agents de sécurité de diverses dénominations. Ce sont tous des agents contractuels. Je crois que DynCorp est l'organisme contractant qui travaille pour le département d'État. Les militaires, la Force internationale d'assistance à la sécurité, supervisent cette contribution américaine. Notre propre police militaire travaille avec nous auprès de l'EPR à Kandahar.

À Kandahar, ce sont notre groupe et les Américains que l'on retrouve.

Mme Alexa McDonough: En gros, combien de policiers afghans ont été formés depuis votre participation à cet endroit? Depuis combien de temps êtes-vous là?

Sdt pal David Beer: Pour Kandahar? Environ 1 500, je crois.

Comm. adj. Raf Souccar: Je crois que les choses vont s'accélérer un peu, pour un certain nombre de raisons. D'abord, nos agents seront plus nombreux. Dix agents de la GRC devraient être sur place d'ici mars prochain. En outre, il y a eu certains problèmes de logistique qui ont empêché de recevoir des fonds pour la formation, et on est en train de les régler, alors les choses devraient s'accélérer au cours des prochains mois.

Mme Alexa McDonough: La raison pour laquelle je pose ces questions... Je dois dire que je suis renversée à l'idée que nous avons participé — et je ne dis pas que ce n'est pas très important — à la formation de 34 700 policiers irakiens et que nous parlons pourtant de notre engagement massif en Afghanistan. De toutes les horreurs qui ont lieu à Kandahar et dont nous entendons parler — et j'ai eu cette impression lorsque j'y étais moi-même, quoique j'y ai été très peu exposée — il semble que l'instabilité là-bas soit grandement attribuable à la criminalité associée au trafic de la drogue, ou à la corruption incroyable, la subornation et l'extorsion qui découlent en partie des circonstances économiques épouvantables dans lesquelles les gens se retrouvent. Ils sont prêts à s'engager, à combattre pour les talibans s'ils sont mieux payés.

Il me semble que les services de police, la formation policière devraient constituer une importante partie de ce que nous faisons là-bas. J'essaie de comprendre pourquoi l'effort minimal... Vous allez peut-être nous parler encore des décisions politiques qui ont été prises à cet égard, mais j'essaie de comprendre.

Sdt pal David Beer: Cette situation s'explique en partie par le conflit qui sévit dans la région et par le nombre de personnes dont nous disposons. L'installation jordanienne était essentiellement financée par les États-Unis. Il s'agit d'une immense installation où des milliers de personnes sont formées en même temps. Nous n'avons pas ce type d'installation pour les Afghans.

Nous pourrions augmenter la formation en temps et lieu. En fait, nous élaborons actuellement une stratégie avec les militaires pour la construction d'un complexe local de formation faisant partie de l'EPR, de sorte que la police locale puisse venir à nous en grand nombre. Évidemment, le fardeau des militaires en sera allégé, puisqu'ils n'auront plus à nous accompagner sans cesse pour nous protéger.

Comme il y aura plus de personnes sur place, que des sommes d'argent sont dégagées et que nous pourrions dépenser l'argent de façon logique, le nombre de personnes sur le terrain augmentera. Si nous réussissons à construire cette installation, nous serons en mesure d'augmenter la formation.

• (1735)

Mme Alexa McDonough: Quelle autre force policière nationale se trouve avec vous à Kandahar? Vous avez dit que les Allemands jouaient un rôle important à Kaboul, mais y en a-t-il d'autres?

Sdt pal David Beer: Non, pas à Kandahar.

Le président: Merci.

M. Casey a une question très rapide.

M. Bill Casey (Cumberland—Colchester—Musquodoboit Valley, PCC): Ce n'est pas une question, mais un hommage que je voudrais rendre.

Je suis originaire d'Amherst, en Nouvelle-Écosse. C'est ma ville natale. Nous avons un agent de la GRC qui en est à son deuxième déploiement au Sierra Leone et ce qui est bien, c'est que son épouse, lorsqu'elle lui rend visite, lance une campagne publique pour recueillir des crayons, des stylos, du papier, des manuels scolaires et des vêtements pour les enfants du Sierra Leone — qui ont besoin de toutes ces choses. Elle rend un grand service à la GRC en sensibilisant la population à ce que fait le pays et au rôle qu'il joue. Autrement, les gens ne sauraient même pas qu'un agent originaire d'Amherst se trouve au Sierra Leone. C'est comme si vous faisiez

une pierre deux coups. Et je ne peux absolument pas me rappeler de son nom. Mais je vais le trouver, et je vous le communiquerai, parce que...

Sdt pal David Beer: Sait-elle que nous recrutons, monsieur?

M. Bill Casey: Ce serait bien. Elle est libre maintenant.

J'aimerais vous communiquer leurs noms parce qu'ils ont fait un excellent travail, selon les plus hautes normes, et qu'ils servent d'exemple.

Sdt pal David Beer: Merci.

Le président: Merci, monsieur Casey.

S'il n'y a pas d'autres questions, nous voulons vous remercier d'être ici aujourd'hui. Nous vous savons gré de nous consacrer du temps malgré votre horaire très chargé. Alors, d'ici à notre prochaine rencontre, 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 site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

Also available on the Parliament of Canada Web Site 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.