



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS : LE RENFORCEMENT DES ASSISES DE L'ENGAGEMENT MULTILATÉRAL DU CANADA DANS LES AMÉRIQUES**

**Rapport du Comité permanent  
des affaires étrangères et du développement  
international**

**Le président**

**Dean Allison**

**DÉCEMBRE 2013**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**

---

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

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS : LE  
RENFORCEMENT DES ASSISES DE  
L'ENGAGEMENT MULTILATÉRAL DU CANADA  
DANS LES AMÉRIQUES**

**Rapport du Comité permanent  
des affaires étrangères et du développement  
international**

**Le président**

**Dean Allison**

**DÉCEMBRE 2013**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**



41<sup>e</sup> législature – 2<sup>e</sup> session

# COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

## PRÉSIDENT

Dean Allison

## VICE-PRÉSIDENTS

Paul Dewar

Marc Garneau

## MEMBRES

Mike Allen

David Anderson

Lois Brown

Peter Goldring

Nina Grewal

Hélène Laverdière

Laurin Liu

Romeo Saganash

Gary Ralph Schellenberger

## GREFFIÈRE DU COMITÉ

Miriam Burke

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

### Service d'information et de recherche parlementaires

Allison Goody

James Lee



41<sup>e</sup> législature – 1<sup>re</sup> session

# COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

## PRÉSIDENT

Dean Allison

## VICE-PRÉSIDENTS

Paul Dewar

L'hon. Bob Rae

## MEMBRES

Lois Brown

Bob Dechert

Nina Grewal

Hélène Laverdière

Ève Péclet

Romeo Saganash

Gary Ralph Schellenberger

Dave Van Kesteren

John Williamson

## AUTRE DÉPUTÉ AYANT PARTICIPÉ

L'hon. Mark Eyking

## GREFFIÈRE DU COMITÉ

Miriam Burke

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Allison Goody

James Lee





# **LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL**

a l'honneur de présenter son

## **DEUXIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié l'Organisation des États Américains (OEA) et l'engagement du Canada dans les Amériques et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



## AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

---

Au printemps 2013, le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes a entrepris une étude ciblée sur l'Organisation des États américains (OEA) dans le contexte de l'engagement multilatéral du Canada dans les Amériques.

En avril 2013, j'ai mené une délégation de membres du Comité à l'occasion d'une visite à Washington, où se trouve le siège de l'OEA. La délégation comprenait également les députés Bob Dechert, Mark Eyking, Hélène Laverdière, Ève Pécelet, Dave Van Kesteren et John Williamson. La visite a permis au Comité de mieux comprendre la structure et le fonctionnement de l'OEA, la principale organisation multilatérale au moyen de laquelle le Canada collabore avec les pays de l'hémisphère occidental avec qui il a des objectifs communs pour la région. À cette occasion, le Comité a aussi pris connaissance des débats soutenus sur l'orientation stratégique de l'OEA, des priorités des différents pays membres à l'égard de l'organisation, des défis que l'OEA doit relever comme organisation et des activités que mène l'OEA pour promouvoir la démocratie, défendre les droits de la personne, améliorer la sécurité et favoriser le développement.

Le présent rapport s'appuie sur ce que le Comité a observé lors de sa visite et formule des recommandations au gouvernement du Canada concernant les politiques qu'il devrait maintenir à l'égard de l'OEA. On trouvera en conclusion du rapport un addenda résumant quelques-uns des principaux développements qui ont eu lieu à l'OEA depuis que le Comité a terminé son étude — en juin 2013, durant la 1<sup>re</sup> session de la 41<sup>e</sup> législature — et mis la dernière touche à son rapport.



# TABLE DES MATIÈRES

---

L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS : LE RENFORCEMENT DES ASSISES DE L'ENGAGEMENT MULTILATÉRAL DU CANADA DANS LES AMÉRIQUES.....	1
Introduction .....	1
Aperçu de l'OEA .....	2
L'OEA et la politique étrangère du Canada.....	4
Un hémisphère en mutation.....	8
Difficultés existant depuis longtemps .....	11
Les quatre piliers.....	16
A. Démocratie.....	17
B. Droits de la personne .....	19
C. Sécurité multidimensionnelle .....	22
Drogues.....	24
Relations de défense.....	25
D. Développement intégré.....	27
Conclusions et recommandations .....	30
ANNEXE I : ÉVALUATIONS DES QUOTES-PARTS DES ÉTATS MEMBRES POUR LE FONDS PRINCIPAL DE L'OEA DE 2013.....	33
ANNEXE II : LES 10 PRINCIPAUX DONATEURS AU FONDS SPÉCIFIQUE DE L'OEA 1 <sup>ER</sup> JANVIER – 31 DÉCEMBRE 2012.....	35
ANNEXE III : ADDENDA.....	37
ANNEXE IV : LISTE DES TÉMOINS.....	41
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	43



# L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS : LE RENFORCEMENT DES ASSISES DE L'ENGAGEMENT MULTILATÉRAL DU CANADA DANS LES AMÉRIQUES

---

## Introduction

L'Organisation des États américains (OEA) est la plus ancienne institution régionale du monde. Elle est aussi la seule organisation multilatérale de l'hémisphère occidental dont est membre le Canada. L'OEA a contribué à nombre d'importants progrès dans les Amériques, notamment en ce qui concerne l'avancement de la coopération hémisphérique, la gouvernance démocratique, les normes juridiques et les droits de la personne. Toutefois, elle a également été aux prises avec des difficultés institutionnelles et financières pendant de nombreuses années. Ces problèmes existant de longue date sont maintenant aggravés par la nouvelle dynamique de la région.

Tel est le contexte dans lequel le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes (le Comité) a décidé d'entreprendre une étude sur l'OEA et l'engagement multilatéral du Canada dans les Amériques<sup>1</sup>. Durant cette étude, le Comité a pris conscience de ce que l'OEA constitue *la* tribune par excellence à laquelle le Canada peut exprimer son engagement multilatéral dans les Amériques; par ailleurs, l'OEA profite de façon marquée du financement, de l'expertise et du leadership du Canada. Il apparaissait tout aussi clairement que la réalisation des objectifs hémisphériques du Canada nécessitait l'existence d'une OEA efficace et attentive. Pour que cela puisse se produire, l'OEA doit relever tous les défis, tant ceux qui existent depuis longtemps que les nouveaux.

En avril 2013, le Comité s'est rendu à Washington, où se trouve le siège de l'OEA, pour recueillir de l'information et des points de vue de première main. Le personnel de la mission permanente du Canada à l'OEA, dont l'ambassadeur Allan Culham, a donné des informations aux membres du Comité. Ce dernier a également tenu une importante réunion avec le secrétaire général de l'OEA, José Miguel Insulza, et profité d'une séance de discussion avec des représentants de l'OEA provenant d'un certain nombre de pays. Le Comité s'est en outre réuni avec des représentants de la plupart des sections du secrétariat de l'OEA, des experts de deux importants cercles de réflexion (l'Inter-American Dialogue et le Wilson Center), le président de l'Inter-American Defense Board et le sous-secrétaire adjoint de l'hémisphère occidental du département d'État américain.

Fondé sur ces discussions, le présent rapport présente un résumé des principales constatations du Comité relativement au rôle de l'OEA dans l'hémisphère et aux difficultés

---

1 Chambre des communes, Comité permanent des affaires étrangères et du développement international [FAAE], [Procès-verbal](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> février 2012.

que celle-ci devra surmonter pour atteindre ses objectifs. À la fin du rapport, on trouvera les recommandations du Comité au gouvernement du Canada quant aux façons dont on peut renforcer l'OEA en tant qu'institution.

## Aperçu de l'OEA

L'OEA a été créée en 1948. Elle a pour grands objectifs la promotion de la démocratie, la défense des droits de la personne, l'amélioration de la sécurité multidimensionnelle, l'aide au développement intégral et le soutien de la coopération juridique interaméricaine. La *Charte de l'Organisation des États américains* est son document fondateur. À l'article 2 sont énoncés ses objectifs :

- a) Garantir la paix et la sécurité du continent;
- b) Encourager et consolider la démocratie représentative dans le respect du principe de non-intervention;
- c) Prévenir les causes possibles de difficultés et assurer le règlement pacifique des différends qui surgissent entre les États membres;
- d) Organiser l'action solidaire de ces derniers en cas d'agression;
- e) Tâcher de trouver une solution aux problèmes politiques, juridiques et économiques qui surgissent entre eux;
- f) Favoriser, au moyen d'une action coopérative, le développement économique, social et culturel de ceux-ci;
- g) Éradiquer la pauvreté absolue qui constitue un obstacle au plein développement démocratique des peuples du continent;
- h) Rechercher une limitation effective des armements classiques et permettre de ce fait que des ressources plus importantes soient consacrées au développement économique et social des États membres<sup>2</sup>.

L'OEA est un organisme relativement complexe composé d'une variété de conseils et de commissions. Il comprend aussi un certain nombre d'organes indépendants et d'agences spécialisées liés à son travail<sup>3</sup>. L'Assemblée générale et le Conseil permanent constituent les principaux organes de l'OEA qui sont responsables de l'établissement et de la mise en œuvre de son programme<sup>4</sup>.

---

2 Organisation des États américains (OEA), département du droit international, [Charte de l'Organisation des États américains \(A-41\)](#).

3 Pour d'autres informations, voir : OEA, « [Notre structure](#) », et « [Liste organisationnelle](#) ».

4 Peter J. Meyer, United States Congressional Research Service, [Organization of American States: Background and Issues for Congress](#), 8 April 2013, p. 4. [TRADUCTION]



L'Assemblée générale est l'organe suprême et le principal centre de décision de l'Organisation. Durant ses séances, les représentants politiques des États membres se réunissent et adoptent des résolutions. L'Assemblée générale a pour responsabilité, notamment de déterminer « l'action et la politique générales de l'Organisation », d'approuver le programme-budget de l'Organisation et de fixer les quotes-parts des États membres<sup>5</sup>. Essentiellement, l'Assemblée générale prend les décisions de haut niveau qui sont ensuite relayées aux organes pertinents de l'OEA pour qu'ils les appliquent; en retour, ces organes font part à l'Assemblée de leurs recommandations et de divers rapports.

Le Conseil permanent de l'OEA relève directement de l'Assemblée générale. Le Conseil assure la gestion des affaires courantes de l'OEA<sup>6</sup>, notamment la mise en œuvre des décisions de l'Assemblée générale et de celles issues de la Réunion de consultation des ministres des Relations extérieures<sup>7</sup>, supervise le Secrétariat général, sert de comité préparatoire à l'Assemblée générale, rédige les projets d'accords à la demande d'États membres et examine les rapports d'autres organes de l'OEA<sup>8</sup>. Chaque État membre a un représentant au Conseil permanent, qui a rang d'ambassadeur. L'ambassadeur et représentant permanent du Canada à l'OEA est Allan Culham. Le Conseil tient des réunions régulières durant toute l'année à Washington. L'Assemblée générale et le Conseil permanent sont soutenus par le Secrétariat de l'OEA sous la direction du secrétaire général de l'OEA<sup>9</sup>.

La totalité des 35 États des Amériques<sup>10</sup> ont ratifié la Charte de l'OEA; cependant, Cuba ne participe pas aux activités de l'Organisation. En juin 2009, l'Assemblée générale a abrogé la résolution de 1962, qui avait exclu Cuba du système interaméricain. Les États membres avaient également résolu : « Que la participation de la République de Cuba à l'OEA sera le résultat d'un processus de dialogue entamé à la demande du Gouvernement de Cuba, et en conformité avec les pratiques, buts et principes de l'OEA<sup>11</sup>. » [Traduction] Au cours de ses réunions, le Comité a appris que Cuba n'avait pris aucune mesure pour amorcer ce processus et restait ainsi à l'écart de l'OEA. Le Comité a

---

5 OEA, [Charte de l'Organisation des États américains \(A-41\)](#).

6 Peter J. Meyer, United States Congressional Research Service, [Organization of American States: Background and Issues for Congress](#), 8 avril 2013, p. 4 [TRADUCTION].

7 Aux termes de la Charte de l'OEA, une réunion de consultation des ministres des Affaires étrangères peut être convoquée par tout État « dans le but d'étudier les problèmes présentant un caractère d'urgence et un intérêt commun pour les États américains ». Des réunions semblables ont été tenues en septembre 2001, mars 2008, décembre 2010 et août 2012.

8 OEA, [Charte de l'Organisation des États américains \(A-41\)](#), articles 70-92. Pour d'autres informations, voir aussi : OEA, Conseil permanent, [Rules of Procedure of the Permanent Council](#), OEA/Ser. G; CP/doc.1112/80 rev. 4 corr. 1, 27 août 2003.

9 L'OEA fait en outre office de secrétariat pour les Sommets des Amériques. Les Sommets se tiennent tous les trois ou quatre ans.

10 Pour la liste de tous les États membres de l'OEA, voir : « États membres ».

11 Assemblée générale de l'OEA, « [Résolution Relative À Cuba](#) », AG/RES.2438 (XXXIX-O/09), approuvée durant la troisième séance plénière tenue le 3 juin 2009.

aussi appris que la question de la participation de Cuba au système interaméricain constituait une pomme de discorde entre certains États. Les débats tenus durant le sixième Sommet des Amériques, à Cartagena en 2012, en sont un bon exemple. Le Canada et les États-Unis se sont en effet opposés à la participation de Cuba au Sommet du fait que Cuba n'est pas une démocratie et que les sommets sont des réunions institutionnalisées de chefs d'État de pays *démocratiques* de l'hémisphère occidental<sup>12</sup>. D'autres États ont au contraire fermement soutenu l'inclusion de Cuba, ce qui pourrait influencer sur la dynamique et le caractère productif du prochain sommet en 2015.

## **L'OEA et la politique étrangère du Canada**

Le Canada a adhéré à l'OEA en 1990. Durant les années suivantes, des gouvernements canadiens successifs ont activement soutenu le développement démocratique et les initiatives de sécurité dans l'hémisphère par le truchement de l'OEA et déployé des efforts d'intégration économique au moyen du processus du Sommet des Amériques (en plus du commerce bilatéral). Ces dernières années, le Canada a aussi centré ses efforts sur l'amélioration de l'efficacité et de l'imputabilité de l'OEA dans laquelle il a joué un rôle de premier plan.

Les raisons pour lesquelles le Canada doit être un membre actif à part entière de l'OEA sont aussi pertinentes en 2013 qu'elles l'étaient en 1990. Ce que montrent le maintien constant de l'approche globale que le Canada a adoptée dans son travail à l'OEA depuis 20 ans et les déclarations qu'ont faites les premiers ministres, ministres et députés actuels et anciens.

Pendant les réunions auxquelles il a assisté à Washington, le Comité a été informé de divers problèmes auxquels sont confrontés les pays de l'hémisphère, qu'il s'agisse du crime organisé, de l'inégalité économique et des menaces pour la liberté de parole. Nombre de ces problèmes ont une portée transnationale; c'est le cas, par exemple, de la violence liée au trafic des drogues illicites, qui touche les pays producteurs, les pays par où les drogues transitent et les pays consommateurs. Par ailleurs, les efforts visant à faciliter une croissance économique, des échanges commerciaux et des investissements durables dans tout l'hémisphère nécessitent un cadre réglementaire et stratégique stable et prévisible, la primauté du droit et une bonne gouvernance. Toutes ces questions touchent le Canada, ses partenaires dans les Amériques ainsi que ses intérêts en matière de politiques, de sécurité et de commerce dans la région. Qui plus est, compte tenu des enjeux, il est important que l'expérience, les points de vue et les priorités du Canada fassent partie des débats tenus sur ces questions dans l'hémisphère et sur la détermination des solutions optimales à apporter à ces problèmes.

---

12 Cette exigence a été instituée au troisième Sommet des Amériques tenu à Québec en 2001. Les leaders avaient alors déclaré : « Le maintien et le renforcement de l'état de droit et du respect scrupuleux du système démocratique sont à la fois un objectif et un engagement communs, ainsi qu'une condition essentielle de notre présence à ce Sommet et aux Sommets futurs. Par conséquent, toute altération ou interruption inconstitutionnelle de l'ordre démocratique dans un État de l'hémisphère constitue un obstacle insurmontable à la participation du gouvernement de cet État au processus du Sommet des Amériques. » Voir : « [Déclaration de Québec](#) », avril 2001.

L'OEA est une institution méconnue au Canada et aux États-Unis, et nombre de ses réalisations passent inaperçues. Or, celles-ci ont contribué à l'avancement de normes démocratiques dans l'hémisphère et favorisé le règlement pacifique de différends. L'OEA a en outre pu intervenir, notamment à titre d'intermédiaire, dans un certain nombre de situations délicates, comme celles liées aux différends frontaliers entre États membres. Le Comité a appris que les forces et les valeurs de l'OEA — dans des domaines comme l'observation électorale, la protection des droits de la personne, la prévention des conflits et le renforcement des capacités institutionnelles — s'alignent sur les priorités canadiennes pour l'hémisphère et peuvent servir à l'avancement de ces priorités. Celles-ci ont été intégrées à la Stratégie d'engagement dans les Amériques du Canada, qui vise à accroître les « possibilités économiques mutuelles », à améliorer « la sécurité », à « protéger la liberté, la démocratie, les droits de la personne et la primauté du droit » et à favoriser des relations durables<sup>13</sup>. Le Comité a également appris qu'en tant que tribune par laquelle le Canada peut s'engager directement, canaliser et mettre en commun ses ressources avec celles des autres pays de l'hémisphère pour des projets d'intérêt commun, l'OEA peut également servir de multiplicateur pour les relations bilatérales du Canada dans la région.

Le Canada accorde un soutien appréciable à l'OEA, étant ainsi un important artisan de ses succès. Le Comité a appris que le Canada joue un rôle moteur actif et constructif au sein de l'OEA. La contribution canadienne à l'OEA était évaluée à 9,76 millions de dollars US des 85 millions de dollars US environ du budget du fonds principal approuvé en 2012, faisant du Canada le deuxième bailleur de fonds en importance de l'OEA après les États-Unis<sup>14</sup>. La quote-part du Canada en 2013 équivaut, de même, à presque 12 % du fonds principal de l'OEA<sup>15</sup>. En plus de sa quote-part, le Canada verse des contributions spécifiques (volontaires) appréciables à l'OEA, soit un peu plus de 20 millions de dollars US en 2012, ce qui donne une contribution totale de quelque 30 millions de dollars US à l'OEA cette année-là<sup>16</sup>.

Les fonds canadiens ont été versés à l'OEA par l'entremise du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) et l'Agence canadienne de développement international (ACDI)<sup>17</sup>. Les contributions volontaires du MAECI ont été consacrées aux initiatives liées à la paix et à la sécurité, dont les suivantes :

---

13 Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD), « [Stratégie d'engagement du Canada dans les Amériques](#) ».

14 OEA, Bureau du secrétaire général, « Table A, Organization of American States Regular Fund, Regular Fund Quota Assessments for 2012 », [Program-Budget of the Organization 2012](#), août 2011; p. 148.

15 OEA, Bureau du secrétaire général, [Program-Budget 2013](#), Approuvé par l'Assemblée générale à sa XLIII<sup>e</sup> séance spéciale – novembre 2012, document AG/RES.1 (XLIII-E/12), décembre 2012, p. 22.

16 OEA, Secretariat for Administration and Finance, « OAS Quarterly Resource Management Report December 31, 2012 (Preliminary and unaudited) », [CP/CAAP-3214/13](#), 2013, p. 27.

17 Par suite de la fusion de l'ACDI et du MAECI à la fin de juin 2013, le financement décrit dans la présente section est maintenant fourni par le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD).

- Les efforts de consolidation de la paix en Colombie, par le désarmement et la démobilisation des groupes paramilitaires, la réintégration des anciens combattants, la justice de transition et la restitution de terres;
- Les initiatives d'enlèvement des mines terrestres;
- Le soutien accordé au renforcement de la capacité de médiation et de prévention des conflits de l'OEA (p.ex. en ce qui concerne la frontière Guatemala-Belize; la résolution du conflit entre la Colombie et l'Équateur);
- Les initiatives visant à renforcer la capacité régionale de lutte contre le terrorisme et le crime, notamment des programmes visant à lutter contre le trafic de stupéfiants.

Une partie appréciable du financement canadien est accordé dans le cadre du plan de coopération triennal (2012-2015) de 19,5 millions de dollars avec l'OES. Le Comité a appris que ce financement est consacré à des fins variées, notamment la programmation et les projets visant à :

- Renforcer les systèmes électoraux nationaux et les processus connexes;
- Améliorer la normalisation et l'harmonisation des politiques et des cadres réglementaires liés au monde des affaires, notamment dans des domaines comme la conception de lois modèles et le partage des pratiques exemplaires dans la gestion du secteur public;
- Améliorer l'accès aux marchés et la participation des États membres au commerce régional et international, notamment en centrant les efforts sur la formation et le développement de micros, petites et moyennes entreprises;
- Renforcer l'application, par les États membres, des instruments des droits de la personne relativement à l'égalité des sexes, notamment en luttant contre la violence faite aux femmes et en solidifiant la capacité de surveillance des droits de la personne des États membres;
- Accroître la capacité institutionnelle de l'OEA, notamment en versant dans une base de données les divers mandats confiés à l'OEA et en liant ces mandats aux domaines de travail thématiques de l'OEA<sup>18</sup>.

En outre, le Canada consacre 3,2 millions de dollars sur cinq ans (2008-2013) au renforcement de l'efficacité et de la capacité de la Commission interaméricaine des droits

---

18 On trouvera d'autres informations sur le plan de coopération dans la Banque de projets du MAECD. Voir : MAECD, « [Profil de projet pour Plan de coopération de l'Organisation des États Américains](#) », projet n° A035032-001.

de l'homme (CIDH). Le Comité a appris que ce projet contribuera à l'établissement de mécanismes assurant le traitement efficace des affaires et la réduction des arriérés. Le projet cible également la capacité de communication de la Commission afin d'accroître la sensibilisation du public aux questions des droits de la personne dans les Amériques et d'assurer la formation des professionnels du secteur public et de la société civile par le truchement de l'Institut interaméricain des droits de l'homme<sup>19</sup>. De façon plus générale, les relations de longue date de l'ACDI avec l'OEA ont aidé celle-ci à renforcer ses pratiques de gestion de projets et de reddition de comptes.

En somme, le Comité a entendu trois messages concernant le rôle de l'OEA dans la politique étrangère canadienne et le rôle du Canada au sein de l'OEA. D'abord, l'OEA est la seule tribune multilatérale de l'hémisphère occidental à laquelle appartient le Canada; par conséquent, le Canada a besoin qu'elle soit un organe efficace par lequel il puisse canaliser son engagement multilatéral dans l'hémisphère. Comme l'a dit Mme Ablonczy, qui était alors ministre d'État des Affaires étrangères (Amériques et Affaires consulaires)

Pour le Canada, l'Organisation des États américains [OEA] constitue une tribune essentielle, centrale et indispensable pour la coopération avec nos partenaires de l'hémisphère. [...]

En cette période où la communauté internationale vit encore le contrecoup de la crise financière et où les peuples envisagent diverses perspectives d'avenir pour notre hémisphère, il est plus que jamais nécessaire de pouvoir compter sur une OEA forte, déterminée et jouissant d'un solide appui<sup>20</sup>.

Le deuxième message important, c'est que l'OEA a besoin du Canada. Pendant ses réunions à Washington, le Comité a entendu dire à maintes reprises que le Canada a apporté une contribution non négligeable à l'OEA au fil des ans en lui accordant du financement et en lui offrant son expertise, particulièrement dans les domaines de la gouvernance démocratique, de l'observation des élections et de l'assistance technique, et en soutenant son renforcement à titre d'institution. L'un des principaux secteurs nécessitant une réforme — le financement et l'administration — a été dans la mire des dirigeants canadiens siégeant au Conseil permanent. L'ambassadeur Culham préside l'important Comité des affaires administratives et budgétaires du Conseil et fait pression, par l'entremise du Conseil, pour que des changements soient apportés à la stratégie de modernisation des affaires administratives et budgétaires de l'Organisation.

Le dernier message important, c'est que l'OEA a besoin d'une réforme pour pouvoir relever les défis bien connus et, dans de nombreux cas, existant depuis

---

19 Pour d'autres informations, voir : MAECD, « [Profil de projet pour Renforcement des capacités de la Commission et de l'Institut des droits humains dans les Amériques](#) », projet n° A033107-001, Banque de projets.

20 Affaires étrangères et Commerce international Canada, « Le Canada et l'OEA : des relations durables au service de la croissance et de la sécurité », discours prononcé par la ministre Ablonczy à l'Organisation des États américains, 10 avril 2013, Washington.

longtemps qui la confrontent. Toutefois, il devient de plus en plus difficile de résoudre ces problèmes dans le contexte d'un hémisphère de plus en plus complexe.

## **Un hémisphère en mutation**

L'OEA ne peut être comprise sans son cadre géographique et politique. Elle est une institution multilatérale composée de pays des Antilles, de l'Amérique du Nord, de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud, continent lui-même divisé en diverses sous-régions ayant leur propre dynamique en matière de vie politique, d'économie et de sécurité. Quelque 940 millions d'âmes vivent dans ces pays des Amériques, qui ont une histoire, une culture, un système politique et économique ainsi que des traditions juridiques et idéologiques différentes. Certains de ces pays ont connu des périodes de violents conflits armés internes, d'autres ont eu des différends frontaliers ou des conflits avec leurs voisins, d'autres enfin ont connu des interruptions de l'ordre démocratique et constitutionnel. Un certain nombre d'États membres de l'OEA sont de petits pays insulaires, comme Saint-Kitts-et-Nevis, qui a une population de quelque 53 000 habitants, alors que d'autres, tels le Brésil et le Mexique, sont des États dotés d'une grande superficie et d'une population nombreuse (200 millions d'habitants pour le premier et 111 millions pour le second), des moteurs de la croissance économique et d'importants acteurs régionaux tant au sein de l'OEA qu'à l'extérieur de celle-ci. La diversité et la complexité des Amériques ont été bien saisies par le secrétaire général de l'OEA, M. Insulza, qui a dit au Comité qu'elles formaient un hémisphère de régions.

Au-delà de cette diversité, une autre caractéristique qu'il importe de souligner quand on parle de l'hémisphère occidental, c'est qu'il a beaucoup changé depuis l'établissement de l'OEA en 1948. Le changement le plus profond a été la vague de démocratisation qui a déferlé sur les Amériques depuis 30 ans. L'hémisphère est passé d'une région caractérisée par des régimes non démocratiques et des dictatures militaires à une région dont la plus grande partie a embrassé le modèle de gouvernance démocratique. Les changements politiques ont été accompagnés de transformations économiques dans bien des cas, plusieurs États membres de l'OEA ayant abandonné les politiques protectionnistes et les crises financières d'antan pour les politiques contemporaines axées sur une forte croissance économique ainsi que l'ouverture au commerce et à l'investissement. La fin de la guerre froide s'est également traduite par une importante mutation. En effet, la guerre froide a longtemps marqué la politique et la stratégie de sécurité dans les Amériques, notamment en raison de l'influence dominante exercée par les États-Unis. Durant la guerre froide, les pays de la région considéraient que l'OEA était largement dominée par les États-Unis, une affirmation que l'on entend moins souvent maintenant.

Bien qu'ils ne soient pas aussi fondamentaux que les transformations décrites plus haut, les changements survenus depuis le début du siècle actuel dans la dynamique politique des Amériques n'en ont pas moins marqué la capacité de l'OEA d'être une institution efficace. De façon générale, on a observé dans la région l'émergence d'une nouvelle affirmation politique. Cette affirmation politique, combinée à la volonté de certains gouvernements de s'engager sur la voie de la coopération locale sur les plans économique et politique, s'est traduite par la formation de nouveaux organismes politiques

régionaux et sous-régionaux. Le Venezuela et le Brésil, pour des raisons différentes certes, ont sans doute été à l'avant-garde de ce sous-régionalisme grandissant. Le Venezuela est le membre principal du groupe ALBA (acronyme espagnol d'Alliance bolivarienne pour les Amériques), qui a été créé en 2004 et comprend maintenant Cuba, la Bolivie, le Nicaragua, l'Équateur, la Dominique, Antigua-et-Barbuda ainsi que Saint-Vincent-et-les-Grenadines. Quatre pays du groupe ALBA — le Venezuela, l'Équateur, la Bolivie et le Nicaragua — ont été le fer de lance d'une récente et vaine campagne visant à affaiblir le système interaméricain des droits de la personne. En Amérique du Sud, l'Union des Nations sud-américaines (UNASUR) est un organisme intergouvernemental relativement nouveau établi en 2004<sup>21</sup> qui comprend l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Équateur, la Guyane, le Paraguay (qui a été suspendu en 2012), le Pérou, le Suriname, l'Uruguay et le Venezuela. Le groupe de gauche ALBA est certes un organisme de nature idéologique<sup>22</sup>, mais que le développement de l'UNASUR est davantage le reflet de la volonté stratégique du Brésil d'affermir sa position et son influence dans sa région. L'Amérique du Sud, un continent où, comme on l'a rappelé au Comité, se trouve presque la moitié de la population des Amériques et qui, de façon générale, a vu son importance comme région s'accroître avec la montée du Brésil à titre de puissance régionale et mondiale. Tout récemment, soit en 2011, a été créée la Communauté des États d'Amérique latine et des Caraïbes (CELAC). Cet organisme se compose de tous les pays d'Amérique latine et de Cuba. Soulignons que ni le Canada ni les États-Unis ne sont membres de ces nouveaux groupes régionaux.

Les observateurs s'interrogent actuellement sur la mesure dans laquelle ces regroupements sont cohérents sur le plan politique et efficaces sur le plan institutionnel<sup>23</sup> et sur la question de savoir si leur établissement revêt une importance plus symbolique que réelle. Le débat porte en fait sur la capacité de ces regroupements de concurrencer l'OEA en matière de mandat et d'influence ainsi que sur le niveau d'attention et de ressources que les États membres accordent à chacun d'entre eux. Selon les évaluations les plus pessimistes, l'OEA — en tant qu'organe hémisphérique — serait marginalisée par ce régionalisme grandissant. Un signe précurseur de pareille tendance est le fait que l'UNASUR a envoyé des observateurs aux élections présidentielles du Venezuela en 2013, et que l'OEA n'a pas été invitée à le faire, malgré son expertise en la matière. Cependant, comme l'a dit Michael Shifter, président d'Inter-American Dialogue :

L'OEA dispose toujours des outils nécessaires pour s'attaquer aux grandes questions — dont les droits de la personne, la liberté de presse et la démocratie —, outils que les nouveaux organismes multilatéraux prendront sans doute encore de nombreuses années à maîtriser. Dans ces domaines, les cadres normatifs de l'OEA, dont l'établissement a nécessité des années de travail, sont impressionnants. Le système interaméricain des droits de la personne, par exemple, a l'admirable mérite d'avoir braqué les projecteurs

---

21 La Déclaration de Cuzco de la Communauté des nations sud-américaines a été signée au troisième Sommet présidentiel sud-américain en 2004. Le Traité constitutif de l'UNASUR a été signé par les représentants des États membres en 2008.

22 Michael Shifter, « [The Shifting Landscape of Latin American Regionalism](#) », *Current History*, février 2012, p. 56.

23 Par exemple, le Comité a appris que la CELAC n'a pas de secrétariat permanent.

sur les violations des droits de la personne perpétrées durant les dictatures, notamment celle de la junte militaire en Argentine<sup>24</sup>.

À Washington, le Comité a appris que l'OEA était connue pour son travail sur ses compétences fondamentales que sont le développement démocratique et la défense des droits de la personne. Elle est le seul organisme multilatéral de la région possédant, par exemple, une jurisprudence en matière de droits de la personne. L'OEA possède et le cadre institutionnel voulu pour résoudre ces questions et l'avantage comparatif que lui confère son expérience considérable, les outils à sa disposition et le fait d'être la seule organisation comprenant tous les pays de l'hémisphère.

Quels que soient les débats sur l'efficacité et la pertinence de ce nouveau regroupement d'institutions régionales, nous avons été témoins, ces dernières années, d'une fragmentation politique dans l'hémisphère. Cette dynamique a également été observée au sein de l'OEA, principalement dans le débat sur le fonctionnement de l'architecture des droits de la personne de la région et dans celui sur la façon dont l'Organisation devrait intervenir dans l'affaiblissement de la gouvernance démocratique de certains pays. Plus précisément, des tensions émanent des débats sur le rôle que l'OEA et ses organismes affiliés devraient jouer dans les affaires internes des États membres. Le secrétaire général Insulza a signalé ce changement de tendance dans l'hémisphère durant sa rencontre avec le Comité. D'autres ont souligné les difficultés avec lesquelles a été aux prises l'OEA ces dernières années. Le Comité s'est aussi laissé dire que l'Amérique latine est devenue plus confiante et sûre d'elle-même comme région tout en étant soumise à d'autres tensions, à des divisions et à des divergences sur des questions importantes. Le plus troublant, toutefois, c'est que certaines des idées et certains des consensus établis au sein de l'OEA dans les années 1990 et au début des années 2000 sont tombés en désuétude; il n'est pas clair, par exemple, qu'un vote sur l'établissement d'une charte démocratique serait gagné.

À une autre réunion, le Comité a entendu dire que, dans un passé plus lointain, personne n'aurait imaginé qu'un groupe de pays pût contrecarrer et miner les efforts de l'OEA. Il s'est révélé de plus en plus difficile de trouver des solutions communes et de dégager des consensus politiques entre les membres de l'OEA compte tenu de pareils désaccords et de la stratégie de certains visant à rendre l'OEA moins efficace. Car, enfin, l'OEA a la réputation de travailler par consensus. Les divergences internes ont pour effet d'exacerber les difficultés de longue date en matière de financement et de détermination des cibles. Cette conjoncture rend aussi urgente une réforme de l'OEA, les États membres qui lui accordent un soutien déterminant s'employant à maintenir sa pertinence et son efficacité. Le Comité a appris que, malgré l'évidente nécessité de réforme dans des domaines comme le modèle de financement de l'OEA, ces dernières années ont peut-être été les moins propices aux changements en raison des divisions politiques et idéologiques.

---

24 Shifter, « [The Shifting Landscape of Latin American Regionalism](#) », p. 61.



Néanmoins, si un petit groupe de pays a certes tenté de bloquer certaines initiatives ou certaines décisions, il faut bien admettre que ces mêmes pays n'ont pas quitté le bateau. Le fait que l'OEA soit toujours une importante tribune pour le dialogue et la coopération, notamment dans les dossiers controversés comme la politique relative aux stupéfiants et la protection des droits de la personne, a été signalé au Comité. En sa qualité de tribune multilatérale, l'OEA oblige chacun des États membres à prendre position sur ces diverses questions et à défendre leurs idées. Ce faisant et par leur participation à ce processus multilatéral, les pays membres font leurs les normes conçues au sein même de ce système.

### **Difficultés existant depuis longtemps**

En plus de ces nouvelles dynamiques politiques, le Comité s'est fait rappeler de façon répétée que l'OEA était aux prises avec deux difficultés structurelles de longue date : le financement durable et l'alignement de ce financement sur le programme de l'Organisation. La situation a atteint le point où, à la fin de 2012, quatre sénateurs américains qui étaient alors membres du Comité des affaires étrangères, notamment le secrétaire d'État John Kerry, ont écrit une lettre au Conseil permanent pour lui demander de revitaliser l'Organisation. Dans cette lettre, après avoir souligné les « nombreuses réalisations » de l'OEA, qui, selon eux, constitue « la plus importante des institutions continentales », ils ont dit : « [N]ous craignons que l'OEA s'avance vers une paralysie administrative et financière qui, en l'absence de mesures correctives audacieuses, menace de la condamner comme institution insignifiante<sup>25</sup>. »

Le financement en particulier constitue depuis longtemps un problème pour l'OEA. En effet, le Comité a appris que l'Organisation a semblé passer d'une crise à l'autre au fil des ans sans jamais trouver une solution durable au problème. Preuve que le financement et le processus décisionnel relatif au financement ne constituent pas des problèmes nouveaux, le Comité a appris, d'un représentant du Secrétariat de l'OEA, que lorsque le Canada a adhéré à l'OEA en 1990, plutôt que d'utiliser les ressources du Canada pour accroître le budget global de l'Organisation afin d'améliorer sa capacité d'atteindre ses objectifs, on a maintenu le budget au même niveau en abaissant la quote-part des autres États membres.

---

25 OEA, Conseil permanent, « [Note de la mission permanente des États-Unis sollicitant la distribution d'une lettre adressée par la Commission des affaires étrangères du Sénat au président du Conseil permanent de l'OEA](#) », OEA/Ser.G, CP/INF.6589/12, 16 novembre 2012. Dans une réponse à cette lettre, le secrétaire général de l'OEA a souligné qu'il avait soulevé des arguments semblables dans la vision stratégique qu'il avait présentée aux États membres. Durant ses réunions, le Comité a appris que le gouvernement américain était favorable à l'OEA et voulait assurer son fonctionnement. Le dernier jour du voyage du Comité à Washington, le 24 avril 2013, un projet de loi a été présenté au Sénat américain pour soutenir la revitalisation et la réforme de l'Organisation des États américains. Le projet de loi a été par la suite renvoyé, par consentement unanime, à ce comité sénatorial et adopté par le Sénat sans proposition de modification en juillet 2013. La Chambre des représentants l'a alors adopté dans son libellé modifié le 17 septembre 2013. Le 25 septembre 2013, le Sénat a approuvé par consentement unanime la modification proposée par la Chambre des représentants. Enfin, le projet de loi a été signé par le président et est devenu la U.S. Public Law No: 113-041 le 2 octobre 2013 ([Organization of American States Revitalization and Reform Act of 2013](#)). Pour d'autres informations, voir The Library of Congress, Thomas, « [Bill Summary & Status, 113<sup>th</sup> Congress \(2013-2014\) S. 793](#) ».

Les États membres ont confié d'autres mandats à l'Organisation — selon certaines estimations, le nombre total de mandats s'élève à 600, et selon d'autres, à pas moins de 1 700 — mais ils ont renoncé à accroître le budget courant, qui est fondé sur les quotes-parts. En outre, même si en général l'OEA doit verser à ses employés des salaires et des indemnités de vie chère appariés à ceux que l'ONU verse à certains des siens<sup>26</sup>, les États membres de l'OEA n'ont pas adopté le modèle de l'ONU, qui prévoit des augmentations automatiques en fonction de la hausse des coûts. Les coûts fixes reliés au personnel ont par conséquent absorbé une proportion croissante du budget courant de l'Organisation<sup>27</sup>. Compte tenu de ces pressions et du fait que son budget n'est pas indexé, l'OEA a été forcée de faire d'importantes compressions de personnel et autres réductions de dépenses<sup>28</sup>.

Le Comité a appris que le budget courant de l'OEA a été, pendant de nombreuses années, insuffisant pour assurer le fonctionnement de l'Organisation. Afin d'accroître ses ressources disponibles, l'OEA a commencé, en 1997, à demander aux États membres et à d'autres donateurs des contributions volontaires pouvant être consacrées au financement de programmes spécifiques. Les contributions volontaires ou « spécifiques » ont constitué près de la moitié du budget total de l'OEA ces dernières années. Cependant, comme elles sont discrétionnaires et peuvent être réservées à des fins particulières, ces contributions rendent difficile la planification efficace de la mise en œuvre des priorités de l'Organisation dans leur ensemble. Néanmoins, le Comité a été informé de l'importance accrue des contributions volontaires pour la réalisation des principaux éléments du travail de l'Organisation, dont le soutien du développement démocratique et le travail de la Commission des droits de la personne. Par exemple, le Comité a été informé par le Secrétariat de l'OEA qu'au lieu d'être financée par le fonds principal, l'OEA devait solliciter

---

26 Selon le secrétariat de l'OEA, « les employés du bureau principal de l'OEA obtiennent le même salaire, les mêmes indemnités de poste et les mêmes allocations de personnes à charge que les employés des Nations Unies à [Washington](#) (c.-à-d. les bureaux de liaison de l'OPS et des Nations Unies) » [Traduction]. Voir : OAS, Secrétariat de l'administration et des finances, « [“Smart” Parity: An Overview of the OAS Salary System and its History](#) », 10 avril 2013, p. 2. La démarche adoptée par l'OEA en matière de rémunération du personnel est connue sous le nom de « parité intelligente ». Cette politique a été adoptée en 1995, à la suite des décisions du Tribunal administratif de l'OEA et après les résolutions adoptées par le Conseil permanent et l'Assemblée générale de l'OEA ainsi qu'un sondage auprès du personnel. La politique salariale de l'OEA est établie par la résolution AG/RES.1275 (XXIV-O/94), adoptée lors de la 24<sup>e</sup> session régulière de l'Assemblée générale de l'OEA, le 10 juin 1994, et dans la résolution AG/RES.1319 (XXV-0/95), qui a été adoptée à la 25<sup>e</sup> session régulière de l'Assemblée générale de l'OEA, le 8 juin 1995. Elle est aussi énoncée à l'article 40 des [General Standards to Govern the Operations of the General Secretariat](#) (OEA/Ser.D/I.1.2.Rev.16, 4 juin 2012). Pour de plus amples renseignements au sujet de l'historique de la rémunération du personnel de l'OEA, voir les annexes 1 et 2 du document suivant : Conseil permanent de l'OEA, Comité des affaires administratives et budgétaires, « [Note for the Information of the CAAP: Business Case for Available Options to Address the Gap Between Expenditures and Timely Payments](#) », OEA/Ser.G; CP/CAAP-3218/13, rev. 1, 28 mars 2013.

27 Pour 2013, les coûts liés au personnel devraient, selon les projections, représenter 64,38 % du budget courant. L'Assemblée générale a établi ce pourcentage exact à titre de maximum du fonds principal pour les dépenses en personnel. Voir : OEA, « [Proposed Program-Budget for 2013: Overview and Guide](#) », présentation au CAAB, 18 septembre 2012.

28 Les postes de personnel financés par le fonds principal sont passés de 582 en 2003 à 471 en 2012, selon les estimations. Voir : OEA, Secrétariat de l'administration et des finances, « [Presentation to CAAP January 17, 2013: Gap between Income & Expenditures](#) ».

du financement afin de pouvoir mener ses missions d'observation électorale. Un petit groupe de pays dévoués, dont le Canada, est continuellement appelé à soutenir le travail de l'OEA dans ces domaines. Cependant, le niveau global des contributions volontaires faites par tous les États membres de l'OEA a fortement diminué depuis le début et le milieu des années 2000<sup>29</sup>.

En novembre 2012, les États membres de l'OEA ont approuvé un budget courant de près de 84 millions de dollars US pour 2013. On estimait que les contributions spécifiques atteindraient près de 68 millions de dollars US pour le même exercice<sup>30</sup>. Les quotes-parts sont maintenant fixées pour trois ans (p. ex. 2012-2014) selon une formule où les contributions des États membres tournent autour de celle des États-Unis, qui est établie à un maximum de presque 60 % du fonds principal total (le taux de contribution minimal s'élevant à 0,022 %). Les quotes-parts, qui figurent à l'annexe I, sont établies selon une méthodologie fondée sur celle employée par l'ONU et, de façon générale, elles tiennent compte du revenu national brut et des ajustements pour revenu par habitant modéré (à certaines conditions). Les quotes-parts de chacun des États membres ne peuvent ni augmenter ni diminuer « de moins [sic] de 25 % durant une période de trois ans à une autre<sup>31</sup> ». La quote-part du Canada a en fait diminué ces dernières années, la taille des autres économies régionales ayant augmenté.

La politique de croissance nominale zéro du revenu tiré des quotes-parts, le plafonnement des coûts liés au personnel en proportion du fonds principal et l'obligation de relever les salaires en fonction de l'augmentation du coût de la vie exercent des pressions sur le fonds principal et la capacité de l'Organisation d'exercer ses mandats. Le versement des quotes-parts en temps opportun a également été un problème au fil des ans<sup>32</sup>. Durant la dernière décennie, les écarts entre les revenus approuvés et réels ont été

---

29 Le montant des contributions volontaires des États membres varie d'une année à l'autre. Selon les estimations, il s'élevait à 62,7 millions de dollars en 2011, en baisse par rapport au chiffre de plus de 117 millions de dollars en 2004. Voir : Conseil permanent de l'OEA, Commission des affaires administratives et budgétaires, « [Note for the Information of the CAAP: Business Case for Available Options to Address the Gap Between Expenditures and Timely Payments](#) », OEA/Ser.G; CP/CAAP-3218/13, rev. 1, 28 mars 2013, p. 8-9. Voir l'Annexe II pour obtenir de plus amples renseignements sur les contributions volontaires en 2012.

30 Assemblée générale de l'OEA, « Programme-budget 2013 de l'Organisation et contributions au FEMCIDI », AG/Res. 1 (XLIII-E/12), résolution adoptée à la séance plénière tenue le 15 novembre 2012, 43<sup>e</sup> session spéciale de l'Assemblée générale, Washington.

31 Assemblée générale de l'OEA, « Méthodologie de calcul du barème des quotes-parts pour le financement du fonds ordinaire de l'Organisation », AG/RES.1 (XXXIV-E/07), résolution adoptée à la séance plénière tenue le 13 novembre 2007, 34<sup>e</sup> session spéciale de l'Assemblée générale, Washington. Nota : l'article 55 de la Charte de l'OEA prévoit que l'Assemblée générale établit les quotes-parts des États-membres « en tenant compte de leurs capacités de paiement respectives et de leur détermination d'y souscrire d'une façon équitable ».

32 Depuis 1990, on accorde un rabais pour paiement rapide des quotes-parts afin d'éviter les paiements en retard. Toutefois, « les données montrent qu'un nombre croissant d'États membres paient à temps afin de toucher les rabais, passant d'une moyenne de 6 en 1992-2000 à une moyenne de 14 en 2007-2012 ». Voir : Conseil permanent de l'OEA, Comité des affaires administratives et budgétaires, « [Note for the Information of the CAAP: Business Case for Available Options to Address the Gap Between Expenditures and Timely Payments](#) », OEA/Ser.G; CP/CAAP-3218/13, rev. 1, 28 mars 2013.

comblés par le recours au fonds de réserve du fonds principal. Le Comité a appris que le fonds principal avait été augmenté à trois reprises durant la dernière décennie pour permettre à l'Organisation d'absorber les hausses de coûts; cependant, il y a eu un manque à gagner dans les sept autres années. Comme le montrent les documents de l'OEA, les réserves étant très basses, le recours au fonds de réserve n'est plus possible depuis 2010<sup>33</sup>. De façon générale, le pouvoir d'achat de l'Organisation a diminué de manière appréciable depuis 2009. Le fonds principal ne suit pas l'inflation. Alors que le revenu de l'OEA provenant des quotes-parts était plus bas — s'élevant à 73,7 millions de dollars — en 2003, son équivalent en dollars de 2012 se chiffrait à 92 millions de dollars. Or, les quotes-parts approuvées en 2012 s'établissaient à 81,1 millions de dollars<sup>34</sup>.

Le Secrétariat de l'OEA a fait part au Comité des conclusions de la Commission des vérificateurs de 2012 : la réduction des dépenses au moyen de la rationalisation administrative a atteint ses limites et toute réduction supplémentaire du personnel administratif pourrait accroître les risques liés aux contrôles internes, les instances politiques doivent prendre des décisions au sujet des problèmes budgétaires structurels et l'OEA doit se doter d'une stratégie immobilière durable. Le Comité a également été informé que le président du Comité des affaires administratives et budgétaires (CAAB) du Conseil permanent, l'ambassadeur canadien Culham, avait proposé un programme de réforme de la gestion prévoyant un ensemble de mesures : redéfinir les principaux piliers de l'OEA, effectuer des examens périodiques afin d'éliminer les mandats superflus, redondants et obsolètes, améliorer le processus d'examen budgétaire, simplifier les pratiques de gestion, améliorer le système de gestion des ressources humaines par la mise en place d'un mécanisme de dotation concurrentiel et d'évaluation périodique, mettre sur pied un comité exécutif efficace (ce point était à l'ordre du jour de l'Assemblée générale de juin 2013) et conférer des pouvoirs au nouvel inspecteur général de l'OEA. Cette proposition prévoyait également la publication des rapports de vérification et d'inspection sur le site Web de l'OEA et une transparence accrue de la gestion des fonds spécifiques versés par les États membres.

Le Secrétariat a expliqué au Comité qu'il existait un déséquilibre structurel entre les ressources disponibles et les mandats adoptés par les instances politiques de l'OEA et exécutés par divers organes de l'Organisation.

Ce contexte a affaibli de manière globale la capacité de l'Organisation d'exécuter nombre de ses programmes et l'empêche également de se concentrer sur ses principaux domaines de responsabilité, comme elle devrait le faire (par exemple, la sécurité citoyenne). Le Comité a eu l'impression que le système était sollicité à pleine capacité. Il n'est pas viable et est sur le point de craquer. Deux grandes solutions semblent possibles : premièrement, augmenter les ressources mises à la disposition de l'OEA, en haussant les quotes-parts des États membres et deuxièmement, rationaliser et mieux délimiter le rôle de l'Organisation, en réduisant ses tâches et ses responsabilités. Il serait

---

33 « ... en 2012, l'Organisation n'a engagé que 83,5 \$ millions de dollars comparativement à un budget approuvé de 85,3 millions de dollars ». *Ibid.*

34 OEA, « [Presentation to CAAP January 17, 2013: Gap between Income & Expenditures](#) »

également possible de combiner ces deux solutions, mais il faut comprendre que les principaux enjeux — le financement, les priorités et la mission de l'OEA — sont interreliés. Si les États membres ne font pas ce choix difficile, ils risquent, dans le meilleur des cas, de réduire l'efficacité de l'Organisation et, dans le pire, de lui enlever toute sa pertinence. De la même manière, la volonté politique au niveau des États membres pour trouver des solutions à ces problèmes structurels et la mise en œuvre par le Secrétariat des décisions prises, pourraient faire en sorte que l'Organisation soit un espace efficace de coopération hémisphérique.

En 2011, le secrétaire général Insulza s'est lancé dans un exercice de définition de la vision stratégique. Dans le premier document qu'il a présenté au Conseil permanent à la fin de 2011, il affirme que « la défense et la protection de la démocratie, la promotion et la protection des droits de la personne, le partenariat entre ses membres [de l'OEA] et la sécurité régionale » constituent « l'essence même de l'Organisation<sup>35</sup> » et préconise un retour aux missions essentielles de l'Organisation. Il a réitéré cet argument à l'occasion de sa rencontre avec le Comité et insisté sur la nécessité de redéfinir les activités de l'OEA. Il a dit au Comité que l'OEA cherchait à se réorganiser afin de pouvoir relever les défis auxquels l'hémisphère est actuellement confronté, préférant laisser les autres problèmes aux forums qui disposent des ressources requises pour intervenir.

Dans son document relatif à la « vision stratégique », le secrétaire général formulait deux propositions : destiner les ressources inscrites au fonds principal exclusivement à la réalisation des « tâches fondamentales » de l'Organisation, les autres activités devant être financées à partir de fonds spécifiques, et examiner les modalités de chaque tâche afin de « confirmer que l'OEA est l'organisme du système interaméricain le mieux équipé pour l'accomplir [...] » En ce qui concerne les quotes-parts, en plus de demander une augmentation automatique de celles-ci pour répondre aux besoins résultant de l'ajustement annuel des salaires du personnel au coût de la vie, le secrétaire général proposait :

[...] d'établir une norme prévoyant qu'aucun pays ne doit payer plus de 49 % des quotes-parts versées au fonds principal. Par conséquent, la participation pécuniaire réelle du membre qui verse la plus grande quote-part sera de 49 % du budget total, les 51 % restants étant financés au moyen d'une augmentation des quotes-parts des autres États membres<sup>36</sup>. [...]

La question d'une réduction de la quote-part des États-Unis a été soulevée au cours de des réunions du Comité à Washington D.C. Il s'agirait là d'un important changement symbolique, en ce sens que les États-Unis seraient responsables de moins

---

35 OEA, Conseil permanent, « [Note of the Secretary General to the Chair of the Permanent Council Presenting 'A Strategic Vision of the OAS'](#) », OEA/Ser. G, CP/doc.4673/11, 19 décembre 2011. Le document a été présenté au Conseil permanent à sa session tenue le 1<sup>er</sup> février 2012.

36 *Ibid.* Dans la deuxième présentation de sa vision stratégique en 2013, le secrétaire général a précisé que les États-Unis continueraient « à verser la même contribution, mais que ce montant n'équivaudrait qu'à 49 % du total, tandis que les autres États membres augmenteraient leur contribution jusqu'à ce qu'elles constituent les 51 % restants ».

de la moitié du budget de l'Organisation. Cela inciterait peut-être les autres États membres à changer d'attitude à l'endroit de l'OEA, puisqu'ils auraient dorénavant un rôle et des responsabilités accrus au sein du système. En général, une légère augmentation des quotes-parts ne pèserait pas lourd dans le budget de la plupart des pays, mais cela représenterait cependant un tournant politique significatif.

On a expliqué au Comité que l'exercice de vision stratégique du secrétaire général et le travail accompli par le CAAB dans le but d'améliorer et de moderniser la gestion de l'OEA pourront servir de tremplin à cette dernière. On a toutefois rappelé à maintes reprises que l'OEA est un regroupement d'États membres. Les organisations multilatérales ne sont efficaces que si elles ont l'aval et le soutien de leurs États membres. Les solutions aux problèmes qui assaillent l'OEA doivent donc être proposées et soutenues par ses propres membres. Par exemple, toute augmentation du fonds principal devra être approuvée par les instances politiques de l'ensemble des pays membres. Les décisions d'ordre plus opérationnel relevant du Conseil permanent et du Secrétariat concernant la gestion des ressources découleront normalement des décisions prises par les instances politiques des États membres. Le secrétaire général a répété avec insistance combien il était important que les instances supérieures s'engagent et prennent des décisions sur des questions plus essentielles, par exemple, les modalités d'adaptation de l'OEA aux « demandes actuelles » dont il est question dans la deuxième version de la vision stratégique présentée en mars 2013. Il a ajouté que la façon « d'améliorer l'administration et de rationaliser l'utilisation des ressources demeure certainement un aspect important et indispensable du débat, mais cela ne peut justifier une décision d'éviter les questions de fond<sup>37</sup> ».

## **Les quatre piliers**

Malgré son budget relativement modeste, l'OEA a accompli beaucoup de travail dans ses domaines fondamentaux. En plus de contribuer à l'élaboration de lois et de normes internationales à l'échelle hémisphérique, l'Organisation accomplit des tâches opérationnelles courantes au titre des quatre piliers généraux et complémentaires que sont la démocratie et la gouvernance, les droits de la personne, la sécurité, et le développement. On trouvera dans les pages qui suivent un résumé d'activités entreprises dans le cadre de chacun de ces piliers.

Ces quatre piliers sont officiellement aussi importants les uns que les autres, mais chacun pose des défis particuliers en raison des priorités et des positions divergentes des États membres. Le secrétaire général a rappelé qu'il était nécessaire d'engager un dialogue stratégique avec les États membres au sujet des activités prioritaires et de veiller à ce qu'il y ait un lien entre le travail du Secrétariat de l'OEA et les discussions qui se déroulent au niveau politique.

---

37 OEA, Conseil permanent, « [Une vision stratégique de l'OEA : deuxième présentation](#) », OEA/Ser.G, CP/doc.4673/11 rév.1, 4 mars 2013, p. 9.

## A. Démocratie

Malgré la vague de démocratisation qui a balayé les Amériques, certains pays ont encore des problèmes à résoudre<sup>38</sup>. Les luttes pour renverser les dictatures étant chose du passé, l'OEA est maintenant confrontée à des enjeux plus complexes et controversés concernant la qualité de la démocratie dans ses États membres et aux menaces que certains gouvernements *élus* peuvent faire planer sur les régimes démocratiques et les droits de la personne.

Les États membres de l'OEA ont adopté un ensemble de mécanismes permettant à l'Organisation de réagir plus efficacement à ces menaces. En 1991, par exemple, ils ont convenu de convoquer une réunion immédiate du Conseil permanent en cas d'interruption du processus politique démocratique ou de l'exercice légitime du pouvoir par un gouvernement élu d'un État membre et, en 1992, de suspendre tout État membre dont le gouvernement constitué démocratiquement était renversé par la force.

Le résultat marquant des efforts hémisphériques sur la gouvernance démocratique a été l'adoption à l'unanimité, le 11 septembre 2001, de la *Charte démocratique interaméricaine* (CDIA), dont l'article 1 se lit ainsi : « Les peuples des Amériques ont droit à la démocratie et leurs gouvernements ont pour obligation de la promouvoir et de la défendre<sup>39</sup>. » La Charte confère un sens large au terme « démocratie » afin d'y inclure le respect des droits de la personne, la tenue d'élections libres et justes, l'existence d'un régime pluraliste de partis politiques, la séparation des pouvoirs et d'autres aspects d'une saine gouvernance. Elle prévoit également des mécanismes de défense collective de la démocratie. En 2011, le secrétaire général Insulza a fait savoir qu'entre 2001 et 2011, « [...] la Charte a été invoquée à neuf reprises dans des situations où le processus politique démocratique institutionnel ou l'exercice légitime du pouvoir par un gouvernement avait été altéré ou menacé. À sept occasions, l'application préventive de la CDIA s'est révélée efficace<sup>40</sup>. »

La majeure partie du travail technique visant à aider les États membres de l'OEA à améliorer la qualité de la démocratie est exécutée par le Secrétariat aux affaires politiques qui est formé de trois départements. Comme l'a appris le Comité, les activités du Secrétariat peuvent être représentées en trois cercles concentriques<sup>41</sup> :

---

38 Dans un discours livré lors de l'Assemblée générale en juin 2013, le secrétaire général de l'OEA a fait remarquer qu'entre 1990 et 2005, 18 gouvernements sont tombés prématurément, soit à cause de coups d'État, de démissions ou de destitutions, alors qu'au cours des huit dernières années, il n'y a eu que deux cas du genre. Voir : OEA, « [Speech by the Secretary General of the OAS, José Miguel Insulza, Inaugural Session 43<sup>rd</sup> General Assembly](#) » communiqué de presse, 4 juin 2013.

39 OEA, [Charte démocratique interaméricaine](#), art. 1, Lima, Pérou, 11 septembre 2001.

40 José Miguel Insulza, « Building a Track Record of Promoting and Protecting Democracy », dans le document de l'OEA intitulé [Tenth Anniversary of the Inter-American Democratic Charter: A Hemispheric Commitment to Democracy](#), OAS/Ser.D/XX, SG/SAP/III.21, 2011, p. 3. [traduction] [en anglais seulement]

41 Voir la présentation publique expliquant ce cadre : OEA, Secrétariat des affaires politiques, « [Proposals to Strengthen the Secretariat for Political Affairs](#) », par Kevin Casas-Zamora, Secrétaire aux affaires politiques, à l'intention du Comité des affaires juridiques et politiques du Conseil permanent, 13 décembre 2012.

- L'anneau central ou « noyau dur » de la gouvernance démocratique représente la tenue d'élections libres et justes<sup>42</sup>. Le Département de la coopération électorale et de l'observation des élections observe le déroulement des élections dans la région et fournit une aide technique en la matière. L'observation électorale est largement considérée comme un avantage comparatif de l'OEA, qui a observé plus de 200 élections dans 27 pays au cours des 50 dernières années.
- Le deuxième anneau représente la qualité des institutions et les conditions requises pour garantir la stabilité politique. Dans ce domaine, le Département de la démocratie durable et des missions spéciales aide le Secrétariat de l'OEA à faire face aux « crises politiques et institutionnelles dans la région », par le biais de divers mécanismes, notamment la prestation de bons offices et d'un soutien pour les missions spéciales<sup>43</sup>. Un bon exemple est l'importante mission d'accompagnement du processus de paix en Colombie (plus d'une centaine de personnes ont été mobilisées dans 14 bureaux disséminés à la grandeur du pays). Une étape importante du travail de ce Département a été la création, en 2006, d'une section professionnelle d'analyse politique qui transmet de l'information à jour aux décideurs de l'OEA afin qu'ils puissent prévenir ou résoudre les crises.
- L'anneau extérieur comprend les conditions requises pour assurer la légitimité démocratique. Le Département de l'administration publique efficace travaille au renforcement des institutions démocratiques par le biais, entre autres de projets techniques, de la technologie de l'information et de programmes de formation.

Malgré le solide bilan de l'OEA en matière de promotion de la démocratie et sa vaste expertise dans l'observation des élections, la polarisation idéologique croissante dans l'hémisphère a rendu son travail dans ce domaine — qui, par définition, est largement politique — plus délicat qu'avant. D'autres facteurs viennent compliquer la situation, notamment le fait que les mécanismes de l'OEA traitent plus clairement de la façon dont l'organisation devrait contrer les menaces à l'endroit des gouvernements élus que de la façon de contrer les menaces plus sournoises que ces derniers font *eux-mêmes* planer sur la démocratie.

En outre, les décisions concernant les activités de l'OEA en matière de développement démocratique relèvent largement des gouvernements qui sont, dans certains cas, la source même du problème. Par exemple, les articles 17 et 18 de la *Charte démocratique interaméricaine* prévoient que le gouvernement d'un État membre « peut recourir au Secrétaire général [de l'OEA] ou au Conseil permanent pour rechercher une

---

42 *Ibid.*

43 *Ibid.*



assistance en vue du renforcement et de la préservation de la démocratie institutionnelle » et que « lorsque se produisent dans un État membre des situations susceptibles d'avoir des incidences sur le déroulement du processus politique, institutionnel et démocratique ou sur l'exercice légitime du pouvoir, le Secrétaire général ou le Conseil permanent peut, avec le consentement du gouvernement concerné, décider de la réalisation de visites et entreprendre d'autres démarches en vue de procéder à une analyse de la situation ». Soulignons, toutefois, que la *Charte démocratique interaméricaine* permet la suspension d'un État membre de l'OEA s'il est démontré, selon des mécanismes définis, qu'il « y a eu une interruption inconstitutionnelle de l'ordre démocratique dans un État membre et que les démarches diplomatiques se sont révélées infructueuses [...] »

Dans le cas du Venezuela, où le pouvoir était largement concentré entre les mains de l'exécutif durant la dernière décennie, sous la présidence d'Hugo Chavez, de nombreux observateurs ont critiqué l'OEA de ne pas être intervenue plus fermement, en paroles ou en actes. Or, conformément au principe historique de non-intervention dans l'hémisphère, par ailleurs énoncé dans la Charte de l'Organisation, et en l'absence de définitions consensuelles des concepts clés, le gouvernement du Venezuela semble être plutôt d'avis que l'Organisation a émis trop de commentaires sur les affaires internes. Cette contradiction illustre bien le défi auquel l'OEA est confrontée dans le domaine de la gouvernance démocratique. À titre d'exemple, malgré son expertise incomparable, l'OEA n'a pas été invitée par le gouvernement vénézuélien à observer l'élection présidentielle de 2013. Cela ne l'a toutefois pas empêchée de suivre de près l'évolution de la situation<sup>44</sup>.

## **B. Droits de la personne**

La démocratisation a eu un effet bénéfique sur la situation des droits de la personne dans les Amériques. De sérieux problèmes persistent toutefois dans divers pays dont certains n'ont pas terminé leur processus de transition démocratique, notamment l'impunité, le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire ainsi que d'autres problèmes liés à la réforme du secteur de la sécurité. Ces processus sont étroitement liés, puisque le respect des droits de la personne est à la fois une condition requise et un indicateur de la démocratie.

Le système interaméricain de promotion et de protection des droits de la personne est l'un des domaines de travail les plus institutionnalisés et les plus respectés de l'OEA. Il comprend une série de normes énoncées dans la Charte et d'autres documents de l'Organisation et repose sur deux institutions clés qui, tout en étant des organes de l'OEA, jouissent d'une autonomie et d'une indépendance complètes dans l'exécution de leur travail. La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), créée en 1959, se compose de sept experts indépendants en la matière élus par l'Assemblée générale de l'OEA. La Commission agit à titre d'organe consultatif pour le compte de l'Organisation, en

---

44 OEA, « [OAS Secretary General Reiterates Support for Vote Audit in Venezuela](#) », communiqué de presse E-147/13, 19 avril 2013; et OEA, « [Insulza Salutes Civic Spirit of Venezuelans and Supports Recount Proposal](#) », communiqué de presse E-138/13, 15 avril 2013. [En anglais et en espagnol] L'OEA a également émis des communiqués de presse sur la situation au Venezuela le [16 avril](#) et le [5 mai 2013](#).

plus de surveiller la situation des droits de la personne dans les États membres et d'en faire rapport, par thème ou au cas par cas. Après avoir épuisé tous les mécanismes nationaux de recours, tout citoyen ou groupe peut déposer une pétition contre un État membre et la Commission peut émettre des opinions, des conclusions et des recommandations<sup>45</sup>. Même si le rôle de premier plan joué par la Commission pour mettre en lumière et dénoncer les violations des droits de la personne commises par les régimes autoritaires de la région dans les années 1970 et 1980 est largement reconnu, certains gouvernements de la région considèrent que les plaintes exprimées à cet égard sont des attaques injustifiées.

La *Convention américaine relative aux droits de l'homme* de 1969 (Convention de San José, Costa Rica) a également abouti à la création, 10 ans plus tard, de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. La Cour rend des décisions exécutoires et des opinions consultatives qui interprètent la Convention et d'autres traités interaméricains relatifs aux droits de la personne. Elle se compose de sept juges indépendants élus et se prononce sur des plaintes portées contre des États membres, qui lui sont adressées par le biais de la Commission ou de tout État membre. La Cour n'a compétence que sur les États qui ont ratifié la Convention et reconnu officiellement sa compétence<sup>46</sup>.

De nombreux problèmes sont portés à l'attention de la Commission et de la Cour, mais les plus importants concernent les droits des femmes. Les actes de violence à l'endroit des femmes, les taux élevés de criminalité, la faiblesse des institutions et l'impunité sont autant de facteurs qui ont des répercussions sur les droits des femmes dans les pays du continent américain. L'OEA a approuvé le Programme interaméricain pour la promotion des droits humains de la femme, de l'équité ainsi que de la parité hommes-femmes. Il existe également une convention traitant de la violence faite aux femmes — la *Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme* (Convention de Belém do Pará) — ainsi qu'un mécanisme officiel de surveillance de sa mise en œuvre. La Convention de Belém do Pará est mise en œuvre dans les Amériques avec le soutien de la Commission interaméricaine des femmes, qui s'acquitte également des activités générales de l'OEA en matière d'équité et d'égalité hommes-femmes<sup>47</sup>.

L'efficacité et l'efficacéité de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour dépendent d'un certain nombre de facteurs, dont le financement — la Commission est en grande partie financée par des contributions volontaires, y compris de la part de pays européens — et diverses questions concernant leur compétence. En ce qui concerne le financement, les contributions versées par les États membres sont

---

45 Commission interaméricaine des droits de l'homme, « [What is the IACHR?](#) ». Voir également Commission interaméricaine des droits de l'homme, [IACHR 2012 Annual Report](#). [en anglais et en espagnol]

46 Commission interaméricaine des droits de l'homme, « [Convention américaine relative aux droits de l'homme](#) ».

47 Pour en savoir plus sur la Commission interaméricaine des femmes et son mandat, veuillez cliquer [ici](#). [en anglais et en espagnol] L'Institut interaméricain de l'enfant, un autre organe spécialisé de l'OEA, œuvre pour la protection des droits des jeunes filles. Pour en savoir plus, cliquez [ici](#). [en anglais et en espagnol]

insuffisantes; la Commission doit traiter quelque 2 000 pétitions par année et a accumulé un arriéré considérable de quelque 7 000 cas. Quant aux questions de compétence, il faut noter que le système interaméricain des droits de la personne n'est pas universel, puisque les pays membres de l'OEA choisissent les instruments qu'ils veulent bien signer ainsi que l'autorité qu'ils reconnaissent. Selon ce que le Comité a appris, le système offre quatre paliers de protection, chacun ayant sa propre méthode de traitement des pétitions, en fonction des instruments acceptés par le pays. Ces quatre paliers de protection, qui varient entre la protection la plus minimale et la plus globale et, inversement, du plus haut au plus bas degré de participation des États membres, s'appliquent aux pays suivants :

- ceux qui ont ratifié la Charte de l'OEA;
- ceux qui ont ratifié la Convention interaméricaine des droits de l'homme;
- ceux qui reconnaissent la compétence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme;
- ceux qui reconnaissent la compétence de la Cour et qui ont ratifié les traités interaméricains.

Ces deux dernières années, le système des droits de la personne a suscité une vive tension qui a failli tourner au drame au sein de l'OEA. Début 2011, quatre États, souvent critiqués pour leurs violations des droits de la personne — l'Équateur et le Venezuela, avec le soutien de la Bolivie et du Nicaragua — ont profité d'un exercice destiné à renforcer la Commission des droits de l'homme pour conjuguer leurs efforts en vue de l'affaiblir à plusieurs égards. Ils ont exigé une restriction des sources de financement et du budget de la Commission, une réduction du budget du rapporteur spécial pour la liberté d'expression, et, ce qui est moins inquiétant, le déménagement du siège de la Commission<sup>48</sup>.

Au cours de la rencontre préparatoire en vue de la session spéciale de l'Assemblée générale de l'OEA, le 22 mars 2013, certains gouvernements, notamment ceux du Canada et des États-Unis, ainsi que diverses organisations de la société civile et autres parties intéressées ont insisté sur l'importance de maintenir l'intégrité et la pleine indépendance de la Commission des droits de l'homme. La tentative d'affaiblissement de la Commission a donc échoué. La résolution adoptée par les États membres de l'OEA prévoit des réformes visant à renforcer la Commission (les États membres ont convenu aussi de laisser le dialogue se poursuivre)<sup>49</sup>. Cette épreuve de force a été évoquée au cours de nombreuses réunions à Washington. D'un côté, elle témoigne du profond clivage

---

48 Diana Villiers Negroponce, « [The Organization of American States Preserves Democratic Charter – For Now!](#) », blogue *Up Front*, Brookings Institution, 28 mars 2013.

49 Assemblée générale de l'OEA, « Résultat du processus de réflexion sur le fonctionnement de la Commission interaméricaine des droits de l'homme en vue du renforcement du système interaméricain des droits de la personne », AG/RES.1 (XLIV-E/13), adoptée à la séance plénière tenue le 22 mars 2013, 44<sup>e</sup> session spéciale, Washington D.C.

existant entre les membres de l'OEA. De l'autre, elle démontre que la vaste majorité des États membres est favorable au système interaméricain des droits de la personne et appuie le travail de la Commission. Il importe également de souligner que bon nombre de ces pays, dont le Mexique, sont eux-mêmes visés par des plaintes adressées à la Commission, une indication de plus de leur engagement envers le système interaméricain des droits de la personne.

### C. Sécurité multidimensionnelle

La sécurité est un enjeu important et complexe dans les Amériques. De nombreux pays du continent affichent des taux élevés de criminalité et de violence. La région se caractérise également par la faiblesse des institutions étatiques qui doivent lutter contre l'activité pernicieuse des organisations criminelles locales et transnationales.

En 2010, l'hémisphère occidental se classait au deuxième rang parmi toutes les régions du globe pour le nombre total de meurtres et le taux d'homicides par habitant, dépassé seulement par l'Afrique<sup>50</sup>. L'Observatoire de la sécurité de l'OEA compile des statistiques sur la criminalité. À titre d'exemple, la police brésilienne a enregistré 21 homicides intentionnels par 100 000 habitants en 2010; ce chiffre était encore plus élevé pour le Belize (41,2), la Colombie (37,7), le Salvador (64,7), le Honduras (81,9), la Jamaïque (52,8), Saint-Kitts-et-Nevis (38,5) et Trinidad-et-Tobago (35,2). Les données de 2009 disponibles pour le Venezuela (49,3) sont également élevées. La moyenne des 32 pays des Amériques s'établissait à 15,6 en 2010. La moyenne sous-régionale la plus élevée à ce jour (43,3) a été enregistrée dans les sept pays d'Amérique centrale. De 2000 à 2010, le nombre d'homicides intentionnels signalés par la police dans ces pays a presque doublé<sup>51</sup>.

Il est important de signaler que certains de ces pays — en particulier ceux d'Amérique centrale — ont connu de récents épisodes de violences internes et que le retour à la normale exige des années d'efforts pour rétablir la confiance des citoyens dans les institutions qui les gouvernent et les protègent et s'assurer que ces dernières se composent d'un effectif civil professionnel et démocratiquement responsable. Pour ne donner qu'un seul exemple, le Guatemala a été secoué par une guerre civile qui a duré 36 ans et causé la mort de quelque 200 000 personnes. Les séquelles de ce conflit sont omniprésentes dans ce pays, comme en font foi les récents débats et la procédure judiciaire en cours dans le but de réparer les atrocités commises tout au long de ce conflit<sup>52</sup>, ainsi que les efforts de réforme des forces policières qui, selon un rapport paru en

---

50 Gino Costa, « [Citizen Security in Latin America](#) », Groupe de travail latino-américain, *Inter-American Dialogue*, février 2012.

51 OEA, Secrétariat à la sécurité multidimensionnelle, [Report on Citizen Security in the Americas 2012](#), données statistiques officielles sur la sécurité des citoyens fournies par les États membres de l'OEA, 2012, p. 18 et 23. [en anglais et en espagnol]

52 Elisabeth Malkin, « [Former Leader of Guatemala is Guilty of Genocide Against Mayan Group](#) », *The New York Times*, 10 mai 2013.

2012, sont « jugées inefficaces, corrompues et coupables d'abus de pouvoir » par la vaste majorité des citoyens<sup>53</sup>.

Au moment de sa création, l'OEA a concentré ses efforts sur la sécurité des États et la défense collective contre des menaces militaires externes, selon la codification du Traité interaméricain d'assistance réciproque de 1947 (Traité de Rio). Durant la guerre froide, cette approche a toutefois suscité la controverse; depuis quelque temps, l'Organisation s'emploie principalement à contrer les menaces à la sécurité des citoyens à l'intérieur de ces États<sup>54</sup>. Comme l'a appris le Comité, un important volet de la sécurité citoyenne vise la protection des droits des femmes et la prévention de la violence à leur endroit, deux problèmes persistants dans le continent américain, malgré les grands progrès accomplis sur le plan de l'architecture régionale des droits de la personne et le droit national en la matière<sup>55</sup>.

Dans la *Déclaration sur la sécurité dans les Amériques* de 2003, les États membres de l'OEA reconnaissent que la sécurité dans les Amériques est désormais de nature « multidimensionnelle ». Cette conception de la sécurité comprend les menaces traditionnelles ainsi que de nouvelles menaces, plus complexes. La Déclaration réaffirme certaines valeurs partagées et approches communes des États pour assurer la sécurité dans la région. Elle met notamment l'accent sur la démocratie représentative, « condition indispensable à la stabilité, à la paix et au développement des États du continent américain ». Elle reconnaît également que le « respect des droits de la personne et des libertés fondamentales et la bonne gestion gouvernementale sont des éléments essentiels à la stabilité, à la paix et au développement politique, économique et social des États du continent américain ». Elle souligne l'importance de la « subordination constitutionnelle de toutes les institutions de l'État à l'autorité civile légalement constituée et le respect de l'État de droit par toutes les institutions et secteurs de la société », qui sont des facteurs essentiels contribuant à la paix et à la sécurité. Le plus important, c'est que les États réaffirment que « le fondement et la raison d'être de la sécurité sont la protection de la personne humaine ». La Déclaration rappelle également que le « plein respect de l'intégrité du territoire national de la souveraineté et de l'indépendance politique de chaque

---

53 International Crisis Group, « [Executive Summary and Recommendations](#) », *Police Reform in Guatemala: Obstacles and Opportunities*, Rapport sur l'Amérique latine n° 43, 20 juillet 2012.

54 Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « la sécurité citoyenne est le résultat d'un processus d'établissement, de renforcement et de protection de l'ordre civil démocratique pour éliminer les menaces de violence contre la population et permettre une coexistence pacifique des groupes en présence. Elle implique une protection efficace des droits fondamentaux de la personne [...] » Voir PNUD, « [Fiche d'information : la sécurité citoyenne](#) », Prévention des crises et relèvement, février 2013. Pour en savoir plus sur la notion de « sécurité citoyenne », voir également Gino Costa, « [Citizen Security in Latin America](#) », Groupe de travail latino-américain, *Inter-American Dialogue*, février 2012; Peter Hakim et Kim Covington, « [Constructing Citizen Security in the Americas](#) », *Inter-American Dialogue*, 23 septembre 2011; et, Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), [Rapport sur la sécurité citoyenne et les droits humains](#), OEA, 2009.

55 OEA, Commission interaméricaine des femmes, [Strategic Plan 2011-2016 of the Inter-American Commission of Women \(CIM\)](#), Washington D.C., avril 2011, p. 40-43. [en anglais seulement]

État de la région constitue le fondement de la coexistence pacifique et de la sécurité dans le Continent américain »<sup>56</sup>.

L'OEA a adopté une approche très vaste en matière de sécurité, comme en témoigne la liste des menaces mentionnées dans la Déclaration et sur lesquelles l'Organisation doit se pencher dans le cadre de son travail :

- le terrorisme;
- le crime transnational organisé et les problèmes connexes que sont le trafic mondial de drogues, la corruption, le blanchiment d'argent, le trafic illicite d'armes et les liens qui existent entre ces activités;
- la pauvreté absolue et l'exclusion sociale;
- les catastrophes naturelles et celles provoquées par l'homme;
- le trafic illicite des personnes;
- les attaques contre la cybersécurité<sup>57</sup>.

En 2005, l'OEA a mis sur pied le Secrétariat à la sécurité multidimensionnelle qui comprend trois départements : le Département de la sécurité publique<sup>58</sup>, le Secrétariat exécutif du Comité interaméricain contre le terrorisme<sup>59</sup> et le Secrétariat exécutif de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues<sup>60</sup>.

## Drogues

Le trafic de drogues illicites est depuis longtemps un problème épineux qui divise l'opinion. Selon ce que le Comité a appris, la situation a grandement évolué ces dernières années au point que tous les pays du continent sont désormais, à des degrés divers, des producteurs, des pays de transit et des consommateurs; par ailleurs, les pays nord-américains ne sont pas forcément les plus grands consommateurs. La drogue et l'activité criminelle qui y est reliée ont eu de graves répercussions sur tous les États du continent américain, ceux des Antilles et d'Amérique centrale étant particulièrement

---

56 [Déclaration sur la sécurité dans les Amériques](#), adoptée à la troisième séance plénière tenue le 28 octobre 2003, OEA/Ser.K/XXXVIII; CES/DEC. 1/03 rév. 1, 28 octobre 2003.

57 *Ibid.*

58 OEA, Secrétariat à la sécurité multidimensionnelle, Département de la sécurité publique, « [On the Department](#) ».

59 OEA, Comité interaméricain contre le terrorisme, « [Structure and Functions](#) ».

60 Le forum politique – la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues – existe depuis 1986; le Secrétariat exécutif de la Commission, est une direction du Secrétariat à la sécurité multidimensionnelle de l'OEA, créé en 2005. Voir : OEA, Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues, « [Mission Statement](#) ».

touchés par le transit de la drogue à travers leur territoire et par la violence, la criminalité et la corruption qui y sont associées.

Le Comité a également appris que les mentalités avaient commencé à évoluer au sein des Amériques quant aux mesures que les pouvoirs publics devraient prendre pour lutter contre ce fléau. Au sixième Sommet des Amériques qui a eu lieu en Colombie en avril 2012, les chefs d'État, reconnaissant que le maintien du *statu quo* n'était plus acceptable, ont demandé à l'OEA de mener une étude de haut niveau sur les approches actuelles et les changements stratégiques possibles. Cette étude en deux volets<sup>61</sup>, qui comprend une analyse et propose différents scénarios, a été publiée en prévision de l'Assemblée générale de l'OEA, qui a eu lieu en juin 2013 au Guatemala, sous le thème « Pour une politique intégrale de lutte contre les drogues dans les Amériques<sup>62</sup> ». On s'attendait à un débat houleux à l'Assemblée générale parce que quelques pays préconisent la décriminalisation ou la légalisation de certaines drogues, tandis que d'autres pays s'y opposent. L'étude de l'OEA permettra peut-être d'orienter les discussions sur ces questions complexes, notamment d'étudier le problème de la drogue dans le contexte de la criminalité et dans celui de la capacité institutionnelle des États de s'attaquer à ces deux problèmes.

Lors de l'Assemblée générale de juin 2013, les ministres des Affaires étrangères et les chefs de délégation des États membres de l'OEA ont adopté une déclaration intitulée : « Pour une politique intégrale face au problème mondial des drogues dans les Amériques », qui dit, notamment :

Qu'il est fondamental que les Amériques continuent d'avancer de manière coordonnée à la recherche de solutions efficaces au problème mondial des drogues en suivant une approche intégrale, renforcée, équilibrée et multidisciplinaire, en respectant intégralement les droits de la personne et les libertés fondamentales, qui incorpore la santé publique, l'éducation et l'inclusion sociale conjointement avec des mesures de prévention pour s'attaquer à la criminalité transnationale organisée et le renforcement des institutions démocratiques ainsi que l'impulsion du développement local et national.<sup>63</sup>

## Relations de défense

Les relations entre civils et militaires ont toujours été délicates dans les Amériques. Plusieurs pays de la région ont connu, comme nous l'avons déjà mentionné, des coups d'État et subi le joug de régimes militaires et de dictatures.

---

61 OEA, Secrétariat général, [The Drug Problem in the Americas](#), 2013; et OEA, Équipes chargées par l'OEA de présenter des scénarios, [Scenarios for the Drug Problem in the Americas 2013-2015](#), 2013. [documents non traduits en français]

62 Voir : OEA, [43<sup>e</sup> session ordinaire de l'Assemblée générale de l'OEA – Guatemala 2013](#).

63 OEA, Assemblée générale, « Déclaration d'Antigua Guatemala "Pour une politique intégrale face au problème mondial des drogues dans les Amériques" », déclaration adoptée à la 4<sup>e</sup> séance plénière tenue le 6 juin 2013, AG/DEC.73 (XLIII-O/13) corr. 1, dans [Proceedings Volume 1](#), 43<sup>e</sup> session régulière, p. 7.

À Washington, le Comité a été informé sur les défis contemporains à relever au chapitre de la sécurité et de la défense dans les Amériques. Plusieurs thèmes ont été abordés, notamment les actions requises pour neutraliser le crime organisé transnational, l'état de préparation aux catastrophes et la coordination des interventions dans des situations d'urgence complexes. Le meilleur moyen de relever tous ces défis consiste à agir dans le cadre d'une coopération régionale institutionnalisée et cohérente dans le domaine militaire, ce qui pourrait, par ricochet, apporter la sécurité et la stabilité dans la région.

L'Organisation interaméricaine de défense (OID) est un maillon essentiel de cette coopération. Créée en 1942, elle a longtemps fonctionné sans lien de dépendance avec l'OEA. Elle a commencé à jouer un rôle plus important dans la coopération multilatérale de sécurité à la fin de la guerre froide, en assurant la continuité et la mémoire institutionnelle pour la Conférence des ministres de la Défense des Amériques<sup>64</sup>. Ce forum ministériel a été institué en 1995 afin d'offrir aux pays du continent américain un espace de discussion et de coopération sur diverses questions, notamment sur les mesures visant à instaurer la confiance et à renforcer la sécurité, les opérations de maintien de la paix, les relations entre les civils et l'armée ainsi que les nouvelles menaces que sont la criminalité transnationale organisée et le terrorisme.

En 2002, l'OEA a approuvé une proposition canadienne préconisant l'étude des relations entre l'OEA et l'OID. En 2006, l'OID a été officiellement désignée « entité » de l'OEA lors d'une Assemblée générale spéciale. L'OID compte 27 pays membres<sup>65</sup> et n'a pas de mandat opérationnel. Elle fournit plutôt à ses membres des services consultatifs, techniques et éducatifs dans les domaines de la défense et des affaires militaires et joue désormais un rôle dans le renforcement de la capacité institutionnelle sur le plan des relations entre civils et militaires dans les pays de l'hémisphère. Aujourd'hui, l'OID est essentiellement un mécanisme multilatéral de renforcement de la confiance et de la sécurité. Il y aurait toutefois lieu de mieux définir sa place dans le système de l'OEA. En tant qu'organisation militaire et de défense, l'OID y est un peu orpheline, puisque l'OEA se concentre essentiellement sur la démocratie, les droits de la personne, la sécurité et le développement.

Le Comité a également été informé de l'existence d'autres problèmes généraux en matière de coopération de défense dans les Amériques, par exemple, l'absence de stratégie consensuelle pouvant orienter la coopération en matière de défense dans l'hémisphère. En outre, comme nous l'avons déjà mentionné, les relations entre les civils et l'armée sont problématiques dans certains pays, comme le dénotent parfois les rôles mal définis et le recours aux forces armées et aux forces de sécurité internes.

---

64 Voir « [Conference of Defense Ministers of the Americas](#) ». [documents non traduits en français]

65 Lors de l'Assemblée générale de l'OEA de 2013, les rapports médiatiques indiquaient que quatre pays – le Nicaragua, le Venezuela, la Bolivie et l'Équateur – avaient annoncé leur retrait de l'Organisation interaméricaine de défense. Voir : « OAS meeting ends in Guatemala without policy change on decriminalizing or legalizing drugs », *The Canadian Press*, 7 juin 2013.



## D. Développement intégré

Certains pays du continent américain ont longtemps souffert de la pauvreté absolue et affiché des taux d'inégalité des revenus parmi les plus élevés au monde. Malgré l'essor économique fulgurant des récentes années et la baisse de 17 % du taux de pauvreté entre 1990 et 2010, la région a encore des défis à relever en matière de développement.

En 1959, l'OEA a joué un rôle dans la création de la Banque interaméricaine de développement qui, au cours des décennies suivantes, est devenue un acteur incontournable dans le développement des pays du continent, sans toutefois chercher à coordonner ses activités avec celles de l'OEA. Dans un effort pour répondre aux priorités de ses États membres en matière de développement, l'OEA s'est lancée dans un travail de « développement intégré », une expression que l'Organisation définit comme étant « tout un éventail de politiques qui agissent en synergie les unes avec les autres afin de promouvoir le développement durable dans les pays sous-développés et en développement<sup>66</sup> ».

L'OEA dispose de certaines structures vouées au développement, à commencer par le Conseil interaméricain pour le développement intégré (CIDI), qui comprend des représentants de tous les États membres<sup>67</sup>. Le CIDI est secondé dans son travail par le Secrétariat exécutif pour le développement intégré<sup>68</sup>. Celui-ci se compose de quatre départements : développement humain, éducation et culture; développement économique, commerce et tourisme; développement durable; et développement social et de l'emploi. Les items énumérés ci-après sont tirés des 33 « domaines de travail » suivants, décrits dans le site Web de l'Organisation<sup>69</sup> et donnent une idée du vaste éventail des activités entreprises par le Secrétariat exécutif :

- biodiversité,
- adaptation aux changements climatiques,
- protection des consommateurs,
- responsabilité sociale des entreprises,
- culture,
- droits de propriété intellectuelle,
- personnes ayant une déficience,

---

66 OEA, « [Développement intégré](#) ».

67 OEA, « [About the Inter-American Council for Integral Development – CIDI](#) ».

68 OEA, « [Secrétariat exécutif au développement intégré – SEDI](#) ».

69 OEA, SEDI, « [Areas of Work](#) ».

- sciences, technologies et innovation,
- bourses d'études,
- charte sociale,
- prêts étudiants,
- tourisme,
- commerce,
- gestion des ressources hydriques.

Dans le cadre des débats sur les priorités futures, certains ont souligné la nécessité d'apporter des changements aux activités de développement de l'OEA. En novembre 2012, par exemple, Richard Bernal, ex-ambassadeur jamaïcain à l'OEA, et à l'époque directeur général de la Banque interaméricaine de développement pour les Bahamas, la Barbade, la Guyane, la Jamaïque et Trinidad-et-Tobago, a dit au Conseil permanent de l'OEA qu'en raison des compressions budgétaires, « [...] nous ne pouvons pas faire tout ce que les membres souhaiteraient. Nous ne pouvons aborder tous les aspects du développement intégré; nous devons rétrécir notre champ d'action<sup>70</sup>. » Il a ajouté que l'OEA « [...] n'a tout simplement pas les ressources nécessaires pour prendre les mesures importantes qui s'imposent », tout en exhortant l'Organisation à coopérer plus étroitement avec d'autres institutions interaméricaines, comme l'Organisation panaméricaine de la santé, mais d'abord et avant tout avec la Banque interaméricaine de développement. Il a également dit que la Banque distribue :

[...] des ressources considérables, et l'OEA peut faire sa part et nous aider à accroître et améliorer les services d'aide au développement dans le continent américain, en mettant à contribution ses compétences, son expertise et les priorités auxquelles elle se consacre. Je suis persuadé que cette collaboration serait bien accueillie; si vous n'avez pas les moyens de fournir de l'argent, vous pouvez fournir de l'information, vos connaissances et votre expertise. Il s'agirait là d'une très précieuse contribution qui permettrait à l'OEA de participer à un éventail de projets et de services d'aide technique qui vont au-delà de la capacité financière et de l'apport en personnel de l'Organisation<sup>71</sup>.

Parallèlement, de nombreux petits pays continuent à accorder une priorité élevée aux programmes de développement au sein de l'OEA et aux bourses d'études de l'OEA. Cela risque de compliquer les efforts de rationalisation des activités de l'OEA dans le domaine du développement intégré<sup>72</sup>.

---

70 Voir également : Organisation des États américains, Conseil permanent, « [Acta de la Sesión Extraordinaria Celebrada el 8 de Noviembre de 2012](#) », approuvé à la session du 5 décembre 2012, CP, OEA/Ser.G, CP/ACTA 1878/12, 8 novembre 2012, p. 27. [traduction] [en espagnol seulement]

71 *Ibid.*, p. 28. [traduction]

72 Voir : Anthony DePalma, « Is the OAS Irrelevant? », *Americas Quarterly*, été 2011, p. 39.

D'autres mesures ont été suggérées pour favoriser le développement futur, notamment un soutien accru à la croissance économique, comme moyen de réduire la pauvreté. Certains observateurs affirment qu'il revient aux gouvernements nationaux de négocier des accords commerciaux, ajoutant que l'OEA n'offre aucun avantage comparable et ne joue qu'un rôle modeste dans ce processus. D'autres rétorquent que l'Organisation peut et devrait jouer un rôle accru pour stimuler le commerce et instaurer un environnement propice à la prospérité. En avril 2013, Mme Ablonczy, qui était alors la ministre d'État, a déclaré, dans un discours devant le Conseil permanent de l'Organisation, que « l'OEA ne contribue pas à la pleine mesure de son potentiel à la poursuite de telles initiatives économiques ». Elle a exprimé la position du Canada selon laquelle « l'OEA, en tant que principal forum politique dans l'hémisphère, doit maintenant jouer un rôle plus important dans l'instauration des conditions propices aux investissements, qui à leur tour favoriseront la croissance ». La ministre d'État a affirmé que l'OEA doit jouer ce « rôle proactif » en travaillant en partenariat avec « la Banque interaméricaine de développement et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes ainsi qu'avec les États membres de l'OEA<sup>73</sup> ». La *Charte démocratique interaméricaine* rappelle qu'il est nécessaire de s'appuyer sur les efforts soutenus et constants déployés par l'OEA dans les domaines du développement démocratique et de la protection sociale, tout en créant des conditions propices à la prospérité. À cet égard, l'article 11 précise que : « La démocratie et le développement économique et social sont interdépendants et se renforcent mutuellement. »

À Washington, le Comité a été informé que le Département du développement économique, du commerce et du tourisme de l'OEA préconise la croissance économique inclusive dans le cadre d'un dialogue entre des représentants gouvernementaux de haut niveau, le renforcement de la capacité institutionnelle et humaine, ainsi que le partage des meilleures pratiques et la promotion de la coopération horizontale au sein des réseaux de l'OEA<sup>74</sup>. En ce qui concerne la coopération multilatérale, le Département soutient également le Réseau interaméricain de compétitivité. Ces activités sont tout à fait compatibles avec les approches contemporaines de développement économique au sein du continent américain. La création du Réseau de petites entreprises des Amériques est un exemple d'une initiative récente visant à resserrer les liens dans le but de stimuler la croissance économique. Lancée en avril 2012 par le président américain Obama, cette initiative est une façon de reconnaître le rôle important joué par les petites entreprises dans la création d'emplois et la croissance économique et de faciliter leur participation au commerce international, en reliant les divers réseaux nationaux de centres de soutien aux petites entreprises<sup>75</sup>. Quelques jours plus tard, en Colombie, le président Obama, le premier ministre canadien Stephen Harper et 11 autres chefs d'État et de gouvernement ont réitéré l'importance de la croissance économique pour favoriser la prospérité, lors de

---

73 Affaires étrangères et Commerce international, « Discours de la ministre à l'Organisation des États américains – Le Canada et l'OEA : des relations durables au service de la croissance et de la sécurité », Washington D.C., 10 avril 2013.

74 OEA, Département du développement économique, du commerce et du tourisme, *Promoting Economic Development in The Americas*, 2010.

75 Département d'État des États-Unis, « [Small Business Network of the Americas](#) ».

leur participation au Sommet des chefs d'entreprise qui se déroulait en marge du Sommet des Amériques<sup>76</sup>. Pour confirmer l'importance des liens entre les décideurs et le milieu des affaires, certains observateurs ont suggéré d'officialiser ce forum parallèle, comme cela se fait aux réunions de l'APEC (Coopération économique de la zone Asie-Pacifique)<sup>77</sup>.

## Conclusions et recommandations

Comme l'illustre le présent document, l'OEA n'est pas une organisation parfaite, mais elle demeure importante pour le Canada et pour les autres pays du continent américain. Le Comité est d'avis que l'engagement de longue date du Canada envers l'OEA, la première organisation multilatérale de l'hémisphère occidental, doit être maintenu et s'articuler sur les principaux domaines de compétence de l'Organisation, soit la gouvernance démocratique, les droits de la personne, la sécurité, et le développement économique. Néanmoins, il est clair que des réformes urgentes doivent être entreprises afin de garantir la stabilité et la pérennité du financement de l'Organisation et lui permettre de revenir à ses fonctions premières. Ces réformes lui permettraient de s'acquitter de ses responsabilités avec efficacité et d'atteindre ses objectifs énoncés dans sa Charte de fondation et dans la *Charte démocratique interaméricaine*. Le Canada a participé aux négociations sur les réformes et continuera à le faire.

Le Comité est bien conscient que ces observations ne sont pas nouvelles et que les réformes seront difficiles. Le Canada est l'un des 34 États membres participant à une organisation qui fonctionne par consensus. Les problèmes fondamentaux auxquels se heurte l'OEA sont bien connus. Des solutions ont été proposées au fil des ans, aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur de l'Organisation. Or, dans tout forum politique, il est difficile de prendre des décisions qui nécessitent forcément des compromis en matière de financement ou de programmes, encore plus lorsque l'organisation en question représente des millions de citoyens de nombreux pays sur un territoire qui s'étend du pôle Nord au pôle Sud. En outre, le contexte a évolué depuis l'adhésion du Canada à l'OEA, en 1990. L'émergence de blocs sous-régionaux et de divisions politiques au sein de l'OEA n'ont fait que compliquer encore davantage les efforts pour trouver des solutions aux problèmes à long terme de l'Organisation.

Le fait que l'OEA existe depuis 1948, l'ensemble de ses réalisations concrètes et sa capacité à s'adapter aux changements survenus dans le continent américain depuis sa création témoignent de sa valeur. De plus, en tant que tribune multilatérale, l'OEA offre et continuera à offrir un espace de dialogue, de coopération et de mise en commun de ressources, de compétences et d'expériences, ce qui lui permet de créer les conditions favorables aux compromis et à la réalisation d'objectifs communs.

---

76 Voir « [CEO Summit of the Americas](#) » et Banque interaméricaine de développement, « [CEO Summit of the Americas. Factsheet](#) ». [en anglais et en espagnol]

77 Selon le site de l'APEC : « Institué en 1996, le Sommet des chefs d'entreprise de l'APEC offre aux chefs d'entreprise de la région Asie-Pacifique l'occasion d'amorcer des discussions avec les dirigeants des économies de l'APEC, des décideurs, des universitaires et d'autres chefs d'entreprise sur des enjeux propres à la région. Le Sommet a lieu juste avant la rencontre annuelle des dirigeants de l'APEC, dans le pays hôte [...] » Voir : APEC, « [APEC CEO Summit](#) ». [en anglais]

En s'appuyant sur ces conclusions, le Comité adresse les recommandations suivantes au gouvernement du Canada :

### **Recommandation 1**

**Le Comité recommande au gouvernement du Canada de réaffirmer son soutien à l'Organisation des États américains (OEA) en tant que première organisation multilatérale de l'hémisphère occidental.**

### **Recommandation 2**

**Le Comité recommande au gouvernement du Canada de continuer à encourager les réformes visant à renforcer l'OEA, en collaboration avec ses partenaires de même optique, dans le cadre de l'Assemblée générale et du Conseil permanent de l'OEA. Ces réformes auraient comme effet :**

- a. de permettre à l'Organisation de se concentrer sur ses domaines de travail fondamentaux, c'est-à-dire la gouvernance démocratique, les droits de la personne, la sécurité, et le développement;**
- b. de réduire grandement les nombreux mandats de l'OEA, principalement ceux qui ne s'inscrivent pas dans ses principaux domaines de travail (déjà énumérés aux présentes);**
- c. de trouver une formule pour accroître les quotes-parts que les États membres versent au fonds principal de l'OEA dans une mesure qui permettra au moins de couvrir la hausse annuelle des coûts attribuables à l'inflation et à la rémunération du personnel;**
- d. d'encourager l'examen de la proposition visant à réduire la quote-part des États-Unis à 49 % du fonds principal de l'OEA, dans la mesure où cela n'entraîne pas une réduction du budget total de ce fonds;**
- e. de mettre en place un mécanisme en vertu duquel aucun nouveau mandat ne peut être ajouté au portefeuille de travail de l'OEA, avant que les sources de financement ne soient assurées et qu'une analyse des motifs justifiant l'intervention de l'OEA dans le domaine en question ne soit réalisée;**
- f. de faire en sorte que toutes les activités raisonnables de l'OEA liées à la promotion et à la protection de la gouvernance démocratique et aux droits de la personne**

**soient entièrement financées, d'une manière constante et prévisible.**

**Évaluations des quotes-parts des États membres pour le fonds principal  
de l'OEA de 2013**

État membre	Pourcentage établi (%)	Quote-part (\$US)
Antigua-et-Barbuda	0,022	17 900
Argentine	2,408	1 964 300
Bahamas	0,062	50 600
Barbade	0,045	36 700
Belize	0,022	17 900
Bolivie	0,049	40 000
Brésil	9,941	8 109 400
Canada	11,972	9 766 100
Chili	1,189	969 900
Colombie	1,049	855 700
Costa Rica	0,221	180 300
Dominique	0,022	17 900
République dominicaine	0,257	209 600
Équateur	0,258	210 500
El Salvador	0,114	93 000
Grenade	0,022	17 900
Guatemala	0,168	137 000
Guyana	0,022	17 900
Haïti	0,034	27 700
Honduras	0,051	41 600
Jamaïque	0,093	75 900
Mexique	8,281	6 755 200
Nicaragua	0,034	27 700
Panama	0,158	128 900
Paraguay	0,093	75 900
Pérou	0,688	561 200
Saint-Kitts-et-Nevis	0,022	17 900
Sainte-Lucie	0,022	17 900
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	0,022	17 900
Suriname	0,034	27 700
Trinidad-et-Tobago	0,180	146 800
États-Unis	59,470	48 152 700
Uruguay	0,214	174 600
Venezuela	2,186	1 783 200
Sous-total	99,425	81 105 400
Cuba*	0,575	469 100
<b>Total</b>	<b>100,000</b>	<b>81 574 500</b>

\*Indiqué seulement pour établir le pourcentage correspondant à chaque État membre.

Source : Adapté de « [Annex II: Organization of American States Regular Fund Quota Assessments for 2013 \(US\\$\)](#) », dans OEA, Bureau du secrétaire général, *Program-Budget 2013*, Approuvé par l'assemblée générale, XLIII séance spéciale – novembre 2012, document AG/RES.1 (XLIII-E/12), décembre 2012, p. 220.



### LES 10 PRINCIPAUX DONATEURS AU FONDS SPÉCIFIQUE DE L'OEA 1<sup>er</sup> JANVIER – 31 DÉCEMBRE 2012

DONATEURS	Fonds spécifique (en millions d'USD)
États-Unis	22,3
Canada	20,6
Pays-Bas	4,4
Espagne	3,2
Nations Unies	1,6
Allemagne	1,4
Union européenne	1,1
Mexique	0,9
Norvège	0,6
Bolivie	0,5

Source : OEA, « OAS Quarterly Resource Management Report December 31, 2012 (Preliminary and unaudited) », [CP/CAAP-3214/13](#), 27 février 2013, p.27-28. En plus du Fonds spécifique, 17 pays membres de l'OEA ont également versé 645 943 \$ en 2012 à un fonds de partenariat pour le développement de l'OEA ([FEMCIDI](#)), lequel est en cours de transformation. Trois États membres, six institutions et d'autres ont également donné quelque 3,6 millions de dollars à la Fondation des Amériques, une organisation à but non lucratif associée à l'OEA et créée en 1997 pour promouvoir la participation des secteurs public et privé dans des projets de développement économique et social en Amérique latine et dans les Caraïbes.



## ANNEXE III

### ADDENDA<sup>1</sup>

---

Une série de faits nouveaux se sont produits à l'OEA depuis que le Comité a terminé son étude en juin 2013. Signalons, entre autres, la tenue de deux séances de l'Assemblée générale de l'OEA après le déplacement du Comité à Washington en avril 2013.

La 43<sup>e</sup> session ordinaire de l'Assemblée générale a eu lieu du 4 au 6 juin 2013 à Antigua, au Guatemala. Comme il a été dit précédemment plus haut dans le présent rapport, le thème de cette session était « Pour une politique intégrale face au problème mondial des drogues dans les Amériques ». Au terme de cette session, on a adopté un document de travail<sup>2</sup>, qui fera l'objet d'un débat approfondi au niveau politique.

Les initiatives visant à renforcer et à réformer l'OEA se sont également poursuivies ces derniers mois dans le contexte des réunions de l'Assemblée générale et par le travail du Conseil permanent de l'OEA. Le Canada joue toujours un rôle de chef de file dans ces domaines. À Antigua, les États membres ont adopté une résolution sur les « Progrès en matière de responsabilisation, d'efficacité, d'efficacités et d'obtention de résultats au Secrétariat général de l'OEA<sup>3</sup> ». La résolution portait sur des questions liées à l'établissement des priorités des mandats de l'OEA, le processus de révision du programme-budget, les politiques de ressources humaines, la stratégie de modernisation de la gestion et les mesures concernant l'efficacité que devra adopter le Secrétariat. Cette résolution avait été présentée par le Canada, qui, tel que mentionné dans des sections précédentes du présent rapport, préside le Comité des affaires administratives et budgétaires de l'OEA. En juillet 2013, le mandat du Canada à la présidence a été renouvelé à l'unanimité par les membres de l'OEA pour une autre année. De plus, durant l'Assemblée à Antigua, le candidat du Canada pour un poste à la Commission des vérificateurs extérieurs, Martin Rubenstein, a été élu à ce poste.

- 1 En plus des autres citations figurant dans la liste, le présent addenda est largement fondé sur une note d'information fournie au Comité par le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD) le 25 novembre 2013.
- 2 Assemblée générale de l'OEA, Déclaration d'Antigua Guatemala « Pour une politique intégrale face au problème mondial des drogues dans les Amériques » adoptée à la quatrième session plénière, 6 juin 2013, AG/DEC.73 (XLIII-O/13) corr.1, dans [Actes et documents, Volume 1](#), 43<sup>e</sup> session ordinaire, La Antigua, Guatemala, 4-6 juin 2013, p. 5-10.
- 3 AG/RES.2774 (XLIII-O/13), adoptée à la deuxième session plénière de l'Assemblée générale de l'OEA tenue le 5 juin 2013. Voir : [Actes et documents, Volume 1](#), 43<sup>e</sup> session ordinaire, p. 51-56.

À l'Assemblée d'Antigua, les États membres ont en outre adopté une résolution sur le « Financement du Programme-budget 2014 de l'Organisation ». Cette résolution a établi le niveau budgétaire global du Fonds ordinaire de 2014 à 82 978 200 de dollars américains, reflétant la croissance nominale zéro du budget. Dans la même résolution, les États membres ont demandé au secrétaire général de l'OEA,

de faire en sorte que, dans l'élaboration du projet de programme-budget 2014, soit reflétée une incidence proportionnelle et uniforme entre les chapitres budgétaires et sous-programmes de l'absorption des augmentations statutaires dans les rubriques rémunération du personnel et réduction des recettes totales en comparaison avec l'exercice budgétaire antérieur<sup>4</sup>.

Le programme-budget et les sources de financement s'y rapportant devaient être déterminés plus tard par l'Assemblée générale à une session spéciale à Washington.

La session spéciale s'est tenue le 30 octobre 2013; les États membres ont alors approuvé le programme-budget pour 2014 conformément au budget du Fonds ordinaire de 82,98 millions de dollars américains<sup>5</sup>. Le Secrétariat a de plus précisé que, selon les projections de 2014, les contributions spéciales (c-à-d. les fonds versés volontairement) devraient s'élever à 78,8 millions de dollars américains. Pour l'avenir, le Secrétariat a également reçu l'instruction « d'adopter un système bisannuel de Programme-budget commençant au cycle budgétaire de 2015<sup>6</sup> » [traduction].

Un autre fait nouveau digne de mention concernant la réforme et le renforcement de l'OEA a été la décision d'établir un groupe de travail du Conseil permanent sur la vision stratégique de l'OEA. Ce groupe de travail est présidé par le représentant permanent du Mexique à l'OEA. Dans ses observations au groupe à sa première réunion le 4 octobre 2013, il a dit :

Nous avons souligné à maintes reprises qu'une vision stratégique vient en premier, avant le budget, pas après la présentation du budget et des modifications apportées à ce dernier. Ce ne sont pas les questions d'argent ou de ressources qui servent de

---

4 AG/RES.2776 (XLIII-O/13), adoptée à la deuxième séance plénière de l'Assemblée générale de l'OEA tenue le 5 juin 2013. Voir : [Actes et Documents Volume 1](#), 43<sup>e</sup> session régulière, p. 61.

5 OEA, « [OAS Member States Approved Budget of the Organization for 2014](#) », communiqué E-407/13, 30 octobre 2013. Voir aussi : Bureau du secrétaire général de l'OEA, [Program-Budget of the Organization 2014](#), approuvé par l'Assemblée générale, XLV<sup>e</sup> session spéciale – octobre 2013, AG/RES.1 (XLV-E/13), 15 novembre 2013. Dans une note en bas de page du budget de 2014, le Nicaragua, le Venezuela et l'Équateur ont souligné qu'ils ne souscrivaient pas à la décision d'accorder des fonds à l'Organisation interaméricaine de défense (OID). De même, la Bolivie a déclaré qu'elle n'appuyait pas la décision d'accorder un budget à l'Organisation interaméricaine de défense. Voir page 11.

6 OEA Assemblée générale, « [Program-Budget of the Organization for 2014](#) » (adopté à la séance plénière tenue le 30 octobre 2013 (ébauche) AG/RES.1 (XLV-E/13), 45<sup>e</sup> session spéciale, Washington.

fondement aux politiques, mais bien l'inverse. On ne peut pas non plus transformer un budget équilibré en principal ou unique objectif de la vision stratégique parce que cela équivaudrait à ne s'attacher qu'aux détails et à ne pas voir l'ensemble...<sup>7</sup>

Le travail du groupe se fera en trois étapes fondées sur les divers examens et les consultations auprès des États membres<sup>8</sup>. Le travail du groupe vise à se traduire par une déclaration de vision pour l'OEA et des lignes directrices — par pilier et sous-pilier — en vue de leur liaison au programme-budget de l'Organisation ainsi que la rédaction d'un projet de résolution à présenter à l'Assemblée générale, à sa 44<sup>e</sup> session ordinaire, au Paraguay, du 3 au 5 juin 2014<sup>9</sup>.

En ce qui concerne le système des droits de la personne dans les Amériques, la dénonciation faite par le Venezuela à l'égard de la Convention américaine relative aux droits de l'homme a pris effet le 10 septembre 2013. En conséquence, les violations des droits de la personne survenues depuis cette date ne peuvent pas être examinées par la Cour interaméricaine des droits de l'homme. La Commission interaméricaine des droits de l'homme précise qu'elle a toujours compétence pour les questions liées aux droits de la personne au Venezuela<sup>10</sup>.

En ce qui a trait aux principaux programmes de l'OEA, le Canada a continué de les soutenir ces derniers mois, notamment dans le cadre de son Plan de coopération de 20 millions de dollars (2012-2015) avec l'OEA. En plus des initiatives décrites dans le présent rapport, le Canada a augmenté sa contribution aux missions d'observation des élections de l'OEA dans la région en annonçant qu'il appuierait une mission d'observation de l'OEA au Honduras en novembre 2013<sup>11</sup>. Durant le mois de novembre 2013, le Canada a également donné suite à sa précédente contribution à la mission de l'OEA visant à surveiller le processus de paix en Colombie en annonçant une autre contribution de 1 million de dollars<sup>12</sup>. Il a aussi accordé son soutien au Troisième

---

7 OEA Conseil permanent, « [Remarks by the Chair of the Working Group of the Permanent Council on the Strategic Vision of the OAS](#) », ambassadeur Emilio Rabasa Gamboa, représentant permanent du Mexique à l'OEA, à la première réunion du Groupe de travail 2013), OEA/Ser. G, GT/VEOEA-4/13.

8 La « [Working Procedure](#) » du Groupe stipule clairement que la responsabilité de déterminer la vision stratégique de l'OEA incombe aux États membres. Voir : « [Working Procedure of the Working Group on the Strategic Vision of the OAS](#) », approuvé à la réunion du 4 octobre 2013, OEA/Ser.G, GT/VEOEA-2/13 rev.3, 22 novembre 2013.

9 *Ibid.*

10 Commission interaméricaine des droits de l'homme, « [IACHR Deeply Concerned over Result of Venezuela's Denunciation of the American Convention](#) », communiqué, 10 septembre 2013.

11 La note d'information du MAECD précise que le Canada a contribué financièrement et en nature à plus de 47 missions d'observation électorale de l'OEA dans toute la région depuis 2009.

12 Pour d'autres informations, voir : Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, « [Le Canada contribue à renforcer le processus de paix en Colombie](#) » 8 novembre 2013.

dialogue interaméricain des hauts dirigeants de microentreprises et de petites et moyennes entreprises en novembre 2013 et à la réunion annuelle du réseau interaméricain de compétitivité et le VII<sup>e</sup> forum des Amériques sur la compétitivité en octobre 2013. Enfin, la ministre du Travail du Canada, l'honorable Kellie Leitch, a participé à la XVIII<sup>e</sup> Conférence interaméricaine des ministres du Travail en Colombie en novembre 2013.

## ANNEXE IV LISTE DES TÉMOINS

---

### 41<sup>e</sup> législature – 1<sup>re</sup> session

Organismes et individus	Date	Réunion
<b>Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement</b> Allan Culham, ambassadeur Représentant permanent du Canada auprès de l'Organisation des États Américains (OÉA) Karen Foss, directrice adjointe Relations interaméricaines Neil Reeder, directeur général Direction générale de l'Amérique latine et des Antilles	2013/04/16	74





# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au Gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([réunion n° 7](#)) de la 41<sup>e</sup> législature, deuxième session et ([réunions n<sup>os</sup> 74, 88](#)) de la 41<sup>e</sup> législature, première session est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Dean Allison

