



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

FAAE • NUMÉRO 019 • 1^{re} SESSION • 39^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 4 octobre 2006

—
Président

M. Kevin Sorenson

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

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

Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

Le mercredi 4 octobre 2006

• (1530)

[Traduction]

Le président (M. Kevin Sorenson (Crowfoot, PCC)): Bienvenue. Il est 15 h 30, la séance est ouverte.

C'est la 19^e séance du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international. Conformément à l'article 108(2) du Règlement, nous poursuivons notre étude sur le développement démocratique.

Nous avons le plaisir d'avoir deux invités avec nous aujourd'hui. Nous avons George Perlin, professeur émérite et chercheur à l'École des sciences politiques de l'Université Queen's. Son enseignement et sa recherche sont centrés sur les questions touchant le développement démocratique. Il est également membre de l'Institut de recherche en politiques publiques, où il dirige un projet consistant à évaluer les politiques d'aide internationale visant la promotion du développement démocratique. Parmi ses nombreuses réalisations et activités, il dirige un projet financé par l'ACDI qui consiste à fournir à l'Ukraine un programme global d'éducation professionnelle et postsecondaire en matière de démocratie et de droits de la personne.

Nous aurons également le plaisir d'entendre pendant la première heure M. Jeffrey Kopstein, directeur du Centre for European, Russian, and Eurasian Studies du Munk for International Studies. Il est professeur de sciences politiques à l'Université de Toronto. Il soutient qu'il existe des différences entre les approches européennes et américaines à la promotion de la démocratie et que le Canada peut mettre en oeuvre une approche différente qui complète les deux autres et qui renforcerait les relations transatlantiques. À son avis, la promotion de la démocratie devrait être un élément clé de la politique étrangère du Canada et le Canada devrait tenter de ranimer l'intérêt pour la communauté des démocraties créée à Varsovie en 2000.

Nous avons hâte de vous entendre tous les deux. Le comité accorde habituellement une dizaine de minutes à chacun des témoins et nous passons ensuite aux questions de nos collègues.

Je vais donc donner la parole à M. Perlin. Bienvenue.

M. George Perlin (professeur émérite et chercheur, École des sciences politiques, Université Queen's, à titre personnel): Merci, monsieur le président.

Je crois savoir que vous allez entendre un peu plus tard aujourd'hui mon collègue, M. Axworthy, qui va vous parler de l'Institut canadien pour la démocratie. C'est un projet qu'il serait important que vous examiniez. La façon de fournir une aide au développement démocratique est une question importante. J'aimerais toutefois vous dire qu'il convient de se poser auparavant une autre question. Il faut d'abord décider ce que nous allons faire — définir le genre d'activités que le Canada devrait exercer.

Il n'est pas facile de répondre à cette question, parce que l'aide internationale au développement démocratique est une entreprise

vaste et complexe. Si l'on compte les différents États, les organismes multilatéraux et les fondations privées, on constate qu'il y a plus d'une centaine de donateurs qui offrent de l'aide dans ce domaine. Les efforts collectifs internationaux portent sur des milliers de projets et des dépenses annuelles qui s'élèvent à des milliards de dollars.

Il est important de bien saisir toute la complexité de cet environnement si l'on veut élaborer une politique canadienne dans ce domaine. Il faut définir le rôle qui serait le nôtre dans ce contexte. Je vais dire quelques mots à ce sujet mais je voudrais d'abord préciser certaines choses.

Premièrement, je tiens à faire une différence entre les interventions à court terme dans les situations spéciales et les activités de développement démocratique à long terme. Par activités à court terme, j'entends la surveillance d'élections ou la prestation de services policiers dans les situations instables, par exemple. Ce sont des activités qui nous amènent à envoyer des gens dans un pays donné pour un temps limité qui doivent réaliser un projet précis ou exercer des activités précises. Les pays bénéficiaires sont pour l'essentiel passifs. Nous sommes là pour accomplir une tâche et nous nous retirons ensuite. C'est un genre d'activité important.

Les interventions à long terme sont très différentes. Leur élément essentiel est le transfert de connaissances — il s'agit de communiquer notre expérience pour aider un État à faire la transition vers la démocratie. Le développement de la démocratie est par sa nature même un exercice à long terme et j'insiste sur l'idée d'un transfert de connaissances. C'est la composante essentielle de ce genre d'activité. Cela est fort différent de l'activité que nous exerçons lorsque nous participons à la surveillance d'élections, par exemple.

De sorte que, pour comprendre l'étendue de ce domaine, il faut préciser ce que l'on entend par développement démocratique. Cela va peut-être vous surprendre, mais c'est une question qui est très débattue dans les milieux universitaires et c'est une question controversée chez les donateurs. Les gens utilisent des termes différents pour qualifier les interventions politiques.

Je vais vous donner une définition, parce que je pense qu'il existe une convergence entre les différentes définitions qu'utilisent les donateurs. Cette définition reflète, je crois, un consensus qui existe parmi les principaux donateurs. Formulé de façon très simple, je dirais que le développement démocratique est une activité qui vise à créer des systèmes de gouvernance reposant sur les valeurs de liberté, d'égalité et de justice associées aux fondements démocratiques et libéraux de notre propre système.

J'insiste sur le fait que nous parlons d'un système de gouvernance global. J'insiste sur ce point parce qu'il existe des différences au sujet des composantes du développement de la démocratie. Si vous prenez, par exemple, l'énoncé de politique de l'ACDI, vous constaterez qu'il existe une définition qui parle d'engagement dans le domaine de l'intervention politique qui touche ce qu'on appelle la bonne gouvernance, ce qu'on appelle la promotion des droits de l'homme, le principe de légalité, la démocratisation et la société civile.

• (1535)

Lorsque je parle d'un système global, je soutiens qu'il faut considérer que toutes ces choses sont des composantes du développement démocratique. Avec une telle définition, on constate que l'aide au développement démocratique est un domaine très général qui englobe une grande diversité d'objectifs et d'activités.

Dans la recherche que j'effectue à l'Institut de recherche en politiques publiques et dans mon travail avec mes collègues qui produisent des études faisant partie de cette série sur le développement démocratique que je dirige pour l'IRPP, j'ai recensé 50 types d'objectifs différents auxquels peut s'appliquer l'expression « assistance au développement démocratique ». Cela vous donne une idée de l'ampleur de cette approche. Compte tenu de l'ampleur des efforts collectifs internationaux et de la présence d'organismes multilatéraux, d'États individuels et de donateurs privés, comment le Canada peut-il optimiser son aide? C'est la question que j'ai posée à mes collègues qui travaillent à l'IRPP sur la série d'études. Je leur ai en fait posé deux questions.

La première question portait sur l'existence au Canada de domaines de compétences que nous devrions mettre en valeur et dans lesquels nous devrions peut-être nous spécialiser. En fait, je pense qu'il y a des domaines dans lesquels nous possédons des compétences spéciales, mais leur utilité peut varier selon le contexte. C'est pourquoi je ne pense pas que nous devrions nous spécialiser. Je pense que nous devrions nous inspirer de l'ensemble de l'expérience que nous avons acquise dans le domaine du développement et de la préservation de la démocratie.

La seconde question est de savoir s'il existe des domaines fonctionnels dans lesquels les autres donateurs font déjà un travail efficace et où les interventions du Canada auraient, au mieux, un effet marginal et au pire, seraient redondantes. C'est une question très importante parce qu'il y a des activités qui ont attiré un grand nombre de donateurs. Pour répondre à cette question, je pense qu'il est préférable d'examiner chaque situation de façon isolée. J'insiste à nouveau sur l'idée qu'il faut utiliser une approche fondée sur un système de gouvernance global pour définir ce que nous sommes disposés à faire. Nous devons prendre des décisions sur ce que nous allons faire dans un pays donné, en nous fondant sur une évaluation des besoins de ce pays et en tenant compte de ce que font les autres donateurs. C'est donc de cette façon que nous allons éviter de faire ce que d'autres font déjà. Cela ne veut pas dire que nous ne ferons rien, mais je pense qu'il faut tenir compte du contexte et comprendre la situation particulière du pays concerné avant de prendre ce genre de décisions.

Ce sont là deux réponses générales et ce ne sont peut-être pas celles que vous auriez souhaité entendre. Mais cela dit, je pense qu'à mesure que votre comité poursuivra ses travaux — et je connais certains organismes qui permettront, je l'espère, d'obtenir des informations beaucoup plus détaillées sur des choses particulières qui sont en train de se faire —, il faudra progressivement obtenir des précisions sur cette question.

Je tiens à ajouter qu'il existe, d'après moi, certains domaines dans lesquels le Canada peut apporter une contribution spéciale. Le premier est qu'il existe un grand besoin d'étudier les façons d'améliorer l'efficacité de l'aide démocratique. Il n'existe pas d'outil efficace permettant d'évaluer l'aide démocratique. Nous avons des outils pour évaluer la façon dont nous gérons les projets mais nous n'avons pas de catégorie d'analyse ou d'outils pour faire la recherche que nous avons besoin d'effectuer pour définir quels sont les résultats souhaités.

Je veux dire en fait que nous pourrions faire un apport utile si le Canada devenait un centre de recherche. Un tel centre répondrait à un besoin vital, celui de consolider les connaissances tirées des expériences acquises et permettrait de recenser les méthodes qui permettent de fournir ce genre d'aide. C'est un domaine dans lequel le Canada pourrait fort bien apporter une contribution unique.

• (1540)

Il y a une autre critique que l'on peut faire au travail effectué dans ce domaine, c'est la fragmentation des efforts déployés par les donateurs en raison du manque de cohérence des programmes mis en oeuvre dans divers pays. Nous pourrions élaborer au Canada des plans stratégiques d'assistance démocratique visant les pays dans lesquels nous souhaitons intervenir. Là encore, je souligne qu'à mon avis, il faut adopter une stratégie de gouvernance globale fondée sur la recherche relative à la situation particulière d'un pays particulier : les caractéristiques du pays, l'étape à laquelle il en est arrivé dans le processus de démocratisation, quelle était la situation antérieure et quelle est l'expérience que le pays a connue avant de démarrer le processus de développement démocratique.

Il nous faut des plans stratégiques; il nous faut de la planification stratégique. Si vous examinez la recherche critique qui vise à évaluer l'aide à la démocratie, vous constaterez que c'est une des questions qu'elle soulève. Je pense que le Canada pourrait faire quelque chose d'utile en effectuant ce genre de recherche. Si nous décidions de le faire, si nous commençons à mettre au point de genre de plans, cela répondrait, à mon avis, à une des critiques les plus pertinentes que l'on fait à l'aide au développement démocratique : le manque de coordination entre les donateurs, notamment le chevauchement des efforts et l'omission de prendre en compte des éléments importants dans le processus de développement démocratique.

La troisième chose que nous pourrions faire ici serait, à mon avis, de mettre sur pied un programme de formation pour les intervenants ou pour les gens qui veulent faire carrière dans ce domaine, dans la prestation de l'aide à la démocratie. Cela ne serait pas réservé aux Canadiens; il existe un besoin pour ce genre de programme au palier international. Pensez au grand nombre de donateurs et d'intervenants. J'estime qu'ils ont besoin d'aide et d'une formation spécialisée pour bien faire leur travail.

Sur ce point, j'aimerais faire un dernier commentaire, à savoir que, d'après mes observations sur le terrain et d'après ce que j'ai appris grâce à la recherche sur les activités des intervenants canadiens, la façon dont nous travaillons avec les pays bénéficiaires a été relativement efficace. Je n'irais pas jusqu'à prétendre qu'il existe une méthode typiquement canadienne, mais je pense qu'il y a des façons plus ou moins efficaces de fournir ce genre d'aide, et que notre façon de le faire a été efficace la plupart du temps. Nous sommes souvent perçus comme étant plus sensibles à la situation particulière des pays bénéficiaires, plus ouverts à la participation des organismes locaux, plus prêts à écouter leurs conseils et plus inclusifs dans nos relations avec nos partenaires.

Je pense que je vais arrêter là mes commentaires généraux.

Je crois savoir que le document que j'ai préparé sur ce que nous faisons en Ukraine a été distribué, et je serai donc heureux de répondre à vos questions. J'aimerais apporter une précision. La plupart des commentaires que je viens de vous présenter ne sont pas seulement fondés sur la recherche qui a été faite dans ce domaine, mais ils découlent également du travail sur le terrain que j'effectue en Ukraine depuis neuf ans.

Le président: Merci, monsieur Perlin.

Monsieur Kopstein.

M. Jeffrey Kopstein (directeur, Centre for European, Russian, and Eurasian Studies, Université de Toronto, à titre personnel): Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre comité aujourd'hui.

La promotion de la démocratie est un sujet d'une importance vitale et qui mérite que tous les Canadiens s'y intéressent. Je l'affirme en sachant que de nombreux Canadiens se méfient de la promotion de la démocratie. Pourquoi se méfient-ils? Cela est difficile à dire mais je pense que c'est parce que cela revient un peu à dire aux autres comment ils devraient se gouverner. Cette réticence est compréhensible mais elle n'est pas justifiée. Plutôt que de mettre de côté la promotion de la démocratie parce qu'elle serait anti-canadienne ou d'essayer de la comprendre en termes de droits de la personne prééxistantes ou de responsabilité de protéger les autres, il faudrait que les Canadiens réfléchissent à ce que devrait être l'approche canadienne à la promotion de la démocratie et aux points forts que nous pourrions apporter à un tel projet.

Pourquoi les démocraties devraient-elles se soucier de promouvoir leur type de gouvernement dans d'autres régions du monde? La réponse n'est pas que cela correspond simplement à nos idéaux les plus élevés en matière de gouvernement, mais que c'est également dans notre intérêt national. Les pays démocratiques sont des pays paisibles. Ils gouvernent mieux leur économie et ce sont de meilleurs partenaires commerciaux.

Il est vrai que, pour de nombreux Canadiens, la promotion de la démocratie a mauvaise réputation. On l'associe souvent aux graves échecs que nous avons connus en Iraq. Promouvoir la démocratie dans le monde arabe n'a pas été et ne sera jamais chose facile. Je pense que c'est une leçon que nous avons tous apprise. Mais les difficultés auxquelles font face en Iraq nos démocraties amies, les États-Unis et la Grande-Bretagne, ne devraient pas nous amener à abandonner le projet à long terme qu'est la démocratisation du monde arabe.

Si les origines du 11 septembre se trouvent vraiment dans la crise de modernisation que connaît le monde arabe, dans leurs sociétés fermées et répressives, et surtout dans leurs gouvernements dictatoriaux, alors il faut en conclure que le défaut de démocratiser cette partie du monde ne pourra que prolonger et renforcer les dangers associés à l'islam radical, un aspect qui effraie à juste titre tous les Canadiens.

La promotion de la démocratie est importante pour une autre raison. Il existe aujourd'hui un ressac généralisé contre la démocratie. Au cours des dernières années s'est constitué un nouveau groupe de nations que j'appellerais un groupe international autoritaire. Parmi les principaux pays de ce groupe, je mentionnerais la Russie, le Venezuela, l'Iran, le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, le Bélarus et la Chine. Ce qui fait que ce groupe de pays et d'autres sont si extraordinaires est qu'ils ne font pas que résister à la démocratisation mais que plusieurs de ces pays sont passés d'un régime démocratique à un régime carrément autoritaire ou semi-autoritaire. Plus grave même, ils ont commencé à collaborer les uns

avec les autres — par exemple, avec la Shanghai Cooperation Organization (le groupe de Shanghai) — et peut-être de façon encore plus sinistre, ils s'empruntent mutuellement des mesures législatives destinées à saper le travail des ONG pro-démocratie financées par l'étranger et les organisations civiles.

Si cette tendance à long terme se poursuit, le monde deviendra plus dangereux, il comprendra de nombreux gouvernements qui ne sont aucunement contrôlés par leur population ou, encore pire, des gouvernements disposés à voir dans leur propre peuple un instrument, un outil dans une sorte de lutte contre des ennemis imaginaires.

Que devrait faire le Canada? Premièrement, il est important de distinguer, comme vient de le faire mon collègue, les avantages à court terme des avantages à long terme de la promotion de la démocratie. Il est toujours possible d'obtenir des victoires rapides, mais il est évident qu'il s'agit là d'une politique qui s'inscrit dans la durée. Les retombées ne vont pas se faire ressentir demain ou la semaine prochaine mais il faudrait plutôt compter en années, voire en dizaines d'années.

Deuxièmement, pour ce qui est des politiques concrètes, il est probablement utile d'examiner brièvement les succès et les échecs qu'ont connus les autres champions de la promotion de la démocratie dans le monde : les États-Unis et l'Union européenne. La promotion de la démocratie a été inscrite pour la première fois à l'ordre du jour des relations transatlantiques après 1989, pendant le déclin du communisme en Europe de l'Est et après sa chute. Les Américains ont considéré que l'année 1989 était principalement un phénomène émanant de la base, de la société civile. La promotion de la démocratie consistait alors à appuyer les groupes civiques, à organiser des élections et à rédiger des constitutions. Au début des années 1990, la plupart de mes amis du milieu universitaire et du gouvernement américain considéraient qu'en Europe de l'Est, les démocraties étaient solides et que la promotion de la démocratie avait été un succès.

Il est intéressant de noter que les Européens voyaient les choses de façon bien différente. Pour eux, 1989 et la chute du communisme marquaient un début et non pas la fin d'une époque. Au lieu de s'intéresser à la société civile, l'Union européenne a plutôt essayé de changer la nature même des États post-communistes. Elle a tout d'abord dit — et je place des guillemets même si personne n'a jamais prononcé ces paroles — « oui, nous allons vous laisser entrer dans l'Union européenne mais à la condition que vous modifiez toutes vos lois nationales pour les rendre compatibles avec les lois de l'Union européenne concernant la politique, l'économie, la société, l'environnement, en bref, tout ». Tous les États qui souhaitaient devenir membres de l'Union européenne ont ainsi dû adopter 80 000 pages de lois.

● (1545)

L'Union européenne se méfiait des grandes manifestations qui ont tant suscité l'intérêt chez les Américains en 1989, et bien entendu, chez les Canadiens. Elle voulait promouvoir la démocratie non pas à partir de la base mais à partir du sommet, et tout cela était dicté par Bruxelles. Pour l'Union européenne, la démocratie n'a été établie dans les pays post-communistes que le 1^{er} mai 2004, date à laquelle huit nouveaux membres se sont joints à l'Union européenne.

Au cours des années qui ont suivi, voilà le cadre dans lequel les Américains et les Européens ont travaillé. Il explique les forces et les faiblesses de chacune des méthodes. Il est évident que les Américains voulaient reproduire en 2003 en Iraq le schéma qu'ils avaient appliqué en Europe de l'Est en 1989 : renverser le dirigeant, faire tomber sa statue et laisser la société civile prendre le pouvoir. Cela n'a pas donné de très bons résultats en Iraq, mais c'est un modèle qui a été très utile pour les révolutions survenues en Serbie en 2000, en Géorgie en 2003, en Ukraine en 2004 et au Kirgystan en 2005 : des ONG bénéficiant d'une aide étrangère ont renversé des régimes autoritaires — point final. Il est pourtant facile de constater que ce modèle est insuffisant puisqu'aucun de ces pays n'est devenu une démocratie parfaite et que deux au moins ont connu des reculs et fait marche arrière.

Le modèle de l'Union européenne qui part du sommet donne, par contre, d'excellents résultats dans les pays qui ont la possibilité d'adhérer à l'UE mais ce modèle ne fonctionne pas dans les autres parties du monde dont les pays n'envisagent pas de se joindre à l'UE. Le résultat final est que, jusqu'ici, à part les nouveaux membres, l'UE ne possède pas de modèle viable de promotion de la démocratie.

Le Canada devrait tirer des leçons des forces et des faiblesses des approches des É.-U. et de l'UE. Nous devrions agir dans ces deux directions, à la fois en appuyant la société civile et les ONG, d'un côté, et en ayant recours aux outils puissants que sont les institutions multilatérales et intergouvernementales, de l'autre. Il est important de rappeler que la promotion de la démocratie n'interdit pas de communiquer avec les régimes non démocratiques. Il est toutefois essentiel, parallèlement, de transmettre le message qui convient. Ce sera le défi central auquel devra faire face le gouvernement canadien, quel qu'il soit.

Le Canada continue d'entretenir des relations commerciales avec des régimes peu démocratiques et il a des rapports avec les dictateurs qui les dirigent; il devrait aussi continuer d'appuyer les ONG et les groupes civiques dans ces mêmes pays, en particulier dans le monde arabo-musulman et dans les démocraties en recul dont j'ai parlé il y a un instant. Le Canada devrait continuer à favoriser les contacts entre les citoyens de notre pays et ceux des démocraties à risque dans les Balkans, en Asie, en Afrique, au Proche-Orient et dans l'ex-Union soviétique.

À ce sujet, j'ai été très déçu d'apprendre que le gouvernement actuel avait récemment annulé le programme international de formation de jeunes professionnels qui a permis à l'Université de Toronto — mon institution — et à d'autres organisations d'envoyer des douzaines de Canadiens faire des stages à l'étranger et qui, à son tour, a permis aux étudiants des institutions de ces pays de faire des stages au Canada. C'est le genre de travail à long terme qui doit se poursuivre et qui devrait faire partie de la trousse de promotion de la démocratie du Canada.

Je devrais également ajouter que le Canada n'a rien de comparable au programme de bourses Fulbright qui a permis à des centaines d'intellectuels provenant de pays autoritaires à passer quelque temps aux États-Unis. Cela est très regrettable, parce qu'il serait très facile de mettre en oeuvre un tel programme, de le faire fonctionner et les avantages à long terme sont incontestables. L'expérience directe du multiculturalisme canadien n'est pas un aspect que les étudiants étrangers oublient rapidement. C'est là notre force et nous devrions l'utiliser. Je devrais également ajouter que le Canada n'a rien de comparable à la National Endowment for Democracy. Cela serait également une bonne idée d'avoir un organisme de ce genre.

Parallèlement, étant donné que nous continuons d'avoir des relations bilatérales et commerciales avec les États autoritaires et d'être membre d'organisations multilatérales dont ils font également partie, nous devrions commencer à penser à créer de nouvelles instances qui accorderaient sur le plan international un statut privilégié aux démocraties, tant dans les organisations multilatérales qu'intergouvernementales, pour indiquer clairement à ces pays qu'ils doivent payer un prix à cause de leur comportement non démocratique. L'UE a obtenu d'excellents résultats avec un tel système avec ses candidats à l'Europe.

Pouvons-nous adopter ce modèle au Canada? Ici, si nous voulons prendre du recul, je proposerais un groupe ou une communauté de démocraties, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des Nations Unies. Le Canada bénéficierait sans doute d'une grande crédibilité pour présenter ce genre de projet. Les Nations Unies sont une instance qui pourrait accueillir une telle organisation mais il est possible qu'elles soient discréditées pour ce qui est de la promotion de la démocratie — il faudrait avoir l'honnêteté de le reconnaître —, en particulier après l'effondrement du Conseil des droits de l'homme. Autre solution possible, dont j'ai parlé ainsi que plusieurs de mes collègues depuis quelque temps, on pourrait essayer de réactiver une organisation officielle, la Communauté des démocraties, qui a été créée à Varsovie en 2000. Je serais très heureux de vous en parler davantage tout à l'heure.

• (1550)

Permettez-moi de conclure en répétant que la promotion de la démocratie n'est pas une activité qui donne des résultats rapidement. Ce devrait être une politique multidirectionnelle, à long terme qui devrait s'intégrer aux autres moyens d'action de l'État. Si cette promotion est bien faite, je pense qu'elle constituera un idéal de réglementation utile pour le Canada et fera du Canada et de notre monde un monde meilleur où l'on peut vivre en sécurité.

Merci.

Le président: Merci, monsieur Kopstein et monsieur Perlin.

Nous allons passer à notre premier tour, qui sera un tour de cinq minutes.

Monsieur Patry.

[Français]

M. Bernard Patry (Pierrefonds—Dollard, Lib.): Merci, monsieur le président.

[Traduction]

Merci beaucoup de nous avoir présenté ces commentaires.

Ma première question s'adresse à tous les deux. Un des obstacles à la promotion de la démocratie est la façon dont elle est perçue par la société locale, qui y voit plutôt une ingérence extérieure dans ses affaires internes. Quelle est la meilleure façon d'atténuer cette perception et comment pouvons-nous maximiser l'utilité de notre aide sans que l'on pense que nous sommes en train de nous ingérer dans les affaires internes d'autres pays?

Ma seconde question s'adresse à M. Perlin. Vous avez parlé dans vos remarques du fait que nous n'avons pas les outils qui nous permettraient d'évaluer notre assistance à la démocratie. Est-ce que ce « nous » désigne le Canada, ou bien les Nations Unies, ou le monde ou tous les pays? Étant donné que notre comité effectuait à l'heure actuelle une étude du développement démocratique, quel serait l'outil d'évaluation que vous recommanderiez? Sans évaluation, on ne sait pas où l'on va.

Merci.

• (1555)

M. Jeffrey Kopstein: Vous demandez si, lorsque nous faisons la promotion de la démocratie, le projet démocratique est perçu comme étant un élément étranger, quelque chose imposé de l'extérieur, un genre de projet impérial. C'est comme cela que je comprends votre question.

La meilleure façon de procéder est de commencer par établir des contacts personnels, par l'intermédiaire des ONG. Même si les gouvernements financent ces organismes, ces derniers ne sont pas perçus comme des organismes étrangers, n'est-ce pas?

Aux États-Unis, le programme des bourses Fulbright avait une excellente réputation à l'étranger, même en pleine Guerre froide. Il y avait encore des boursiers Fulbright qui venaient de l'Union soviétique et de l'Europe de l'Est. C'était une forme indirecte de promotion de la démocratie.

Pour ce qui est des formes directes, votre question touche un point très important. Les gouvernements ne devraient probablement pas s'occuper directement de faire la promotion de la démocratie. Ils devraient probablement faire cette promotion en mettant sur pied quelque chose comme une fondation canadienne pour la démocratie, une organisation indépendante qui serait... Vous connaissez mieux que moi ce genre de choses, mais il faudrait ici constituer en fait une société d'État qui serait distincte des ministères.

Le président: Monsieur Perlin.

M. George Perlin: Plutôt que d'aborder cette question, je vais répondre directement à la seconde question.

La réponse à votre question est qu'il n'existe pas d'outils de ce genre. Ce n'est pas seulement un problème canadien. Si vous examinez les articles des revues spécialisées qui ont paru au cours des cinq, six ou sept dernières années, vous constaterez que deux revues spécialisées ont été fondées depuis ces événements. L'une, qui est publiée en Grande-Bretagne, est appelée *Democratization*, et un bon nombre des articles qui paraissent dans cette revue traitent de l'évaluation de la façon dont fonctionne la démocratisation. Il y a eu en particulier une série d'articles, deux articles en particulier rédigés par la même personne, dans lesquels cette question a été expressément soulevée.

Ce problème s'explique en partie par le fait que nous n'avons pas encore réussi à intégrer ces différents types d'assistance. Nous n'avons pas adopté ce qu'on appelle une approche holistique, et c'est pourquoi il est difficile de mesurer tout cela. Cela ne veut pas dire que l'on ne pourrait pas trouver un cadre qui permettrait de le faire. L'argument que l'on retrouve dans certains articles de la revue *Democratization*, l'argument que je veux présenter est que, si vous élaborez des stratégies particulières à chaque pays, vous pouvez alors définir quels sont les besoins de ce pays en le comparant à un modèle décrivant une démocratie développée; on peut alors constater quels sont les aspects positifs et négatifs de ce pays par rapport au modèle; on peut ensuite procéder à une évaluation des progrès réalisés par ce pays et du genre de choses qu'il faudrait faire.

À l'heure actuelle, j'estime que le genre de méthode d'évaluation que nous utilisons, la gestion axée sur les résultats, par exemple, qu'utilise l'ACDI, est un outil de gestion très efficace pour le travail que j'effectue en Ukraine. Mais le jour où mon projet sera terminé et que j'aurai écrit mon rapport pour l'ACDI et qu'il sera placé sur une tablette, c'est là que prendra fin le travail que nous avons effectué, l'évaluation des résultats de ce travail en Ukraine. C'est pourquoi je pense que nous devrions partir du niveau théorique et conceptuel pour élaborer des outils de mesure.

Pourrais-je ajouter un autre commentaire à ce sujet?

Le président: Je vous en prie.

M. George Perlin: Il y a une grande différence entre la façon d'évaluer les succès et les échecs dans ce domaine et celle que l'on utilise pour évaluer les échecs et les succès dans l'aide au développement économique.

Lorsqu'on installe une pompe dans un village, la pompe reste là même si ceux qui l'ont installée partent. Si vous avez donné aux usagers quelques outils pour qu'ils puissent faire fonctionner la pompe ainsi qu'une certaine formation, la pompe va continuer à fonctionner. Mais il n'est pas possible d'appliquer ce même genre de critères précis aux cas qui nous occupent. C'est là une des difficultés. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il faut procéder à une recherche théorique qui débouchera sur des catégories conceptuelles que pourront ensuite appliquer les intervenants.

Il faut établir des ponts entre la communauté universitaire, qui réfléchit à ces questions, et la communauté des intervenants. C'est un grave problème.

• (1600)

[Français]

Le président: Merci, monsieur Perlin.

Madame Barbot, vous avez cinq minutes.

Mme Vivian Barbot (Papineau, BQ): Oui, merci.

Merci, messieurs Perlin et M. Kopstein, pour vos présentations très intéressantes.

Monsieur Perlin, j'ai apprécié en particulier le fait que vous ayez mis l'accent sur le contexte dans lequel vous intervenez. Trop souvent, à mon avis, on a...

[Traduction]

M. George Perlin: Je n'entends pas la traduction.

Le président: Allez sur la chaîne 2 ou 3. Avez-vous la traduction?

M. George Perlin: Oui, très bien.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Monsieur Perlin, je disais que j'ai apprécié l'importance que vous avez donnée au contexte dans lequel vous intervenez, c'est-à-dire que vous n'arrivez pas seulement avec la promotion de la démocratie et des activités sans tenir compte de l'ensemble de ce qui était déjà là auparavant.

Je suis aussi très concernée par la question de la mesure. Je comprends ce que vous dites, à savoir qu'il faut établir une espèce de façon de mesurer. Cependant, vous avez aussi évoqué des programmes d'apprentissage. Vous avez parlé de programmes que vous pourriez établir par la suite.

Ne serait-ce pas par ce moyen qu'on pourrait voir concrètement quels sont les résultats obtenus? Peut-être que ces programmes pourraient, basés sur le long terme toujours, nous amener à pouvoir peut-être retrouver certains indicateurs dans le comportement, dans les choses qui se sont passées par la suite, qui donnerait un peu une idée de l'impact que cet apprentissage aura eu. Par contre, j'aimerais savoir à qui vous destinez ce programme d'apprentissage.

J'aurais également une question pour M. Kopstein. Quand vous parlez d'établir un caucus de démocratie à l'intérieur ou à l'extérieur des Nations Unies, je me demande si cela ne vient pas minimiser le rôle même des Nations Unies. Quel rôle accru ce caucus aurait-il qui n'est pas déjà rempli par les Nations Unies?

[Traduction]

Le président: Merci, madame Barbot.

Monsieur Perlin.

M. George Perlin: Je pense que M. Kopstein serait mieux placé pour répondre à la question portant sur les programmes d'apprentissage. Je répondrais à cette question en me plaçant principalement sur le plan théorique et conceptuel, pour ce qui est d'élaborer des outils que nous pourrions ensuite utiliser.

Le problème est qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas d'outils de ce genre. Nous pourrions peut-être utiliser ce programme d'apprentissage, ou quelque chose du genre, pour amener des gens à effectuer un travail sur le terrain. Le problème est que si nous envoyons des gens travailler maintenant, ils n'auront pas d'outils pour évaluer les résultats. Ils n'auront pas de modèle, ni d'ensemble de catégories pour effectuer les évaluations. C'est ce qui me préoccupe.

Vous m'avez demandé à quoi je pensais lorsque j'ai parlé de créer un programme de formation. Là encore, je ne parle pas uniquement du Canada, je parle d'un besoin général. Nous envoyons des gens faire ce genre de travail — et là, je ne parle pas uniquement du Canada mais des autres donateurs — sans qu'ils sachent vraiment comment faire ce genre de travail. Sur la question précédente au sujet de l'ingérence politique, par exemple, il est évident que c'est un domaine d'intervention beaucoup plus délicat. Comment le résoudre?

C'est pourquoi je propose de mettre sur pied un programme de formation ou de créer un centre ou un programme de formation qui préparerait les intervenants — et pas uniquement les Canadiens, mais tous ceux qui veulent oeuvrer dans ce domaine. Personne ne le fait, et nous avons là la possibilité de faire quelque chose.

Le président: Monsieur Kopstein.

M. Jeffrey Kopstein: Merci pour votre question. Je vais répondre à la partie qui porte sur les Nations Unies, parce que c'est une question assez importante.

L'Organisation des Nations Unies n'a pas été créée pour faire la promotion de la démocratie; elle a été créée après la Seconde Guerre mondiale à titre d'organisme chargé de préserver la paix. C'est pourquoi elle est composée de pays démocratiques et de pays qui ne le sont pas. Elle a fait un assez bon travail — pas excellent, mais assez bon — pour ce qui est de préserver la paix.

Nous parlons ici de quelque chose de différent. Nous parlons de promouvoir la démocratie, objectif qui n'est pas toujours compatible avec la stabilité. Lorsqu'on cherche à démocratiser un pays qui est dirigé par un dictateur, on déstabilise le pays. C'est très clair. Cela a donc des répercussions sur le fonctionnement à long terme de l'ONU.

Dans certaines catégories, l'ONU n'a pas fait du bon travail et elle n'a pas fait grand-chose pour promouvoir la démocratie. À l'heure actuelle, l'ONU vient de mettre sur pied une direction de la promotion de la démocratie. Je me trouvais à Washington, D.C., la semaine dernière et j'ai entendu ce que disait le chef de cette direction, et il a lui-même reconnu que sa direction n'était pas très avancée dans ce domaine. On commence à comprendre que la promotion de la démocratie est un élément qui permet de garantir la paix. Il ne suffit pas de faire conclure des traités entre différents pays, entre des pays démocratiques et d'autres qui ne le sont pas.

Je suis donc d'accord avec vous lorsque vous dites que la promotion de la démocratie ne s'harmonise pas toujours avec le fonctionnement des Nations Unies, mais c'est parfois une bonne chose.

• (1605)

Le président: Merci, monsieur Kopstein.

Nous allons maintenant passer à M. Goldring.

M. Peter Goldring (Edmonton-Est, PCC): Merci, monsieur le président.

Monsieur Perlin, j'ai visité l'Ukraine et j'ai surveillé les élections, tout comme en Haïti, et plus récemment, en Guyane. Je sais que la promotion de la démocratie est un sujet fort complexe, qui comporte de très nombreuses composantes, et c'est la raison pour laquelle nous étudions cette question. Il semble néanmoins se dégager des préoccupations communes à différents pays, mais qui ne sont peut-être pas applicables à l'Afghanistan.

Nous avons effectivement constaté en Ukraine, ainsi qu'en Haïti et en Guyane, qu'il est nécessaire, au niveau des partis politiques, d'endoctriner leurs membres, de leur faire comprendre quel devrait être le rôle du parti lorsqu'il interagit avec les collectivités municipales, son rôle en tant que serviteur du peuple et comment ce rôle est compris par le président, ou le chef du gouvernement du pays concerné.

Est-ce que votre programme universitaire, qui existe depuis huit ans et semble très complet, ne laisse pas de côté un aspect de l'éducation qui concerne le niveau primaire? Le nombre des étudiants qui ont accès à l'éducation postsecondaire représente un pourcentage beaucoup plus faible de la population du pays que ceux qui ont accès à l'éducation primaire. Dans votre recherche, avez-vous examiné ce qui était enseigné au niveau primaire, à un niveau plus fondamental?

Deuxièmement, quelle devrait être la durée de cette composante dans le programme d'éducation? Et quel pourcentage représente l'élément du programme universitaire qui traite de la structuration des partis et de leur fonctionnement?

M. George Perlin: En fait, nous nous occupons des écoles secondaires. Le ministre de l'éducation nous avait demandé d'utiliser un programme que nous avons créé pour les universités et de l'adapter pour en faire un cours qui pourrait être donné dans les écoles secondaires. Le grave problème qu'il avait à l'époque, et qui existe toujours, est que le ministère ne dispose pas de professeurs ayant reçu une formation leur permettant d'enseigner l'instruction civique. C'est ainsi qu'il nous a demandé de l'aider à former des professeurs qui pourraient enseigner l'instruction civique.

Au sujet de l'aspect des partis politiques que vous venez de mentionner, nous sommes en train d'élaborer un cours sur les méthodes d'enseignement à partir d'une série de cours pilotes destinés à la 11^e année dans des écoles choisies par le ministère. J'ai visité l'année dernière une des écoles où ces cours étaient offerts et la professeure avait réparti regroupé les élèves de la classe en différents partis politiques. Elle donnait un cours sur les fonctions des partis politiques et ses élèves ont fait devant moi un petit exercice dans lequel ils ont montré ce qu'ils avaient appris sur le fonctionnement des partis politiques et du rôle qu'ils jouaient dans une démocratie.

Pour répondre aux deux éléments de votre question, je dirais que oui, nous examinons la possibilité d'offrir ces programmes dans les écoles secondaires et oui, ces programmes accordent une grande importance aux partis.

Si vous le permettez, j'aimerais également dire que notre programme ne consiste pas simplement à créer un cours universitaire; nous travaillons avec les services de police. Ces services disposent d'institutions spécialisées chargées de former les policiers et tous les gens qui ont pour rôle de faire respecter la loi. Ce sont tous des gens qui s'occupent de sécurité interne. Nous avons un programme sur la démocratie et les droits de l'homme que nous offrons dans ces institutions.

Nous avons également un de nos programmes qui est offert par l'intermédiaire de l'académie nationale du Centre d'apprentissage à distance d'administration publique. Cela fait partie du Centre d'apprentissage mondial à distance, la composante ukrainienne, qui — je le mentionne en passant — a été financé par le Canada. Nous avons créé un cours destiné aux fonctionnaires en poste. Le premier élément de ce cours porte sur la responsabilité, financière notamment, qu'assument les fonctionnaires dans un régime démocratique. La seconde partie du cours explique ce qu'on pourrait appeler la dynamique de la politique. Elle comprend deux cours, et le second cours traite de la dynamique de la politique, des partis politiques, des élections et de ce genre de processus.

De sorte que oui, nous offrons de la formation au sujet des partis — et cela constitue une composante très importante du programme et certaines parties du livre de classe y sont consacrées — et nous travaillons avec des gens qui font partie du système de sécurité, avec des fonctionnaires et avec les écoles secondaires.

• (1610)

M. Peter Goldring: En êtes-vous arrivé à un point où vous pourriez expliquer ce que vous avez réussi à faire et peut-être préparer un manuel ou fournir des renseignements sur ce que vous avez fait en Ukraine au niveau postsecondaire, ainsi qu'au niveau secondaire?

Le président: Une réponse très brève.

M. George Perlin: Je pourrais vous répondre très rapidement qu'il y a déjà des choses à ce sujet sur le site Web du projet, la version canadienne du site Web, qui contient une partie de cette information, et nous le mettons à jour régulièrement : qu'essayons-nous de faire? qu'avons-nous obtenu? quelles sont nos orientations? Nous essayons d'obtenir toutes ces informations pour chacune de nos activités.

Le président: Merci, monsieur Perlin.

Madame McDonough.

Mme Alexa McDonough (Halifax, NPD): Merci, monsieur le président. Il y a tellement de sujet que j'aimerais aborder mais je n'ai pas beaucoup de temps pour le faire.

Je tiens à mentionner, et je crois que d'autres membres du comité voudraient le faire également, que j'ai beaucoup apprécié les commentaires directs qu'a faits M. Kopstein lorsqu'il a exprimé sa préoccupation au sujet de l'annulation du programme de stages internationaux, parce que nous avons entendu des témoins qui nous ont dit que ce programme revêtait une importance exceptionnelle, à la fois pour les jeunes qui pouvaient ainsi acquérir une expérience qui leur ouvrirait les portes d'un emploi intéressant, mais aussi parce que ce programme offrait la possibilité de constituer des équipes de spécialistes. J'espère en fait que le comité pourra agir dans ce domaine.

Monsieur Perlin, je m'avance peut-être beaucoup en disant ceci, mais il me semble que, si l'on veut vraiment favoriser le développement de la démocratie, il me paraît tout à fait essentiel et fondamental de préciser quels sont les éléments d'une démocratie que nous voulons vraiment présenter.

Je vais donner un exemple. J'ai fait un voyage à Haïti avec d'autres députés à un moment où se déroulait un processus électoral très impressionnant et très intéressant. Je pense que le Canada a apporté une contribution très importante aux aspects logistiques de ces élections, et que nous avons obtenu des résultats très impressionnants pour ce qui est du niveau global de participation des électeurs et du nombre limité d'incidents.

Parallèlement, nous avons visité une usine, par exemple, où les conditions de travail étaient tellement grotesques qu'il était difficile d'imaginer que des gens puissent travailler dans de telles conditions. Mais il était très clair qu'il aurait été impensable de parler d'introduire un syndicat dans ce genre de situation. En fait, ces gens perdraient immédiatement leur travail, au moindre soupçon de syndicalisation.

Cela m'amène à m'interroger sur la notion de démocratie que vous espérez que les gens vont adopter. Il me semble que cela va au coeur même de la question de savoir si on peut être authentique lorsqu'on offre de travailler au développement de la démocratie.

Je me demande si je pourrais vous demander de commenter — et je ne parle pas de cette usine grotesque —, mais dans la mesure où cela pose la question suivante : la démocratie n'est-elle pas reliée à l'idée que les gens doivent exercer un certain pouvoir et un certain contrôle sur les conditions dans lesquelles ils vivent, notamment sur leurs conditions de travail et le reste, et, lorsque ce n'est pas le cas, vos efforts ne risquent-ils pas de rester bien théoriques?

Nous avons entendu hier un excellent groupe de témoins sur la question de la construction de la paix, qui nous ont principalement parlé de l'Afghanistan. Un de ces témoins a fait un commentaire très intéressant. Il a fait remarquer que nous ne semblons pas comprendre qu'il y a certains groupes extrémistes, qui sont qualifiés de groupes terroristes dans certains pays, qui s'occupent de répondre aux besoins essentiels comme les services publics, la nourriture et le logement, et qui arrivent ainsi à s'attacher les coeurs et les esprits de la population beaucoup mieux que le font ceux qui se trouvent de l'autre côté du canon d'un fusil.

• (1615)

Le président: Madame McDonough, pouvez-vous poser votre question? Il vous reste dix secondes pour y répondre.

M. George Perlin: Je répondrai en cinq secondes que, pour savoir ce que veut dire le développement démocratique, il faut partir des valeurs qui sont à la base de notre système.

Vous posez une question au sujet des valeurs dans le contexte de notre système et comment ce système répond à l'idée de s'occuper des pauvres et des personnes qui travaillent dans des conditions difficiles.

Ma conception du développement démocratique est qu'il faut partir d'un modèle qui repose sur les valeurs de la démocratie libérale, et c'est à partir de là qu'on peut commencer à enseigner. Il faut essayer de faire comprendre que c'est là la fondation du système. Il ne s'agit pas simplement de choisir des dirigeants. Il ne s'agit pas simplement d'amener les fonctionnaires à rendre compte de leurs actes. C'est la raison pour laquelle je suis en faveur d'une approche holistique, d'une gouvernance globale, qui serait fondée sur la notion de valeurs démocratiques libérales.

J'espère que cela vous sera utile.

Le président: Merci, monsieur Perlin.

Monsieur Van Loan, vous avez un tour de trois minutes, soyez donc bref.

M. Peter Van Loan (York—Simcoe, PCC): Merci, monsieur Kopstein. Vous avez, à mon avis, présenté un excellent exposé sur tous les plans.

Je constate que vous êtes très spécialisé dans le monde post-communiste et dans ce qui est arrivé dans cette région. J'estime que ces pays se sont répartis en trois catégories : ceux qui ont demandé et reçu de l'aide dès le début et qui ont obtenu de bons résultats — les États de la Baltique et les autres; les États où la situation est moins claire, qui continue à évoluer, soit l'Ukraine, la Géorgie, la Moldavie et le reste; les pays jeunes et reconstruits ou qui régressent; la Biélorussie et la Russie elle-même. Pour ces États plus rigides qui, comme vous l'avez dit, placent des obstacles, adoptent des lois anti-ONG, et nous empêchent d'influencer leur évolution de l'extérieur, y a-t-il quelque chose que nous pouvons faire et quelle est la voie que nous devrions suivre pour contrer ce club de Shanghai qui regroupe des pays autoritaires?

M. Jeffrey Kopstein: Il faut travailler sur deux fronts dans ce domaine. Les pays dont nous parlons en ce moment ne sont pas tant l'Ukraine et la Moldavie mais ils comprennent le Biélorussie, et à peu près tous les pays d'Asie centrale, pour le moment, et la Russie elle-même.

Il faut donc avancer sur deux fronts. Le premier est qu'il est extrêmement important de préserver des contacts personnels. Parallèlement, il faut mettre en place dans ces pays un mécanisme — et c'est pourquoi je propose la communauté des démocraties — pour que ces pays et leurs dirigeants comprennent qu'ils ne font pas partie d'un club d'élus. À l'heure actuelle, nous ne disposons pas d'un tel mécanisme. Il a été proposé à plusieurs reprises mais personne ne semble vraiment vouloir le mettre en place.

Le grand problème est que, d'une part, si vous avez des rapports avec eux, vous semblez avoir une attitude hypocrite parce que vous dites que vous êtes favorable à la démocratie, mais ensuite vous déroulez le tapis rouge, comme le président Bush vient de le faire pour le président Nazarbayev du Kazakhstan. D'un autre côté, il parle de démocratie.

Il est très difficile de viser la démocratie et d'avoir des rapports avec les dictateurs en même temps. Il faut que le Canada trouve le moyen de faire ces deux choses en même temps et c'était là l'essentiel de mes commentaires. La seule façon de le faire est, d'après moi, de préserver des contacts personnels à long terme et de créer une sorte d'organisation ou de groupe international qui ferait savoir à ces gouvernements qu'ils ne font pas partie du groupe des pays démocratiques privilégiés.

M. Peter Van Loan: Si nous regardons les anciens modèles d'ONG qui pourraient travailler à établir ces contacts personnels et à construire une société civile, lorsqu'il y a des lois anti-ONG et de la violence comme celle que l'on constate au Biélorussie, comment peut-on alors aider ces gens?

M. Jeffrey Kopstein: C'est une bonne question.

Ce n'est vraiment pas facile. Si l'on se base sur ce qui a donné finalement d'excellents résultats à long terme au cours de la Guerre froide, je dirais que ce sont les visites d'universitaires et de citoyens. Lorsqu'ils venaient ici passer un bon moment, en particulier s'ils passaient plus de trois mois ici — je crois que c'est en fait la période cruciale —, ils rentraient chez eux et devenaient pour le reste de leur vie des ambassadeurs de notre système, que l'on pourrait définir très largement comme une démocratie libérale, non pas des ambassadeurs des aspects particuliers de notre régime institutionnel, mais de la démocratie libérale au sens large. Si vous prenez le cas de la Tchécoslovaquie pendant la Guerre froide, c'était un des pays

d'Europe de l'Est les plus stalinistes, mais même en pleine Guerre froide, la Tchécoslovaquie a continué à envoyer des boursiers Fulbright en Europe. Il est également intéressant de noter qu'elle en envoyait aussi en Allemagne.

Il y a un élément que n'ont pas les partis canadiens, à la différence des partis allemands, ce sont des fondations comme la Friedrich Ebert Stiftung, la Konrad Adenauer Stiftung. La plupart d'entre vous n'ont sans doute jamais entendu parler de ces organisations. Ces fondations ont établi de nombreux contacts sur le terrain et acquis une grande légitimité, je peux le dire, dans tous les pays dictatoriaux de l'Asie centrale, en Afrique, et même au Proche-Orient. C'est également un modèle que le Canada pourrait adopter.

• (1620)

Le président: Merci, monsieur Kopstein.

Monsieur Martin, vous avez trois minutes.

L'hon. Keith Martin (Esquimalt—Juan de Fuca, Lib.): Je vais rapidement poser mes questions pour que mon collègue, M. Wrzesnewskij puisse également en poser.

Merci à tous les deux d'être venus ici.

En fin de compte, nous essayons d'améliorer la situation des personnes qui vivent dans des pays à faible revenu pour qu'elles puissent décider de leur avenir et améliorer leur santé, leur bien-être et leur sécurité. Sur le plan pratique, que pouvons-nous faire contre les dirigeants de pays comme le Zimbabwe, l'Angola, le Nigeria et le Congo, qui pillent ouvertement des pays en fait très riches? Sur le plan pratique, à qui pouvons-nous nous en remettre pour agir en utilisant les mécanismes juridiques ou d'autres moyens?

Mon collègue va poser une question.

Merci.

Le président: Je propose de commencer par écouter la question et nous passerons ensuite aux deux réponses.

M. Borys Wrzesnewskij (Etobicoke—Centre, Lib.): Nous avons parlé de projets en cours et de la nécessité absolue de préparer le terrain, en particulier parce qu'on ne peut pas savoir à quel moment se présentera une occasion historique, par exemple à quel moment un régime sera déstabilisé. Il arrive que ces occasions historiques soient des élections. Nous avons dit quelques mots de l'Ukraine au cours de la séance précédente que nous avons eue cette semaine. Malheureusement, nous n'avions que 30 secondes pour poser une question à M. Graham, qui représentait devant nous la Fondation canadienne pour les Amériques.

M. Graham avait parlé du projet Corps canadien en Ukraine, des 500 observateurs qui s'étaient rendus en Ukraine, fait sans précédent. Je lui ai demandé si cela avait été un succès et il a répondu que oui. Mais il a également déclaré ensuite qu'il ne recommanderait pas de faire la même chose. Je connais très bien ce projet particulier pour y avoir participé et cette réponse m'a beaucoup troublé, parce que je considère que cette opération a été une grande réussite, quel que soit le point de vue auquel on se place.

J'aimerais bien savoir ce que vous en pensez. C'est peut-être un aspect que le comité pourrait examiner à un moment donné, analyser une opération dont tout le monde dit que c'est une réussite, pour essayer de voir s'il n'y aurait pas d'autres choses à faire. Il n'est pas possible de prédire ce genre de choses mais on pourrait peut-être élaborer un modèle qui permettrait de profiter de ce genre d'occasions.

M. Jeffrey Kopstein: Nous nous répartissons le travail. Je vais répondre à la première question.

Vous avez mentionné le problème le plus difficile à résoudre et ce sont les pays très pauvres. La science politique a très peu de données à vous fournir. Il y en a deux. La première est que les démocraties ne se font pas la guerre. La seconde est que les pays qui deviennent des démocraties ont tendance à demeurer des démocraties si — et c'est là un gros « si » — leur revenu intérieur brut par tête est supérieur à 6 000 \$ de 1993.

Il se trouve que la plupart des pays ex-communistes sont en train de dépasser ce seuil, ce qui explique dans une grande mesure pourquoi ils ont réussi ou pourquoi, comme dans le cas de l'Ukraine, ils sont à la veille d'y réussir. C'est parce qu'ils sont en train de passer ce seuil. Dans les pays d'Afrique où le revenu par tête est bien inférieur à 6 000 \$ de 1993, il est très difficile de préserver les institutions démocratiques. Pourquoi? Pour toute une série de raisons, la principale étant, comme vous l'avez mentionné à juste titre, que le citoyen moyen doit s'occuper d'autres choses plus importantes.

Cela dit, il est très difficile de savoir à quel moment il y aura des élections. Je vais vous donner l'exemple d'un pays qui est pauvre, qui vient de tenir des élections, qui est musulman et qui va peut-être présider la communauté des démocraties, et c'est le Mali. Il n'est donc pas impossible qu'un petit pays pauvre — et même un petit pays pauvre et musulman — devienne une démocratie. C'est l'expérience qui nous enseigne, d'après ce que nous avons constaté dans tous ces pays, que c'est plus difficile pour eux. Cette réalité nous oblige à modifier nos attentes en conséquence et nous indique peut-être dans quelles régions il conviendrait de consacrer les ressources limitées dont nous disposons.

• (1625)

Le président: Merci, monsieur Kopstein.

Monsieur Perlin.

M. George Perlin: Sur la question des observateurs d'élections, je ne sais pas ce que voulait dire M. Graham, mais j'estime que ces interventions sont très importantes dans certaines circonstances. Est-ce qu'il faudrait le faire régulièrement? C'est peut-être ce qu'il voulait dire. La réponse à cela est non, il y a des choses plus efficaces que nous pouvons faire. Je peux vous le montrer en prenant le cas de l'Ukraine.

La mission d'observation que nous avons menée en 2004 a soulevé la question de savoir comment s'était comporté le personnel d'application de la loi. Le ministère des affaires intérieures de l'Ukraine nous avait demandé si nous pouvions former leur personnel d'application de la loi au sujet de leurs responsabilités en matière d'élections : protection des droits civils et protection des droits politiques des citoyens. Nous avons mis sur pied un programme grâce auquel nous avons pu rejoindre près de 40 000 agents d'application de la loi. Nous demandions plus tôt comment on pouvait mesurer le succès. Dans son rapport sur les élections parlementaires de 2006, l'OSCE a mentionné que les policiers s'étaient comportés de façon impartiale. Cela représente pour moi une façon de mesurer un investissement qui peut avoir des effets à long terme, lorsqu'on intervient de cette façon, et c'est peut-être de cela qu'il parlait.

Le président: Merci, monsieur Perlin.

Madame Bourgeois, voulez-vous poser une question très brève?

Avant de le faire, je vais prendre une petite liberté. Nous tenons à souhaiter la bienvenue à un groupe de personnes qui participent au programme d'échanges et de services conseil en matière de gouvernance. Les hommes et les femmes qui viennent d'entrer dans

la salle du comité il y a un instant viennent de Russie. Ils font partie d'un programme d'échanges. Ce programme d'échanges et de services de conseil en matière de gouvernance a pour but d'aider les dirigeants et les décideurs russes à mettre sur pied une Russie démocratique, stable et prospère, avec une économie de marché développée et des institutions efficaces et responsables.

Nous vous souhaitons la bienvenue au Comité permanent des affaires étrangères et du développement international. Notre étude porte sur le développement démocratique et nous sommes très heureux de vous avoir ici avec nous aujourd'hui.

Je vais demander à Mme Bourgeois de poser une très brève question.

[Français]

Mme Diane Bourgeois (Terrebonne—Blainville, BQ): J'ai une question en deux volets. Premièrement, messieurs, est-ce que le Canada a déjà eu recours à vos services, et a-t-il déjà utilisé votre expertise quant à l'approche démocratique du Canada?

Deuxièmement, j'aimerais avoir, de votre part, monsieur Kopstein, des éclaircissements sur le ressac dont vous avez parlé dans le monde concernant les nouveaux pays qui ont des relations internationales autoritaires.

En ce qui concerne ma question à M. Perlin, M. Miller est venu nous parler de l'approche canadienne en matière d'aide à la démocratisation. On sait que le Canada donne, entre autres à la Chine, 265 millions de dollars depuis presque huit ans, et il ne semble y avoir beaucoup de nouveau dans l'approche démocratique de la Chine.

Que pensez-vous de tout cela, monsieur Perlin? Est-ce que votre planification stratégique aiderait le Canada?

[Traduction]

Le président: Merci, madame Bourgeois.

Monsieur Perlin ou monsieur Kopstein, très rapidement.

M. Jeffrey Kopstein: Je serai bref.

Au sujet de ressac, on pensait dans les années 1990 que la démocratie était la seule solution. Tout le monde le disait. On utilisait l'expression « la fin de l'histoire », et je crois qu'un bon nombre d'entre vous l'ont entendue, n'est-ce pas? La démocratie semblait la seule solution.

Au cours des cinq ou six dernières années, il y a un groupe de pays — et malheureusement je placerais dans ce groupe la Russie et le Venezuela — qui s'étaient engagés sur la voie de la démocratie et qui sont revenus à un régime autoritaire. Ce qui est particulièrement inquiétant, c'est qu'ils ne sont pas seulement revenus à un régime autoritaire, mais qu'ils semblent collaborer ensemble et qu'ils s'échangent des projets de loi sur la meilleure façon de bâillonner leurs démocrates. Voilà une tendance très troublante et je pense que le Canada devrait en tenir compte.

• (1630)

Le président: Merci, monsieur Kopstein.

Monsieur Perlin.

M. George Perlin: Sur la question de l'intervention en Chine, je pense que cela remonte à une autre question qui a été posée au sujet de ce que l'on pouvait faire dans des situations où il n'existe pas, dans le pays concerné, la volonté de progresser dans ce domaine. La réponse qui a été donnée à cette question était, je crois, qu'il fallait procéder de façon graduelle. Il faut amener la population à souhaiter ce genre de choses. Les élites ne réagissent que lorsque la population sait ce qu'elle veut. Il est donc possible d'intervenir, comme vous l'avez proposé, en appuyant des ONG, en se lançant dans d'autres genres d'activités, mais il faut reconnaître qu'il y a des limites à ce que l'on peut accomplir dans ce pays.

Le président: Merci, monsieur Perlin.

Je vous remercie tous les deux de nous avoirs présenté vos exposés. Nous allons attendre avec beaucoup d'intérêt les bleus pour pouvoir examiner de plus près vos réponses. Nous sommes heureux que vous nous ayez consacré votre temps.

Nous allons suspendre la séance pendant deux minutes et nous allons demander à notre prochain invité de prendre place. Nous serons de retour bientôt.

• (1635)

Le président: Bienvenue encore. Le comité va reprendre ses travaux.

Je rappelle aux membres du comité que des votes sont prévus cet après-midi. Cela fait quelque temps que nous attendons avec impatience le témoignage de M. Axworthy mais je crois que les votes sont prévus pour 17 h 30. Nous allons devoir trouver le moyen d'entendre ce témoin et de régler quelques questions touchant les travaux du comité.

Madame McDonough.

Mme Alexa McDonough: Je ne veux pas prolonger ce débat, parce que je sais que nous avons hâte d'entendre nos témoins, mais je m'inquiète de voir que l'on reporte une fois de plus les travaux du comité alors que nous allons bientôt prendre une pause d'une semaine. J'espère que nous allons réussir à prendre des décisions qui vont guider le personnel qui reste ici à Ottawa pendant notre absence pour qu'il puisse en tenir compte dans l'élaboration du calendrier. J'aimerais donc que nous prenions quelques minutes à la fin de la séance pour le faire...

Le président: Nous allons essayer de ne pas l'oublier.

Pour notre deuxième heure, nous souhaitons la bienvenue à M. Thomas Axworthy. Il est le président du Centre for the Study of Democracy de l'Université Queen's. Il était secrétaire principal auprès de l'ancien premier ministre Pierre Trudeau, a occupé de nombreux postes, notamment un poste d'enseignant à la John F. Kennedy School of Government de l'Université Harvard.

M. Axworthy estime que le Canada devrait prendre un rôle beaucoup plus actif dans le domaine de la promotion internationale de la démocratie. Il a proposé la création d'un institut canadien pour la démocratie — et je crois que nous avons entendu une proposition semblable au cours de l'heure précédente — qui bénéficierait d'une subvention annuelle beaucoup plus importante que celle du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique et qui lancerait des projets auxquels participeraient les partis politiques canadiens.

Monsieur Axworthy, bienvenue. Vous avez déjà été invité par le comité. Nous avons apprécié vos interventions et nous sommes impatients d'entendre ce que vous allez nous dire aujourd'hui.

Il y aura un exposé de dix minutes qui sera suivi par des questions et des réponses.

Merci.

M. Thomas Axworthy (président, Centre pour l'étude de la démocratie, Université Queen's, à titre personnel): Merci, monsieur le président.

Je vais lire une brève déclaration. Comme vous l'avez dit, vous risquez de devoir quitter la séance pour aller voter et pour répondre ensuite à des questions, mais cela figurera dans le compte rendu.

Je ferai également référence dans ma déclaration, mesdames et messieurs, aux très brefs résumés d'une série d'études qui ont été effectuées par notre centre de réflexion de l'Université Queen's. J'ai quelques exemplaires de ces études. S'il y a des membres dont le personnel ou qui voudraient eux-mêmes lire les documents de référence, les sources originales auxquelles je ferai brièvement référence dans ma déclaration — certaines d'entre elles sont assez volumineuses; le document de travail au sujet de l'Institut canadien pour la démocratie comporte environ une centaine de pages. Nous pouvons vous les envoyer. Nous avons également des copies papier.

Le président: J'en serais très heureux d'en avoir pour tous les membres du comité.

M. Thomas Axworthy: Tout ce qu'il me faut, c'est leur adresse courriel et je me ferai un plaisir de vous envoyer cela.

Le président: Envoyez-les au greffier et nous les ferons parvenir aux membres du comité.

M. Thomas Axworthy: Très bien.

Mesdames et messieurs, permettez-moi de commencer. Il convient de féliciter le comité d'avoir entrepris une étude du rôle que joue le Canada dans la promotion internationale de la démocratie. Le sujet de la promotion de la démocratie — ses rapports avec les objectifs traditionnels en matière de politique étrangère et de développement, le recul occasionné par des autocrates comme le président Poutine, la répression récente des dissidents dans des dictatures puissantes comme la Chine, et surtout l'anarchie en Afghanistan et en Iraq, des pays où le développement de la démocratie fait face à une violente opposition — est maintenant une des questions centrales des relations internationales.

Le Canada a toujours reconnu en paroles l'importance de la promotion de la démocratie — y a-t-il un pays démocratique qui ne l'a pas fait? — mais à la différence de la promotion du commerce ou du principe de la responsabilité de protéger, cela n'a jamais été un des éléments essentiels de la politique étrangère du Canada. Il y a des Canadiens qui travaillent à l'étranger pour faire la promotion de la démocratie et un bon nombre d'entre eux travaillent pour des institutions créées par d'autres États ou organisations internationales. Il y a plus de 30 Canadiens qui occupent des postes de la haute direction au National Democratic Institute, un des instituts les plus connus au monde. Il y avait des Canadiens de la Saskatchewan qui travaillaient pour la fondation multilatérale IDEA, au moment où je leur ai parlé il n'y a pas très longtemps. Il y a donc des Canadiens qui travaillent à l'étranger pour faire la promotion de la démocratie.

Un manque de structure dans nos mécanismes de politique étrangère veut dire que ces gens ne travaillent pas directement pour un centre spécialisé dans la promotion de la démocratie au Canada. Comme dans de nombreux autres secteurs de la politique internationale, nous parlons très bien de la démocratie mais le gouvernement du Canada s'est donné des moyens très limités pour en faire la promotion.

Le comité a choisi trois sujets d'enquête vraiment excellents que vos témoins et vous-mêmes allez étudier, et je vais donc parler de ces trois sujets, même si cela sera trop bref. La première question est « Pourquoi la démocratie? » et les comparaisons internationales. Je consacrerai ensuite un peu plus de temps au rôle du Canada dans une institution particulière, Démocratie Canada, dont notre institut préconise la création. Au sujet de la question « Pourquoi la démocratie? », vous demandez comment la promotion de la démocratie peut s'intégrer, dans le contexte plus large de la politique étrangère elle-même, dans une politique étrangère générale, plutôt que les mérites intrinsèques de la démocratie.

Jusqu'à tout récemment, la démocratie n'a guère été une priorité pour les décideurs en matière de politique étrangère. En 1648, dans le traité de Westphalie, les puissances européennes ont fait de la souveraineté de l'État l'élément central des relations internationales. Les rois pouvaient fort bien traiter très mal leur population, mais la nature du régime intéressait peu les autres États. L'important était d'équilibrer les pouvoirs des différents États et non pas les caractéristiques internes de chaque régime.

Depuis Richelieu, l'époque du traité de Westphalie, jusqu'à Kissinger, notre propre époque, l'école réaliste des affaires internationales examine principalement les composantes du pouvoir et la façon dont il est utilisé. Ce genre de calcul accorde bien peu d'importance à la moralité et, jusqu'à tout récemment, à la démocratie. Comme Franklin Roosevelt l'a déclaré au sujet d'un dictateur local : « C'est peut-être un vrai bandit mais c'est un vrai bandit à nous ».

Ce consensus très général favorable à la *realpolitik* a toutefois été parfois contesté, habituellement du côté libéral ou radical du spectre politique. Le philosophe Emmanuel Kant est le premier à mentionner un point essentiel dans son fameux essai de 1795 intitulé *Vers la paix perpétuelle*, selon lequel la nature des régimes politiques, qu'il s'agisse de monarchies ou de républiques, d'empires ou de municipalités locales, avait une importance essentielle. Les républiques ont moins tendance à se mettre en guerre que les monarchies, étant donné que les citoyens savent que ce sont eux qui mourront sur le champ de bataille. Comme les témoins précédents l'ont dit, il existe une règle inviolable dans le domaine des relations internationales, et il n'y en a pas beaucoup, qui veut que les démocraties ne se fassent pas la guerre entre elles.

Au XIX^e siècle, les libéraux anglais comme John Bright ont attaqué l'amoralité des maîtres de la *realpolitik* comme Palmerston ou Bismarck, et ont demandé que les monarchies européennes évoluent. Bright a expliqué :

Nous avons les principes éternels et immuables de la loi morale pour nous guider et ce n'est qu'en nous laissant guider par ces principes que nous pourrions demeurer une grande nation.

Gladstone, au cours de la fameuse campagne qu'il a menée dans le comté de Midlothian contre Disraeli, un des grands partisans de la *realpolitik*, s'est en pris aux abus commis par la Turquie contre ses propres sujets et a soutenu que la moralité devait l'emporter sur la souveraineté de l'État.

• (1640)

En 1917, Woodrow Wilson a lancé les États-Unis dans la Première Guerre mondiale pour faire un monde plus sûr pour la démocratie. Lester Pearson a mené un combat au sein de l'OTAN en 1948 et en 1949 au sujet de l'article 2, ce qu'on appelé la clause canadienne, pour que cette alliance ne se contente pas de ressembler à un pacte militaire traditionnel et s'attache à renforcer les liens culturels, sociaux et économiques entre les démocraties nord-américaines. Ce

qui était important pour Pearson, c'était le fait que l'OTAN était un pacte entre des pays démocratiques respectueux de la liberté et pas uniquement un pacte militaire. Cela a commencé à changer avec l'adhésion de la Turquie, de la Grèce et d'autres pays au début de la Guerre froide.

La perspective idéaliste libérale s'est heurtée à la tradition réaliste prédominante pendant les XIX^e et XX^e siècles. Mais en 1982, un nouveau défenseur des principes démocratiques est apparu, ce qui a littéralement transformé le débat. Ronald Reagan était un anticommuniste convaincu mais au lieu de se contenter de limiter la puissance de l'Union soviétique, il voulait la transformer en faisant de la promotion de la démocratie un des aspects fondamentaux de la politique étrangère américaine.

En 1982, Reagan, un des plus grands conservateurs de l'histoire américaine, a fait un discours que n'aurait pas renié Woodrow Wilson. Il a déclaré ce qui suit au Parlement britannique, et je cite :

L'objectif envers lequel je m'engage est très simple à formuler : développer l'infrastructure dont a besoin la démocratie, un système où il y a la liberté de presse, des syndicats, des partis politiques, des universités qui permet au peuple de choisir sa propre façon de développer sa propre culture, de réconcilier ses différences en ayant recours à des moyens pacifiques.

L'administration Reagan a créé la National Endowment for Democracy. Les Anglais ont créé la Westminster Foundation. Les Allemands avaient déjà depuis longtemps leurs Stiftungen, comme viennent de nous le dire les témoins précédents ou des instituts de recherche des partis qui sont très actifs dans le domaine des programmes internationaux; et des organismes multilatéraux comme l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale — IDEA — de Stockholm répandent les meilleures façons de faire dans le monde entier.

Si l'on regarde les États-Unis aujourd'hui, on constate que les fonds consacrés à la démocratie par les États-Unis s'élèvent à plus d'un milliard de dollars. Aujourd'hui, les études sur la démocratie sont en nombre considérable. Recherchons-nous une démocratie transformative, délibérative dans laquelle les citoyens participent eux-mêmes aux grands débats? C'est la question qu'a posée Mme McDonough au témoin précédent sur le genre de démocratie que nous souhaitons. Est-il suffisant d'avoir une démocratie procédurale, un système qui réserve aux seuls citoyens le dernier mot pendant les élections?

Il y a deux principes qui s'appliquent : le gouvernement par le peuple et les droits des citoyens. Comme le théoricien Larry Diamond l'a écrit dans *Squandered Victory*,

« La démocratie est un régime politique dans lequel la population choisit ses dirigeants — et remplace ses dirigeants au cours d'élections libres, équitables et tenues à des intervalles réguliers. Les démocraties sont régies par des lois et non pas par des hommes et des femmes, le peuple est souverain et le gouvernement agit avec le consentement des gouvernés ».

Pour obtenir le consentement des gouvernés, il faut, d'après *Challenge of Democratic Development*, une excellente étude de l'Institut Nord-Sud qui remonte à 1991-1992,

... le suffrage universel pour les adultes dans des élections libres; le droit de poser sa candidature; la liberté d'expression, d'association, de créer des organismes politiques et d'opposition; des sources d'information indépendantes et de véritables choix; la responsabilité du gouvernement envers les électeurs.

La démocratie ne peut se développer que dans une atmosphère de liberté qui privilégie et développe le vote comme moyen de décider. La liberté exige à son tour une magistrature indépendante, l'égalité devant la loi et la protection des minorités. Les citoyens doivent respecter les droits des autres citoyens même lorsqu'ils exercent leurs propres droits. Le gouvernement du peuple et les droits des citoyens sont les éléments minimaux d'un régime démocratique fondamental.

Lorsqu'on passe à la démocratie transformative, le volet participation de la démocratie favorise le développement personnel, ce qui nous donne un minimum et un maximum. Le minimum à atteindre, ce sont les règles procédurales; le maximum, qui consiste à ce que chaque citoyen puisse développer toutes ses capacités, est un objectif permanent et immuable.

Les leçons à tirer du travail effectué dans les transitions démocratiques... Il n'y a pas de recette magique lorsqu'il s'agit de faire la promotion de la démocratie. Cette promotion doit tenir compte des circonstances particulières et des limites que doit respecter toute intervention de l'extérieur. Les agents de changement doivent interagir avec la population et non pas imposer quoi que ce soit.

• (1645)

Il n'y a pas beaucoup de lignes droites en histoire. Comme Kant, le premier libéral éclairé, l'a écrit : « Avec le bois noueux dont est fait l'homme, il est impossible de faire une planche droite ».

Il semble que les enseignements suivants, tirés des études de cas sur la démocratie du Centre for the Study of Democracy de l'Université Queen's, qui sont ici devant vous, semblent intéresser votre étude. Premièrement, il est vraiment très difficile d'essayer d'établir des normes démocratiques lorsqu'il n'y a pas d'État et que l'on a affaire à une situation anarchique. Depuis Platon, nous savons qu'il faut rétablir l'ordre pour qu'il puisse y avoir la liberté. Un État fonctionnel est un préalable à une démocratie fonctionnelle.

En Afghanistan, la décision initiale critique a été de tenir une *Loya Jirga*, ou une assemblée traditionnelle des notables afghans, dans le but de laisser les Afghans s'approprier le processus démocratique plutôt que de laisser la puissance occupante l'imposer. La transition afghane a bien commencé mais un manque de troupes, de fantassins, capables d'assurer la sécurité, menace aujourd'hui cette entreprise.

Le rapport entre le nombre des soldats internationaux et les habitants dans des pays comme la Bosnie était d'environ d'un soldat pour 50 citoyens. Ce chiffre n'a jamais été atteint en Afghanistan ni en Iraq. En un mot, les États-Unis et l'OTAN ont donné beaucoup plus d'importance à l'aspect sécurité en Bosnie qu'ils ne l'ont fait en Afghanistan et en Iraq.

Deuxièmement, il faut désarmer les milices. Dans une étude effectuée à l'Université Queen's qui porte sur la démocratie en Israël, une autre étude qui paraîtra au printemps, un des moments clés de son histoire a été la décision de Ben Gourion de désarmer les milices rivales et de créer les forces armées israéliennes. Ben Gourion a été jusqu'à canonner l'*Altalena*, un navire armé destiné à la milice Irgun de Menahem Begin. À une période où Israël luttait pour sa survie pendant la guerre de 1948, au moment où Israël était en guerre contre ses voisins arabes, Ben Gourion a refusé de conserver les milices internes privées. Autoriser le maintien des milices a été une des plus grandes erreurs commises en Iraq; il y en a eu beaucoup d'autres mais c'est peut-être la plus grave.

Troisièmement, les gouvernements locaux, les municipalités, constituent la base de la démocratie. À Taiwan, la décision qu'a prise, immédiatement après la guerre, le KMT de préserver l'innovation lancée par les Japonais de tenir des élections locales

pour les municipalités a permis aux citoyens de s'habituer au processus démocratique et a fourni aux dissidents une façon non agressive d'exprimer leur mécontentement. Au cours d'une transition démocratique, nous avons tendance à privilégier presque immédiatement les élections nationales. Dans presque toutes les études que j'ai examinées, je suis convaincu qu'il faut investir dans les municipalités locales, les gouvernements locaux et les élections locales pour laisser s'épanouir et se renforcer la démocratie. Taiwan est un exemple très important de ce genre d'évolution. Le choix qu'a fait Taiwan a permis au KMT d'appriivoiser la démocratie et a fourni un exutoire aux dissidents qui ont ainsi pu apprendre la tolérance qu'elle requiert. Finalement, le KMT, un parti autoritaire au départ, a instauré sa propre démocratie. Le processus d'apprentissage a pris une génération.

Quatrièmement, il faut du temps pour que la démocratie s'enracine. Il n'y a pas de solution rapide. Les intervenants de l'extérieur doivent être prêts à faire des efforts pendant des années et à investir beaucoup. L'Union européenne, les Nations Unies et le Canada se sont engagés à reconstruire la Bosnie après la guerre civile. La Bosnie était la première fois que le Canada mettait en oeuvre sa politique des trois D, à savoir défense, diplomatie et développement. Il faut savoir que tous ces éléments sont nécessaires si l'on veut vraiment reconstruire un pays. Lorsqu'il s'agit de construire un pays ou d'instaurer la démocratie, il faut savoir dès le départ que cela prendra beaucoup de temps et beaucoup d'argent. Je suis désolé de constater qu'après avoir dépensé des sommes considérables et la vie de plusieurs de nos soldats dans les années 1990, nous sommes en train de nous retirer de la Bosnie après avoir fait cet investissement initial important, alors que de nombreux problèmes perdurent dans l'Europe centrale de l'Est.

Enfin, cinquièmement, les valeurs démocratiques sont universelles. Les régimes autocrates asiatiques ont défendu les valeurs asiatiques en tant que repoussoir des valeurs démocratiques et ils ont laissé entendre que la démocratie était une invention occidentale. Les études de cas effectuées par l'Université Queen's sur Hong Kong et Taiwan montrent que cet argument est intéressé. Taiwan est la première société chinoise en 5 000 ans à être devenue une démocratie solide et permanente. À Hong Kong, près d'un million de citoyens sont descendus dans la rue pour exiger que l'on respecte leurs droits démocratiques.

Amartya Sen, dans *Development and Freedom*, l'exprime très bien : « Les libertés ne sont pas les principaux objectifs du développement; ils comptent également parmi ses principaux outils. »

Le rôle du Canada — votre troisième domaine. Le comité a demandé aux témoins de présenter des commentaires dans trois grands domaines : l'assistance démocratique comme objectif, les leçons à tirer des comparaisons et le rôle du Canada. Voici quelle est ma réponse à ces trois questions.

• (1650)

En matière d'assistance au développement démocratique, la nature des régimes des différents pays est importante. Si Kant a raison et que les républiques ont moins tendance à se faire la guerre, il est dans l'intérêt de la sécurité que la démocratie se répande. Si Amartya Sen a raison, la diffusion de la liberté est un élément essentiel de la politique de développement. Si Lester Pearson a raison, quelle que soit l'alliance concernée, la démocratie doit progresser au même rythme que l'engagement militaire.

Pour toutes ces raisons de sécurité, de développement et de moralité, la promotion de la démocratie devrait être un élément clé de la politique étrangère canadienne et pas un élément décoratif. Par contre, les leçons qu'il faut tirer des passages à la démocratie montrent que la route vers la démocratie est longue et difficile. Il n'y a pas de démocratie à rabais et il faut que les objectifs soient clairs et la population, prête à s'engager.

Dans le troisième secteur des politiques et activités canadiennes, le point essentiel est qu'il n'existe pas au Canada d'organisme central d'assistance à la démocratie. Le Canada possède des connaissances et une expertise professionnelle considérables, fondées sur des valeurs canadiennes qui renforceraient grandement et utilement les initiatives d'assistance à la démocratie lancées à l'étranger.

Un institut canadien pour la démocratie — nous l'avons appelé Démocratie Canada — enraciné dans un pays fédéral, multiethnique, multilatéral et bilingue serait un complément très apprécié par la communauté internationale de promotion de la démocratie. Ce nouvel institut devrait comprendre les éléments suivants.

Démocratie Canada devrait être une organisation indépendante qui relèverait du Parlement et d'un ministre. Elle ne devrait pas faire partie d'un ministère.

Démocratie Canada aurait pour mission de promouvoir et de renforcer la démocratie à l'étranger. Démocratie Canada emploierait un réseau d'experts chargés de fournir une expérience et une aide concrète dans les domaines du développement démocratique à leurs homologues des pays associés.

Les activités de Démocratie Canada seraient principalement centrées sur l'assistance aux partis politiques, y compris la formation concernant les campagnes électorales, le processus électoral, les relations avec les médias; cela introduirait dans la politique étrangère canadienne un outil qu'elle n'a pas, et qui serait le renforcement du rôle des partis dans la démocratie, une question qu'ont également soulevée d'autres témoins.

Le programme devrait également comprendre, comme M. Perlin l'a mentionné, des investissements dans l'instruction civique, la transparence démocratique, la surveillance des élections, la participation, en particulier chez les femmes, et une aide pour la mise sur pied d'institutions démocratiques dans les assemblées législatives et les fonctions publiques.

Une mission axée sur l'assistance aux partis politiques, à la préparation des élections, à la formation et à la mécanique électorale distinguerait cet institut de la mission législative du Centre parlementaire, une de nos meilleures ONG dans le domaine, et de la mission d'instruction civique du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, qui fait de l'excellent travail dans le domaine des droits de l'homme et de l'instruction civique.

Le conseil d'administration de Démocratie Canada devrait comprendre 12 à 15 membres, choisis parmi des candidats présentés par les partis qui siègent à l'heure actuelle au Parlement, ainsi que des partenaires internationaux et des experts de la promotion de la démocratie. S'inspirant d'un élément très positif du Centre de recherches pour le développement international, un tiers du conseil de Démocratie Canada devrait représenter des partenaires internationaux. Le conseil assumerait une responsabilité fiduciaire à l'égard de Démocratie Canada.

L'institut serait également gouverné par un conseil consultatif de Démocratie Canada, composé des membres de la communauté canadienne de la gouvernance et de la démocratie.

Démocratie Canada organiserait une conférence annuelle qui réunirait la communauté démocratique internationale et canadienne en vue de promouvoir l'apprentissage en commun, de diffuser les meilleures pratiques et d'aider à coordonner les objectifs et les priorités futurs de Démocratie Canada.

Il y a beaucoup de gens qui travaillent dans ce domaine au Canada mais ils ont rarement la possibilité de se parler. L'institut aurait ses propres programmes et son propre personnel mais il s'associerait également à d'autres.

Nous avons suggéré un budget annuel de 50 millions de dollars, environ la moitié du budget du CRDI, qui servirait à financer des projets utiles réalisés par ses partenaires et à mettre en oeuvre ses propres activités.

Démocratie Canada serait également autorisé à financer des projets internationaux présentés par les partis politiques canadiens, comme le fait au R.-U. la Westminster Foundation. Démocratie Canada ne serait toutefois pas obligé d'affecter une partie de ses fonds à la structure des partis actuels.

Le personnel du bureau permanent de Démocratie Canada s'occuperait, outre la coordination des programmes, de la recherche sur la situation locale des pays associés à Démocratie Canada. Dans le but de renforcer l'efficacité de son action, Démocratie Canada travaillerait en collaboration avec les organisations internationales et canadiennes existantes comme le CRDI, ainsi qu'avec des organisations des pays partenaires.

● (1655)

Enfin, Démocratie Canada aurait pour rôle de coordonner l'action des délégations démocratiques d'Équipe Canada en fonction des objectifs clés de la politique étrangère canadienne. Avec Démocratie Canada, notre pays pourrait fournir une assistance coordonnée à un pays partenaire, qui comprendrait une aide aux partis politiques fournie par les partis canadiens, une aide législative fournie par le Centre parlementaire, une aide électorale apportée par Élections Canada et l'instruction civique par l'Institut international des droits de l'homme et de la démocratie. Cela permettrait de réunir plusieurs organisations, qui apporteraient chacune sa contribution et qui participeraient à une mission démocratique coordonnée dans un pays où notre action semblerait utile. Démocratie Canada veillerait à centrer l'action de la délégation et serait responsable des programmes de démocratisation dans le pays partenaire.

Pendant que j'étais en Ukraine pour étudier la révolution Orange, j'ai rencontré une jeune Ukrainienne qui m'a expliqué pourquoi, en se rendant d'Ukraine à Washington, elle avait attendu pendant des heures pour défilier devant la tombe de Ronald Reagan au moment où il était exposé à Washington après sa mort. Son appel « Monsieur Gorbatchev, détruisez ce mur » avait résonné dans tous les pays d'Europe centrale et de l'Est et avait laissé entrevoir aux jeunes que la tyrannie soviétique n'était peut-être pas permanente. Elle voulait rendre hommage à l'homme qui lui avait donné l'espoir.

Natan Sharansky, dans *The Case for Democracy*, raconte également ce que lui avait déclaré son professeur, Andrei Sakharov, et je le cite : « Le monde ne peut pas se fier à ses dirigeants qui ne se fient pas à leur propre peuple ». Sharansky écrit plus loin que : « Ceux qui veulent changer les choses sur terre doivent d'abord, comme l'a expliqué Archimède, avoir une place où s'y tenir ».

Le Canada doit appuyer tous les démocrates du monde. Nous avons la chance d'avoir une démocratie chez nous. Nous avons le devoir, tant pour nous que pour ceux qui partagent nos valeurs, de travailler sérieusement à promouvoir la démocratie dans le monde.

•(1700)

Le président: Merci, monsieur Axworthy. Nous avons aimé votre exposé.

Nous allons commencer le premier tour. Nous allons peut-être réduire quelque peu le premier tour de façon à pouvoir poser le plus grand nombre de questions possible.

Monsieur Martin, vous avez quatre minutes.

L'hon. Keith Martin: Merci, monsieur le président.

Monsieur Axworthy, merci d'être ici.

Il y a une maladie qui court au Parlement et qu'on appelle l'« étude ». Je suis sûr que vous la connaissez très bien. Elle se propage très rapidement. Plutôt que de prendre un problème, de l'étudier et de mettre en oeuvre les solutions proposées, nous faisons étude sur étude. Mais notre plus grave défaut — il n'est pas d'ailleurs particulier à notre institution, comme vous le savez — est que nous ne mettons pas en oeuvre les recommandations découlant de nos études et vous avez attiré notre attention de façon très éloquente sur les nombreuses études et groupes qui existent dans ce domaine.

Le dernier groupe nous a dit que la démocratie ne pouvait pas vraiment démarrer tant que le PIB ne dépassait pas le seuil de 6 000 \$ par personne par an. Dans les pays où nous essayons d'intervenir, le problème vient du fait que le potentiel économique est compromis par des dirigeants qui adoptent des comportements innommables et qui sont souvent eux-mêmes élus. Aucun de ces dirigeants n'ont la stature de Seretse Ian Khama du Botswana, qui avait même décidé de façon très intelligente, avant même que l'on trouve des diamants, d'être un dirigeant fort et d'utiliser les ressources du pays pour le bien de la population.

Que devons-nous faire, à votre avis, avec des dirigeants comme Robert Mugabe du Zimbabwe, qui a détruit un pays qui fonctionnait très bien avant lui, en a fait un cas désespéré et a compromis l'avenir d'une génération entière de Zimbabwéens?

Ma deuxième question est la suivante. Il y a le CRDI. Il y a Droits de l'homme et démocratie. Il y a le Centre parlementaire. Il y a le Corps canadien. Avons-nous vraiment besoin d'une autre institution, alors que nous en avons déjà autant? Le plus grave problème n'est-il pas le fait que nous ne mettons pas en oeuvre les recommandations qui sont présentées par des gens très intelligents, et que nous ne mettons pas en oeuvre ce qu'il faudrait mettre en oeuvre?

Le président: Merci, monsieur Martin.

Monsieur Axworthy.

M. Thomas Axworthy: Très bien. Sur le premier point, il y a un problème avec les élites et le comportement des élites, et avec leur relation avec la population.

Dans un monde où les moyens sont limités, et donc l'aide et les ressources sont limitées, et où l'ACDI a déjà réduit son action de 150 à 25 nations environ, le monde dispose de diverses mesures qu'il peut appliquer, à la fois selon un indice de la corruption et un indice de la maltraitance. Je pense que les droits de l'homme et la corruption devraient être un des critères centraux pour l'attribution de divers incitatifs. Il ne sert à rien d'investir chez Mugabe. Il est peut-être utile de fournir des fonds à des organisations civiles dans le cas de la Birmanie, à des gouvernements en exil, à ceux qui essaient de remplacer les dictateurs, de les aider directement, ce qui touche en fait à ma réponse à votre deuxième question. Lorsqu'il s'agit d'une situation particulièrement dangereuse où on est amené à fournir une aide à des gens qui veulent renverser ou déstabiliser les dictateurs locaux, comme en a parlé un témoin précédent, les organismes

gouvernementaux, l'ACDI, le MAECI ou d'autres ne peuvent intervenir.

Nous pensons qu'il faut mettre sur pied une nouvelle institution pour deux raisons : premièrement, pour mettre un peu de distance entre le gouvernement au pouvoir et un organe qui relève du Parlement mais qui est influencé par les parlementaires et non pas par l'exécutif, et deuxièmement, pratiquement tous ceux qui travaillent dans un domaine qui me semble important — parce que j'ai eu une vie politique et que maintenant j'ai une vie universitaire — savent que le rôle des partis est absolument essentiel. Nos partis canadiens connaissent certaines difficultés. Mais il faut participer à la création de partis à l'étranger. Les gens qui savent comment créer un parti sont ceux qui ont déjà fait partie d'un parti. Tous ceux qui travaillent dans les institutions dont vous avez parlé font de l'excellent travail, mais ils ne font rien dans le domaine des partis. Il y a donc une pièce manquante au Canada, d'après moi, une pièce tout à fait essentielle de l'équation démocratique, à savoir les partis politiques. Il faut soit ajouter cet élément à une organisation existante ou créer une nouvelle organisation complémentaire mais qui aurait un rôle important à jouer dans ce qui me paraît être un élément essentiel du casse-tête.

•(1705)

[Français]

Le vice-président (M. Bernard Patry): *Thank you, Mr. Axworthy.*

Madame Barbot, s'il vous plaît.

Mme Vivian Barbot: Merci pour votre présentation.

J'ai un sentiment grandissant d'inquiétude quand j'entends une telle promotion de la démocratie. C'est bizarre, parce que j'adhère totalement à ce que représente la démocratie. Ce que je vais dire vient probablement du fait que je suis originaire d'un pays qu'on disait sous-développé et qui serait plutôt en voie de sous-développement. J'ai très souvent l'impression, quand on s'applique à promouvoir la démocratie à l'étranger, qu'on veut amener la démocratie ailleurs, mais qu'on ne regarde pas la démocratie des pays exportateurs.

J'ai également l'impression qu'on ne tient pas suffisamment compte de la notion de liberté dont vous avez parlé et qui est au coeur de la démocratie, que si les gens n'adhèrent pas à la démocratie telle qu'on veut la leur apporter, qu'elle ne fonctionnera pas. On va jusqu'à juger qui est en droit de recevoir la démocratie. Cela m'inquiète.

La démocratie, telle qu'elle se vit ici, est multiple. On peut en constater l'aspect général dans les lois et les règlements. Je veux bien qu'on aille aussi loin que dire que les démocraties ne se combattent pas entre elles. Il demeure néanmoins que les démocraties ont des différences parfois fort profondes. D'ailleurs, au sein d'une démocratie comme le Canada, certaines parties du pays ne sont pas toutes d'accord sur les valeurs sur lesquelles repose la démocratie.

Cela dit, ce qui m'inquiète, c'est lorsque vous envoyez le Centre de recherches pour le développement international, qui est une institution porteuse de la démocratie, dans des pays où les gens ont délibérément choisi ou accepté un gouvernement, afin de leur dire comment ils devraient fonctionner.

N'y a-t-il pas là un danger d'ingérence dans la politique intérieure de ces pays?

[Traduction]

Le président: Merci, madame Barbot.

Monsieur Axworthy.

M. Thomas Axworthy: En matière de politique étrangère, et en particulier de promotion de la démocratie, il faut commencer par faire preuve d'humilité. Personne ne prétend que le Canada ou les démocraties occidentales sont de grandes réussites. Nous pouvons toutefois indiquer qu'il existe des pratiques et des traditions que d'autres nations, d'autres groupes dissidents, pourraient trouver utile d'adopter. C'est là le point essentiel.

Lorsque nous avons rencontré des difficultés énormes pour assurer une transition démocratique — en Iraq, par exemple, l'arrogance, on pourrait presque parler d'impérialisme démocratique, a été une des causes de nos difficultés; il n'y a pas eu d'écoute et de travail sur le terrain. Je dirais toutefois que, d'après mon expérience, toutes sortes de gens sont prêts à inviter des Canadiens, à leur poser des questions, dans tous les pays du monde, parce qu'ils veulent savoir ce que nous avons fait avec la Charte des droits, avec le statut de la femme, avec le multiculturalisme, le fédéralisme et le financement des partis politiques. Ce n'est pas que nous soyons meilleurs que les autres, nous sommes différents. Nous avons acquis de l'expérience et nous en avons tiré certaines leçons.

Je pense que tous ceux qui travaillent à faire la promotion de la démocratie apprennent beaucoup dans les pays avec lesquels ils travaillent. Nous voulons, avec notre programme de Queen's, par exemple, créer une source multilatérale de promotion de la démocratie de sorte que, lorsque nous travaillons avec des réfugiés en Bosnie, la prochaine fois qu'on nous parlera des problèmes de réfugiés, nous le ferons avec nos partenaires bosniaques, avec qui nous avons travaillé en Bosnie. Nous procéderons de cette façon.

J'aimerais utiliser les expériences locales qu'ont connues toute une série de pays, que ce soit des échecs ou des réussites, et m'en servir pour créer un corps international de formation ou d'enseignement. Les Canadiens voudront peut-être s'occuper du cadre général, le Canada pourra peut-être le financer, mais selon notre conception du centre — comme je l'ai dit, je serais très heureux de vous envoyer ces documents —, nous voulons que nos partenaires locaux fassent le gros du travail. Je pense à un groupe de spécialistes en développement démocratique qui utiliserait les talents qui se trouvent dans tous les pays mais qui serait financé et guidé par le Canada, en partie parce que nous ne sommes pas perçus comme une puissance impérialiste.

• (1710)

Le président: Merci, monsieur Axworthy.

Monsieur Van Loan.

M. Peter Van Loan: Merci.

Je ne sais pas si vous vous souvenez, monsieur Axworthy, de la première fois où nous nous sommes rencontrés. Vous étiez représentant de scrutin pour un gars nommé Jim Coutts.

M. Thomas Axworthy: Oui.

M. Peter Van Loan: Je faisais la même chose de l'autre côté, pour une femme qui s'appelait Laura Sabia, dans une élection partielle il y a bien longtemps. Vous avez fini par avoir le poste de Jim Coutts, si je me souviens bien.

Quoi qu'il en soit, je tiens à vous en remercier. Nous sommes en train d'effectuer une étude approfondie. Votre proposition, comme je l'ai déjà fait remarquer au comité, est probablement la proposition la

plus concrète qui nous ait été présentée. Nous vous en sommes donc très reconnaissants. Je pense que c'est une excellente proposition.

Je m'intéresse particulièrement à ce que vous appelez le « modèle cadre et multipartite » et à la possibilité de l'appliquer ici. Certains membres du comité vont être en voyage la semaine prochaine et auront l'occasion d'entendre les représentants de la Westminster Foundation. Nous avons également parlé de nous rendre à Washington pour rencontrer des représentants de National Endowment for Democracy, du National Democratic Institute, de l'IRI et d'organisations syndicales et commerciales.

En ce qui concerne les partis, je pense que vous avez vraiment tapé dans le mille lorsque vous avez dit que c'était un aspect très important. Je ne pense pas que nous en rendons compte suffisamment avec nos partis qui fonctionnent avec des bénévoles, mais je pense que le Canada a beaucoup plus à offrir que les Américains, qui font de la politique avec l'argent et que certains autres pays qui participent à cette initiative. Nous possédons de bonnes capacités concrètes qui peuvent être mises en oeuvre et cela rend très intéressante cette partie de votre proposition.

Pour ce qui est du modèle de National Endowment for Democracy, de la Westminster Foundation, du modèle interparti hollandais, comment les situez-vous les uns par rapport aux autres?

Le président: Merci, monsieur Van Loan.

M. Thomas Axworthy: Le modèle qui me paraîtrait convenir pour notre pays serait le modèle multipartite, fondé sur les modèles hollandais ou de Westminster. Même si nous sommes divisés sur les questions qui touchent la politique canadienne chez nous, les hommes et les femmes qui travaillent dans nos partis et qui siègent au Parlement croient que la démocratie est un système qui mérite qu'on en fasse la promotion et ce sont des spécialistes dans ce domaine parce qu'ils le vivent concrètement.

En travaillant avec des Canadiens à l'étranger — et j'ai travaillé avec des conservateurs bien connus et des membres du Nouveau Parti démocratique, entre autres — j'ai constaté que ces différences paraissent très mineures lorsqu'on essaie de parler de l'organisation d'un scrutin, des relations avec les médias ou du fonctionnement d'Élections Canada.

Je pense également que nos propres partis concentrent presque exclusivement leurs efforts sur la scène nationale et qu'il leur serait utile de réfléchir aux questions internationales. Le fait de travailler dans un institut de ce genre pourrait avoir un effet intéressant sur les partis locaux — cela élargirait leurs horizons et leurs membres prendraient même peut-être du plaisir à collaborer avec leurs homologues. Je sais que ce n'est pas la même chose que l'ambiance qui règne au moment de la période des questions à la Chambre des communes; les comités fonctionnent de façon plus collégiale. Le modèle d'un institut multipartite qui accepterait de mettre sur pied une série de programmes dans différents pays, pour envoyer des activistes ou des militants de ces partis, me semble un bon modèle pour nous.

J'ai également travaillé quelques fois pour les modèles américains mais allez parler à leurs représentants. Mais il m'est arrivé de voir dans certains pays un groupe du NDI travailler sur une série de problèmes et qu'un autre groupe républicain travaillait sur d'autres problèmes. Ils se rencontrent parfois dans les aéroports mais ils ne semblent pas se rencontrer beaucoup sur place. Je préférerais beaucoup mettre sur pied une équipe soudée qui travaillerait sur un mandat commun. D'après notre étude comparative, c'est ce qui conviendrait le mieux au Canada.

• (1715)

Le président: Merci, monsieur Axworthy.

Madame McDonough.

Mme Alexa McDonough: Nous n'avons pas beaucoup de temps mais je crois que nous allons recevoir avec beaucoup d'intérêt le projet plus global concernant l'institut Démocratie Canada.

Nous les avons déjà ici, très bien.

On a déjà répondu à certaines questions que j'allais poser mais je vais me concentrer sur une chose très précise. Le seuil économique à partir duquel il est possible de créer une démocratie a été mentionné à quelques reprises. Dans la composition du conseil, dont vous avez parlé, je crois que vous avez mentionné « un tiers gouvernance et développement démocratique », mais pensez-vous également que les représentants du développement économique, de l'aide internationale et de la communauté humanitaire devraient faire partie de ce conseil?

M. Thomas Axworthy: Lorsqu'on examine les études sur le sujet, on constate qu'une des plus anciennes leçons est que la croissance de la classe moyenne favorise le développement d'une démocratie. Cela semble valide sur le plan empirique mais il y a de nombreux pays pauvres — la Somalie a été mentionnée il y a un instant — qui ont fait le saut. Je ne suis pas du tout convaincu qu'il faille une classe moyenne importante pour tenter d'introduire la démocratie.

Je pense que le pluralisme et la responsabilité démocratique sont en fait des composantes essentielles du lien avec le développement. Lorsqu'on prend les niveaux d'endettement, par exemple — la dette énorme de l'Iraq —, on constate que ce sont souvent des dictateurs qui endettent ainsi leur pays parce qu'ils ne sont pas obligés de rendre des comptes à une assemblée législative ou à la population. Cette absence de mécanismes de contrôle, même dans une démocratie simplifiée, par opposition à une démocratie développée, rend plus difficile la recherche d'intérêts personnels à une telle échelle, pour ce qui est de l'assistance au développement. J'ai essayé de montrer que la démocratie comporte un volet sécurité. À mon avis, elle comporte également un volet moral ou valeurs ainsi qu'un volet développement.

Le CRDI est une des meilleures organisations que je connaisse au Canada. Je crois que le fait que son conseil soit composé de représentants étrangers qui connaissent la situation locale l'a énormément aidé — comme je l'ai constaté au cours des réunions auxquelles j'ai assisté — et c'est précisément la question qui a été posée il y a un instant. J'aimerais beaucoup que cet aspect soit conservé pour Démocratie Canada et que ne soit pas oublié le volet développement de la démocratie. Cette façon de faire suscite parfois des discussions dans le monde du développement, mais cela me paraît bénéfique et devrait être conservé pour l'organisation que je propose.

Le président: Il vous reste deux minutes.

Mme Alexa McDonough: Vous avez parlé de l'importance des partis politiques. Ce n'est pas nous qui allons vous contredire. Mais vous avez également insisté sur le fait que le développement de la démocratie est particulièrement efficace au niveau municipal, au niveau communautaire, qui, avec quelques exceptions mineures au Canada, ne comporte par de partis politiques. Pouvez-vous commenter cela?

M. Thomas Axworthy: Je ne recommandais pas nécessairement que les partis travaillent au niveau local. Ici, les gouvernements locaux sont principalement indépendants. Il arrive parfois qu'ils entretiennent des liens informels avec les partis mais c'est essentiellement de la politique locale. J'ai constaté en me fondant

sur les pays que j'ai visités, sur mon examen de la recherche, que, dans les quartiers... C'est une leçon très ancienne. On la retrouve dans les assemblées du Massachusetts. C'est la démocratie de voisinage. L'aspect essentiel d'une démocratie est qu'elle vous apprend à perdre — pas seulement des élections, mais à ne pas obtenir ce qu'on veut. Il faut accepter les règles du jeu en sachant que cette fois-ci vous n'obtiendrez qu'un quart du gâteau ou peut-être rien, mais il faut continuer à jouer. Je pense que c'est peut-être le fait de travailler sur les questions locales et sur les questions de voisinage que l'on apprend le mieux cette vérité.

Deuxièmement, lorsqu'il y a dans un pays un gouvernement autoritaire, celui-ci est moins menacé par ce genre d'actions parce que vous ne parlez pas de partis politiques à l'échelon national; vous parlez de trouver les moyens d'offrir des services à la population au niveau local et de savoir ce qu'elle pense. Vous avez relevé à juste titre que l'élément parti que je recommandais et qui s'applique aux assemblées législatives et aux pays qui tiennent des élections, s'applique moins à une de mes principales recommandations, qui consiste à investir dans l'infrastructure locale. Ici au Canada, avec la fédération des municipalités, il y a plusieurs organisations qui travaillent à ce niveau. Si je devais faire une seule suggestion, je dirais que c'est sans doute le volet auquel il faudrait consacrer le plus d'argent, parce qu'il est moins menaçant pour les autocrates et il est très important car il permet d'intégrer la tolérance au développement démocratique. Vous apprenez en fait ce qu'est la tolérance lorsque vous discutez pour savoir quels sont les vidanges qui seront ramassées en premier.

• (1720)

Le président: Merci, monsieur Axworthy.

Nous avons un choix à faire, mesdames et messieurs. On m'a demandé de mettre de côté au moins cinq minutes pour les travaux du comité. Est-ce que vous souhaitez toujours le faire? Si c'est le cas, nous allons devoir renoncer au second tour.

Eh bien, nous vous remercions, monsieur Axworthy. Vous savez comment fonctionnent les choses ici. Nous savons que la cloche va sonner dans très peu de temps. Nous avons à nous occuper de certains travaux.

M. Thomas Axworthy: Y a-t-il des whips ici?

Le président: Merci pour votre exposé. Je suis content de vous revoir et merci d'être venu.

M. Thomas Axworthy: Merci de m'avoir invité.

Le président: Nous n'allons même pas suspendre la séance. Nous allons leur donner quelques moments pour qu'ils quittent la table et nous passerons ensuite aux travaux du comité.

• (1725)

Le président: Nous avons reçu deux avis de motion qui répondent aux critères.

Madame McDonough, voulez-vous présenter votre motion?

Mme Alexa McDonough: Très brièvement, je demande votre appui pour cette motion très simple, qui vise tout simplement à nous informer, par l'entremise des fonctionnaires de l'ACDI ou du ministère des Affaires étrangères, sur la situation au Darfour, sur l'aide projetée et actuelle qui sera donnée à l'Union africaine ainsi que la participation prévue aux forces de maintien de la paix des Nations Unies au Darfour.

C'est donc très clair. Il n'a évidemment pas été possible d'entendre ces hauts fonctionnaires avant le débat d'hier soir. Cela aurait sans doute été utile mais il me paraît important de faire ce suivi et d'inviter les membres du comité à appuyer cette motion.

Le président: Très bien. Merci, madame McDonough.

Monsieur Menzies.

M. Ted Menzies (Macleod, PCC): Merci, monsieur le président.

Je comprends très bien que cette question préoccupe Mme McDonough et elle l'a exprimé de façon très éloquente hier soir.

J'aimerais faire quelques remarques. Nous avons déjà eu deux débats exploratoires sur cette question, dont un hier soir auquel plusieurs d'entre nous ont participé. Les membres du gouvernement ont exposé la situation actuelle, ils ont précisé l'aide actuelle et future que le Canada allait fournir et quels étaient le rôle et les visées du gouvernement dans ce dossier.

Sur le plan logistique, monsieur le président, il me paraît préférable d'avoir cette rencontre lorsque nous aurons terminé la grande étude à laquelle nous travaillons en ce moment. Certains membres du comité sont en déplacement la semaine prochaine pour travailler sur cette grande étude. Je pense qu'ils préféreraient se concentrer sur ce qu'ils ont appris dans le cadre de cette étude pendant que ces éléments sont frais dans leur esprit. Nous allons peut-être examiner le budget principal du MAECI et de l'ACDI, et nous allons également recevoir les budgets supplémentaires. Le rapport sur Haïti n'est pas encore terminé.

Monsieur le président, je pense que nous avons suffisamment de choses à faire en ce moment. Je ne dis pas que nous ne devrions pas le faire, mais il ne faudrait pas surcharger le comité. Il faut finir le travail que nous nous sommes engagés à accomplir.

Le président: Merci.

Nous ne faisons que regarder le calendrier et de voir ce qui est possible. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de faire distribuer cela maintenant.

Quelqu'un d'autre veut-il intervenir au sujet de la motion?

Borys d'abord, et ensuite, Mme Barbot.

M. Borys Wrzesnewskyj: Merci, monsieur le président.

Je suis heureux d'avoir entendu M. Menzies dire qu'il fallait le faire. J'estime que si l'on se base sur la situation sur le terrain, il y a un risque de génocide par attrition. Nous avons vu ce qui s'était passé récemment et lorsqu'on sait que c'est le même régime qui est au pouvoir en ce moment et qui a commencé le génocide il n'y a pas si longtemps, et que le risque d'une autre catastrophe s'aggrave, je pense qu'il est urgent d'agir. Je suis donc d'accord avec vous — et j'ai noté que vous avez dit qu'il fallait le faire — faisons-le, mais ne le faisons pas trop tard.

Je pense qu'il faut appuyer cette motion, et en fait, examiner notre calendrier pour placer cette comparaison le plus tôt possible. Je pense que nous sommes tous heureux d'avoir eu la possibilité de discuter de cette question entre parlementaires et qu'il est important d'avoir pu parler au génocide du Darfour à la Chambre des communes; cela nous donnera la possibilité d'en savoir beaucoup plus de la bouche des hauts fonctionnaires du ministère.

Si nous voulons agir et agir rapidement, il est essentiel de ne pas nous contenter de débattre de cette question devant la Chambre mais d'entendre ce qu'ont à dire les fonctionnaires des ministères, de sorte que lorsque nous agirons, nous agirons de façon éclairée.

• (1730)

Le président: Merci.

Madame Barbot.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Mon premier commentaire est que la traduction française ne correspond pas à l'anglais. On vous proposera une traduction conforme à l'anglais. Il y a également plusieurs fautes dans cette traduction.

[Traduction]

Le président: Cela serait certainement très utile.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Évidemment, il est important pour nous d'avoir les réponses afin d'évaluer la situation. Lors du débat d'hier, ces réponses n'ont pas vraiment été fournies. Le gouvernement a fait des envolées pour nous dire ce qu'il avait fait, etc., mais elles étaient d'ordre général.

Les questions qu'on veut poser sont beaucoup plus précises et portent sur l'action directe du gouvernement en ce qui concerne le Darfour. Conformément à ce qu'on a amené au cours du débat d'hier, je présenterais aussi des amendements à cette proposition.

Compte tenu de l'heure avancée et du fait qu'il nous faut retourner à la Chambre parce qu'il y a un vote à 17 h 45, je pense qu'il serait préférable qu'on ajourne la rencontre et qu'on reprenne nos travaux la semaine prochaine.

[Traduction]

Le président: Je pense que nous recherchons un moment qui convient.

Je suis d'accord avec Mme Barbot. Encore une fois, la traduction est une chose, et c'est un problème, mais nous voulons débattre de cette question.

J'essaie de trouver une date et j'examine le calendrier, mais après les dates réservées pour les ministres, je ne vois aucun jour libre avant le 1^{er} novembre. Ed Broadbent va comparaître devant nous. Je ne sais pas comment cela pourrait se faire.

M. Bernard Patry: Je souhaite faire un commentaire.

Le président: Oui, monsieur Patry.

M. Bernard Patry: M. Menzies a mentionné que nous avons eu un débat hier. C'est une excellente chose et j'en suis heureux. Je veux dire que nous apprécions ce genre de formule. La motion me semble en fait découler du débat d'hier.

D'après moi, cette motion ne nous demande pas d'effectuer une étude complète de la question. Nous pourrions entendre pendant une ou deux heures des fonctionnaires de l'ACDI, du ministère des Affaires étrangères et du ministère de la Défense nationale pour qu'ils fassent le point sur la situation là-bas et sur la nature des intentions du Canada pour le mois prochain.

Nous ne pouvons pas reporter cette réunion parce que la situation est urgente. À mon point de vue, il faut régler cette question. Mais il ne s'agit pas d'une étude. Je reconnais que nous avons suffisamment de choses à étudier pour le moment. Nous ne pouvons pas faire que des études. Il faudrait d'après moi que nous puissions faire le point sur la situation une journée où cela sera possible.

Je suis tout à fait d'accord parce qu'il s'agit d'un cas d'urgence, et s'il faut que nous siégeons un autre jour, par exemple un jeudi matin, j'accepterais de venir un jeudi matin, si nous pouvons trouver une salle. Cela nous permettrait de respecter notre calendrier.

Merci.

Le président: Monsieur Menzies.

M. Ted Menzies: J'aimerais apporter une précision.

Je voulais dire, et je suis certain que c'est ce que j'ai dit, « si nous décidons d'étudier cette question ». Si ce n'est pas ce que j'ai dit, c'était bien là mon intention. Je ne pense pas avoir dit que nous « devons » faire cette étude. Je ne suis pas un membre permanent du comité et ce n'est pas le genre de suggestion que je ferais.

Je soutiens quand même que le comité a un programme très chargé. Nous allons être obligés de prendre une décision à un moment donné. Comme vous l'avez dit, nous allons entendre des ministres et les budgets vont bientôt arriver.

Le président: Mme Barbot et ensuite, Mme McDonough.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Nonobstant la proposition que j'ai faite précédemment, si les autres partis sont prêts à adopter la proposition telle quelle, je pourrais laisser tomber les amendements que je voulais proposer, afin qu'on puisse procéder au vote. La proposition ne nous pose pas de problèmes.

[Traduction]

Le président: Borys.

M. Borys Wrzesnewskij: J'aimerais apporter un amendement amical à la motion : prévoir une séance supplémentaire du comité la semaine qui suit le congé de façon à aborder cette question.

Le président: Madame McDonough.

Mme Alexa McDonough: Oui, j'accepte cette proposition. Cela reflète, je crois, le sentiment d'urgence qu'il me paraît approprié d'exprimer ici. Ce qu'on a appelé « un génocide au ralenti » va très rapidement devenir un génocide accéléré. Toutes les données que nous avons au sujet de ce qui s'est passé ces derniers mois l'indiquent clairement. Après les horreurs du Rwanda, il serait très regrettable que nous n'agissions pas plus rapidement.

J'accepte entièrement l'amendement amical. Il me paraît approprié de nous entendre pour ne pas effectuer une autre grande étude sur cette question mais de tenir une séance au cours de laquelle les hauts fonctionnaires de l'ACDI et du ministère des Affaires étrangères feront le point sur la situation.

• (1735)

Le président: Je sais que les calendriers de tous les membres du comité sont bien remplis. Le comité des droits de la personne a commencé à siéger. Je sais qu'il se réunit mardi.

Lundi est pris, mardi est pris, mercredi matin, c'est le caucus, et nous avons ceci mercredi après-midi. Nous pourrions retenir mercredi soir ou jeudi matin. Je ne sais pas ce que vous en pensez.

L'hon. Keith Martin: Demandez le vote, monsieur le président.

Mme Alexa McDonough: Pourrions-nous passer au vote? C'est ce qui a été suggéré.

Le président: Très bien.

Il y a une autre date ici mais nous avons la motion amendée selon laquelle nous pouvons, en cas de besoin, prévoir une séance supplémentaire pour cette question.

(La motion est adoptée telle qu'amendée — Voir le *Procès-verbal*.)

Le président: Madame Bourgeois, allons-nous réussir à terminer cela?

[Français]

Mme Diane Bourgeois: Oui, monsieur le président. Je pense que la proposition est très claire.

[Traduction]

M. Ted Menzies: Monsieur le président, est-ce que l'horloge est juste?

Le président: Non, elle avance de trois minutes.

Nous avons un avis de motion. Le problème que nous avons est qu'au début de la séance, nous avons dit que nous consacrerions deux ou trois minutes aux travaux du comité et je ne pense pas que nous ayons suffisamment de temps pour débattre de ces motions.

M. Ted Menzies: Monsieur le président, je demande que la séance soit levée. Nous devons nous rendre à la Chambre.

M. Bernard Patry: Nous ne sommes pas en faveur de le faire. Il nous reste sept minutes. Nous pouvons finir en deux minutes.

L'hon. Keith Martin: Madame Bourgeois, vous pourriez peut-être intervenir et nous voterons ensuite.

[Français]

Mme Diane Bourgeois: Je pense que la motion est très claire. Il s'agit tout simplement de nous mettre à jour et d'inviter des intervenants ou des organisations non gouvernementales qui sont impliquées de près ou de loin en Afghanistan à venir nous brosser un portrait de ce que fait le Canada dans le cadre de sa stratégie de reconstruction et d'aide en Afghanistan.

[Traduction]

Le président: Que demandez-vous exactement? Demandez-vous que nous tenions une séance?

[Français]

Mme Diane Bourgeois: Il avait déjà été question que le comité ait une ou deux rencontres avec des personnes qui oeuvrent actuellement en Afghanistan, parce que cela ne s'était pas fait depuis un certain temps. Ma motion reprenait tout simplement ce qu'on avait déjà discuté ensemble. Elle exprime notre désir d'être tenu à jour sur ce qui se passe en Afghanistan.

Alors, pourquoi ne pas utiliser les ONG ou des experts qui travaillent sur le terrain pour savoir ce qui se passe?

[Traduction]

Le président: Vous dites « dès que possible » et « immédiatement », et certaines de ces expressions sont assez vagues...

[Français]

Mme Diane Bourgeois: En ce qui me concerne, c'est en revenant de la semaine de congé. Si ma mémoire est bonne, on a une réunion où rien n'est prévu.

[Traduction]

Le président: Nous allons entendre le ministre O'Connor ainsi que Rick Hillier, mais ce n'est pas le sujet de la motion. Cette motion concerne les ONG et d'autres organismes.

[Français]

Mme Diane Bourgeois: C'est exact. Il y a une grande différence entre le ministre de la Défense nationale et des ONG qui sont sur le terrain. J'aimerais qu'on invite des ONG, des gens qui travaillent sur le terrain.

[Traduction]

Le président: Monsieur Menzies.

M. Ted Menzies: Je me pose des questions au sujet de la fin du texte. J'aimerais proposer un amendement, si vous le permettez. Après les mots « développement démocratique », il faudrait supprimer le reste et insérer la phrase « devrait examiner les façons dont on peut utiliser les stratégies en matière de reconstruction et d'aide pour promouvoir le développement démocratique ». Cela me paraît cadrer avec ce que nous étudions ici.

• (1740)

[Français]

Mme Vivian Barbot: Ce n'est pas ce qu'on veut.

[Traduction]

M. Ted Menzies: Je pense que cela cadre avec ce que nous faisons.

Excusez-moi, je ne me suis pas moqué de votre motion, je vous demande donc de ne pas vous moquer de la mienne...

C'est un amendement amical, à mon avis. Il porte sur l'aspect que nous devons aborder, si nous voulons en terminer.

Le président: Je ne vais pas imposer un vote ici. Nous allons remettre à plus tard cette question, y réfléchir et l'étudier à nouveau, ou alors nous risquons de ne pas pouvoir voter.

Il y a un amendement sur la table et il y a un débat.

Acceptez-vous de remettre à plus tard l'étude de cette question?

[Français]

Mme Diane Bourgeois: Monsieur le président, je veux bien qu'on reporte cette motion afin de vous donner un petit coup de main.

[Traduction]

Le président: Merci.

La séance est levée.

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

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

**Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :
Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address:
<http://www.parl.gc.ca>**

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

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