



Chambre des communes
CANADA

Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

FAAE • NUMÉRO 032 • 1^{re} SESSION • 39^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mardi 28 novembre 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 mardi 28 novembre 2006

• (1535)

[Traduction]

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

Il s'agit de la 32^e réunion du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international qui va porter sur l'examen du projet de loi C-293, Loi concernant l'aide au développement fournie à l'étranger, conformément à notre ordre de renvoi du mercredi 20 septembre 2006.

Nous passerons la première heure en compagnie de deux témoins du ministère des Affaires étrangères, soit Michael Small, sous-ministre adjoint, Enjeux mondiaux, et Alain Tellier, directeur adjoint, Section du droit criminel, de la sécurité et des privilèges et immunités.

Bienvenue à vous deux. Je vous remercie de nous avoir transmis les textes de vos observations de cet après-midi. Après votre introduction, nous passerons à une première série de questions.

Avez-vous une question à poser, monsieur McKay?

L'hon. John McKay (Scarborough—Guildwood, Lib.): Je veux faire un rappel au Règlement, monsieur le président. Les représentants du ministère des Finances étaient censés être ici.

Le président: Ils le sont également. Nous allons commencer par les témoins du ministère des Affaires étrangères et nous passerons à ceux du ministère des Finances ensuite.

L'hon. John McKay: Vont-ils être présents? Je me demande pourquoi ils ne sont pas à la table.

Le président: Pas pour l'instant. Nous allons commencer par le ministère des Affaires étrangères avant de passer à un autre ministère, comme je l'ai indiqué la semaine dernière.

L'hon. John McKay: Avons-nous le mémoire du ministère des Finances?

Le président: Oui, il est ici.

L'hon. John McKay: L'avons-nous reçu?

Le président: Vous devriez l'avoir, à moins que la greffière ne compte le distribuer maintenant.

L'hon. John McKay: Moi, je ne l'ai pas.

Une voix: Vous devriez l'avoir.

Le président: Bienvenue, messieurs, vous avez la parole.

M. Michael Small (Sous-ministre adjoint, Enjeux mondiaux, ministère des Affaires étrangères): Merci beaucoup, monsieur le président.

[Français]

Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre comité. C'est un honneur pour moi de vous présenter nos points de vue sur le projet de loi C-293.

[Traduction]

Je me propose de traiter de quatre points essentiels au sujet des implications potentielles du Projet C-293. À chaque fois, je soulignerai les difficultés possibles, selon la version finale du projet de loi, que les membres n'auraient pas prévues ou pas pu discuter.

Tout d'abord, quand on parle de « Ministre compétent » dans ce projet de loi, on doit rester sensible aux obligations diverses de rendre compte des dépenses d'aide publique au développement du Canada — ou APD, acronyme que j'utiliserai. Le terme APD est négocié parmi les membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE pour les aider à déterminer quelles catégories d'assistance internationale peuvent être considérées comme « aide » en tant que telle, à des fins de comparaisons statistiques entre pays. Ce n'est donc pas une définition établie par un acte législatif.

[Français]

Depuis plus de 20 ans, et sous différents gouvernements, au moins trois ministères ont été responsables des dépenses d'APD canadienne: la ministre de la Coopération internationale, qui est responsable de la majorité, mais pas de la totalité, de l'aide canadienne, par le biais de l'Agence canadienne de développement international; deuxièmement, le ministre des Finances, qui est responsable de la participation du Canada aux institutions de Bretton Woods, les plus gros bailleurs d'APD multilatérale; troisièmement, le ministre des Affaires étrangères, qui est responsable d'acquitter les quotes-parts du Canada aux organismes internationaux, dont une partie est considérée comme de l'APD, et de plus en plus, des différents types d'assistance aux activités promouvant la paix et la sécurité, eux aussi considérés comme de l'APD.

• (1540)

[Traduction]

Tandis que les montants d'APD assignés à chacun de ces ministères évolueront avec le temps, la division des tâches restera probablement la même. Il n'y a pas, et il n'y aura probablement jamais, de ministre sur lequel repose l'intégralité des responsabilités de la gestion de l'APD canadienne.

En outre, un pourcentage non négligeable de l'APD canadienne, soit environ 3 p. 100 ou 130 millions de dollars, est déboursé par le Centre de recherches de développement international, le CRDI. Bien que le CRDI rende compte au Parlement par le biais du Ministre des affaires étrangères, c'est un corps autonome, responsable devant son conseil indépendant, tel qu'établi par la Loi sur le CRDI. Comme le CRDI l'a précisé dans sa propre présentation écrite à ce comité, il y a des risques que le Projet C-293 soit incompatible avec certaines dispositions importantes de la Loi sur le CRDI.

Deuxièmement, les membres du Comité souhaiteront peut-être se pencher davantage sur l'alinéa 4(1)c) et ce qu'il implique, comme par exemple l'invitation à ce que l'APD canadienne se « conforme aux engagements internationaux du Canada par rapport aux droits de la personne ». Je tiens tout particulièrement à attirer votre attention sur les incidences du mot « engagements » dans ce contexte.

Les engagements du Canada par rapport aux droits de la personne découlent des traités internationaux sur les droits de la personne que nous avons signés et ratifiés. Ces engagements sont liés à la promotion et à la protection des droits de la personne par le gouvernement du Canada et dans la juridiction du Canada. La référence actuelle aux « engagements » du Canada par rapport aux droits de la personne accentue les droits de la personne des Canadiens, sans pour autant souligner le rôle de l'APD dans la promotion et la protection des droits de la personne au niveau international. Un libellé indiquant que les activités d'APD doivent être « conformes aux normes internationales des droits de la personne » serait conforme à la politique canadienne visant à protéger et à favoriser les droits de la personne au niveau international. Grâce à divers mécanismes, le Canada s'assure que d'autres gouvernements rendent également compte de leurs engagements par rapport aux droits de leurs citoyens. La référence aux « engagements canadiens vis-à-vis des droits de la personne » fait aussi courir le risque de dépasser les engagements bilatéraux qui existent actuellement en droit international et de réduire l'importance accordée aux responsabilités des pays bénéficiaires par rapport à leurs citoyens.

Troisièmement, si l'on se penche sur les responsabilités spécifiques du ministre des Affaires étrangères, il est important de préciser que le test de réduction de la pauvreté utilisé dans cette loi pourrait affecter notre capacité à financer les activités de certains organismes internationaux, puisque nos quotes-parts à différents organismes internationaux peuvent être considérés comme de l'APD — je vais vous en donner quelques exemples — 3 p. 100 de nos quotes-parts à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, l'OMPI; 18 p. 100 de nos quotes-parts à l'Union internationale des télécommunications, l'UIT; 80 p. 100 de nos quotes-parts à l'Organisation mondiale de la santé, l'OMS; 100 p. 100 de nos quotes-parts à l'Organisation des États d'Amérique l'OEA.

J'ai retenu ces exemples pour vous donner une idée de la gamme des organisations concernées. Soit dit en passant, ces pourcentages concernent tous les pays donateurs qui revendiquent une aide publique au développement dans le cadre de leurs contributions.

Les objectifs de ces organismes peuvent varier, ce qui explique les différences de pourcentage que l'on observe. Le Canada n'est bien sûr qu'un pays parmi tant d'autres qui appartiennent à ces organisations et les programmes et priorités de ces organisations internationales sont déterminés par l'ensemble des membres qui les constituent. Le Comité devrait éviter de demander au ministre responsable de ces quotes-parts de certifier que ces organismes internationaux suivent des normes canadiennes sur la façon de dépenser la partie d'APD de leurs budgets.

Ma dernière remarque, la plus importante, visera à déterminer à quel point ce Comité et, dans l'avenir, un gouvernement lié par la loi, désire lier les dépenses d'APD canadienne aux objectifs de réduction de la pauvreté. C'est un centre d'intérêt plus étroit pour l'APD canadienne que la définition de l'OCDE, qui dicte que l'APD doit « avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays bénéficiaires de l'aide. »

Une grande partie de l'aide au développement canadienne contribue aux objectifs de réduction de la pauvreté dans les pays en voie de développement, mais parfois de façon indirecte et sur une longue période, par des moyens tels que la sécurité des citoyens, l'amélioration de la gouvernance et de la capacité de définir des politiques gouvernementales, et le respect des droits de la personne.

● (1545)

Le ministère des Affaires étrangères, à travers son programme de sécurité humaine, et son Fonds pour la paix et la sécurité dans le monde, vise tous ces objectifs dans ses dépenses d'APD.

En voici quelques exemples tirés du dernier exercice financier du ministère des Affaires étrangères. On peut citer: les programmes de sensibilisation aux dangers des mines et des armes légères et de petit calibre, et à leur destruction; le déploiement de formateurs d'agents correctionnels en Côte d'Ivoire; l'achat et le transfert d'un système sécuritaire de courriel pour améliorer la coopération en matière de justice pénale dans les Amériques; la formation dispensée au Brésil en matière de protection des témoins; les séminaires donnés en Amérique centrale à propos de la conduite d'enquêtes sur les lieux d'un crime; l'aide en matière de gestion frontalière apportée à l'Autorité palestinienne; la sensibilisation aux droits de la personne en Indonésie, et le soutien au processus de paix en Colombie.

Voici maintenant quelques exemples qui pourraient faire l'objet d'un financement par les Affaires étrangères au cours du présent exercice financier : contributions aux pourparlers de paix au Sud-Soudan; appui à la réforme des services correctionnels; activités de réintégration de membres de gangs, et déploiement de géoliers en Haïti; contributions à des missions policières civiles de maintien de la paix par le biais de la GRC.

Bien qu'un certain lien existe entre chacune de ces activités et la réduction de la pauvreté, un rapport direct ne peut pas être établi dans tous les cas. Si ces programmes et projets continuent à recevoir l'appui du Parlement, il serait malheureux de les clore aux seules fins de se conformer à une interprétation stricte de l'APD canadienne.

Si la lutte contre la pauvreté présentant comme objectif de l'aide canadienne au développement était interprétée de façon stricte, le gouvernement pourrait se retrouver dans la position embarrassante de devoir signaler à l'OCDE ces dépenses en tant qu'APD, tout en niant qu'elles représentent de l'aide au développement parce qu'elles ne répondent pas à toutes exigences légales de la nouvelle loi.

Pour conclure, permettez-moi de vous lire un passage de la déclaration des chefs des pays du G-8 lors du sommet de St. Pétersbourg, en juillet dernier :

Ces dernières années, les organisations multilatérales et régionales ainsi que les États ont consacré énormément de ressources à l'élaboration de nouveaux instruments de stabilisation et de reconstruction. Les États, de leur côté, essaient de faire un meilleur usage de leurs ressources nationales en intégrant leur capacité de défense, de développement et de diplomatie à l'appui d'une planification et d'une stratégie communes en vue de favoriser la stabilisation et la reconstruction.

Le Comité d'aide au développement de l'OCDE, auquel le Canada appartient, a applaudi à cette approche qu'il encourage. L'OCDE a lancé d'importants programmes pour harmoniser les pratiques exemplaires des pays bailleurs de fonds d'États fragiles afin de mieux comprendre les réformes du système de sécurité et de mieux les intégrer aux programmes de développement, et aussi pour préciser la façon dont l'APD est définie et appliquée par les pays donateurs dans ces contextes.

Nous sommes fiers de pouvoir dire que le Canada est un chef de file en ce qui concerne ces activités destinées à améliorer la cohérence et la transparence des activités des bailleurs de fonds à l'appui de l'APD et de la sécurité dans le monde.

Je vous remercie du temps que vous m'avez accordé et de votre patience.

Le président: Merci, monsieur Small.

Si je comprends bien, vous êtes accompagné de M. Tellier. Nous allons passer à la première série de questions.

Merci de vous être déplacés et merci encore de nous faire part de vos préoccupations. Tous les membres du comité veulent que nous adoptions une loi valable et nous apprécions donc votre coup de main à cet égard.

Monsieur MacKay, pour sept minutes.

L'hon. John McKay: Merci, monsieur le président et merci à M. Small pour son exposé.

Si vous le voulez bien, je vais revenir sur vos quatre points, le premier étant celui du « ministre compétent ». L'expression semble vous poser problème. Dans le projet de loi, on définit le ministre compétent comme étant « tout ministre désigné par le Gouverneur en conseil pour fournir de l'aide au développement ». Vous avez très justement indiqué que l'aide est distribuée par les ministres des Affaires étrangères, des Finances et de l'ACDI.

Cela étant, je ne comprends absolument pas votre position, puisque n'importe lequel des ministres que je viens de mentionner peut, n'importe quand, être le « ministre compétent ». Dois-je comprendre que vous invitez le comité à adopter une nouvelle définition de « ministre compétent » pour ne l'appliquer qu'au ministre de l'ACDI? Personnellement, j'ai l'impression que le libellé actuel du projet de loi convient tout à fait, parce que le ministre responsable de la distribution de l'aide peut changer dans le temps. Cela étant, je ne comprends pas votre position.

• (1550)

M. Michael Small: Voulez-vous que je réponde à chaque question?

Le président: Il s'agit du temps accordé à M. McKay. Comme il vous a posé cette question, répondez-y.

M. Michael Small: Je ne fais qu'énoncer ce que vous venez de dire, à savoir que l'expérience nous a démontré que l'aide publique au développement est dispensée par plus d'un ministre et par plus d'un portefeuille.

Si je me souviens bien, un peu plus loin dans le projet de loi, il est fait obligation au ministre de déposer un rapport et, quand j'ai parlé de ministre compétent, je voulais simplement le situer par rapport au

rôle de trois ministères au moins qui sont concernés, notamment des deux ministères que vous avez invités aujourd'hui.

L'hon. John McKay: Personnellement, j'estime que le projet de loi répond déjà à ce que vous demandez.

Deuxièmement, à propos de la question des « engagements envers les droits de la personne », je suis d'accord pour qu'on adopte la formulation « engagements internationaux du Canada par rapport aux droits de la personne ».

Voilà donc pour les deux premiers points. Troisièmement, parlons de toute cette sauce concernant ce qui peut être considéré comme de l'aide au développement et ce qui ne peut pas l'être. Je dirais, d'ailleurs, que les points 3 et 4 de votre exposé traitent tout à fait de la même chose.

Il est vrai que le projet de loi impose au ministre compétent concerné de déterminer si l'aide consentie est destinée à réduire la pauvreté. S'il ne peut pas établir ce lien, il ne sera pas forcément nécessaire de suspendre l'aide consentie, mais celle-ci ne tombera tout simplement pas dans la définition de l'APD.

Aucun des programmes que vous avez mentionné n'est menacé. Toute la question consistera à savoir s'ils peuvent être considérés comme une APD. Si le ministre concerné ne parvient pas à établir ce lien, il aura un choix à faire: soit suspendre le programme, soit le poursuivre, sans que les fonds soient considérés comme de l'APD.

N'êtes-vous pas d'accord avec cette analyse?

M. Michael Small: Pas tout à fait. Permettez-moi de vous préciser ce que j'ai dit.

Tout d'abord, prenons le cas des organisations internationales. Je comprends bien l'esprit et l'orientation dans lesquels vous voulez que cette loi soit mise en oeuvre.

Le Canada demeurerait membre des organisations internationales. J'en ai cité quelques-unes et je pourrai vous en mentionner bien d'autres. Je crois que nous continuerions de souhaiter que notre aide internationale soit considérée comme une APD et consignée en tant que telle au chapitre des dépenses totales du Canada en matière d'APD. Tous les autres pays membres de l'Organisation des États d'Amérique, par exemple, feraient la même chose.

D'un autre côté, le Canada ne contrôle évidemment pas ce genre de dépenses. Celles-ci sont négociées et les activités portent sur une vaste gamme de mesures. Il est possible, dans certains dossiers, d'établir un lien direct avec des programmes de réduction de la pauvreté, mais pas dans tous les cas. Il a été établi que nous réclamerions qu'un pourcentage de notre quote-part soit considéré comme APD, à partir d'une formule standard.

Je suis d'accord quand vous dites que cela ne mettrait pas un terme à notre participation aux organisations. Il demeure que l'on s'intéresse à l'acheminement global de l'APD du Canada et je sais que votre comité en a débattu dans d'autres contextes. Je dois vous préciser que tous les bailleurs de fonds sont pris en compte, parce qu'il a été jugé légitime de les compter en ce qui concerne les dépenses d'APD exprimées en pourcentage des quotes-parts des organisations internationales, et il se trouve que le Canada est l'un des grands pays donateurs pour un grand nombre de ces organisations.

L'hon. John McKay: J'inviterais le Canada à ne pas participer à ces organisations ni à étendre ses engagements au titre des aspects que vous avez mentionnés.

J'ai l'impression que le Parlement est en train de dire au gouvernement qu'il faut établir un lien entre notre APD et la réduction de la pauvreté. Il faut prouver que nous tenons compte du point de vue des pauvres et que nous travaillons dans le sens des normes internationales en matière de droits de la personne. Il est en fait question, non pas de rendre la tâche plus difficile aux ministres, mais de l'inciter à canaliser nos efforts.

• (1555)

M. Michael Small: Permettez-moi d'ajouter deux choses.

Tout d'abord, revenons sur la question du « ministre compétent », parce que je souhaite attirer l'attention du comité sur les difficultés éventuelles que cela pourrait soulever dans le cas du CRDI et en regard de la loi qui régit le Conseil. Je tenais à le mentionner pour mémoire. Le CRDI a envoyé une correspondance à part au comité. Vous voudrez peut-être en tenir compte dans votre examen de la loi.

L'hon. John McKay: J'ai lu le mémoire du CRDI et j'en ai pris bonne note. Je crois comprendre que la présidente du Conseil relève actuellement d'un ministre. C'est tout à fait autre chose et le comité voudra peut-être, à un moment donné, se pencher sur le mandat du CRDI afin de déterminer si le Conseil fait ce que le Parlement lui demande de faire. D'ailleurs, dans ce projet de loi, le Parlement demande au gouvernement de faire preuve de cohérence en matière de réduction de la pauvreté. Je n'ai vraiment rien contre l'idée d'examiner le mandat de cet organisme.

M. Michael Small: Quand j'ai soulevé cette question, je pensais surtout au rôle particulier qui est confié au CRDI en vertu de la loi, quant au rapport de subordination de cet organisme. Bien qu'il relève d'un ministre, il s'agit en fait d'un organisme indépendant qui n'a de compte à rendre qu'à son conseil d'administration. C'est donc un facteur à considérer.

Le second point très important, sur lequel nous pourrions revenir plus en détail, est celui que j'ai souligné et qui a peut-être été déjà pris en compte. Il existe une différence marquée entre, d'une part, la façon dont la définition de l'APD évolue dans le temps, telle qu'elle est appliquée par le comité d'assistance au développement de l'OCDE et, d'autre part, l'approche dont vous parlez, qui consiste à axer l'aide sur la lutte contre la pauvreté. Il existe une différence de portée assez nette entre les deux. Cette différence aura une incidence sur l'application de la loi et sur la façon dont les ministres décideront de déclarer les dépenses au Parlement.

L'hon. John McKay: Je comprends, mais c'est précisément ce dont il est question dans ce projet de loi qui vise à nous refocaliser sur la question de la pauvreté, après les égarements que nous avons constatés.

Le président: Je veux en revenir sur ce qu'a dit M. McKay. Vous représentez le ministère des Affaires étrangères pour lequel vous travaillez depuis un certain temps. C'est pour cela que vous êtes ici.

Si le gouvernement vise une APD équivalant à 0,7 p. 100 de notre PIB et qu'on nous impose une définition très stricte de ce qui peut être pris en compte à ce titre — et tous les partis représentés à ce comité disent qu'il est important de travailler dans ce sens — pensez-vous que l'on va continuer à dépenser beaucoup d'argent dans d'excellents projets comme nous le faisons actuellement, s'ils n'obéissent plus à la nouvelle définition d'APD? Pensez-vous que les gens voudront continuer de financer ces très bons programmes?

M. McKay dit que nous pourrions continuer de le faire, mais ne pensez-vous pas — puisque vous étiez au ministère sous d'autres gouvernements — qu'un ministère va chercher à inclure ces autres sommes pour parvenir à l'objectif de 0,7 p. 100?

M. Michael Small: Monsieur le président, je vais essayer de vous répondre sans conjecturer, sans quoi je dévierai de mon rôle de fonctionnaire, en vous parlant plutôt des facteurs qui interviennent et dont vous devriez, je pense, tenir compte.

L'APD a été définie par les 30 pays actuellement membres de l'OCDE, sur lesquels, je crois, 25 siègent au Comité d'aide au développement. C'est défini. Cependant, rien n'est fixe, parce que tout se renégocie. La définition de l'APD a été progressivement élargie sur plusieurs années, depuis dix bonnes années, essentiellement en réponse des désirs des bailleurs de fonds — et pas uniquement du Canada — qui voulaient, étant donné la nature des changements apportés à l'aide au développement, que l'on tienne compte des questions relatives à la paix et à la sécurité afin de leur permettre de comptabiliser en tant qu'APD une partie de leurs dépenses réalisées en fonction de leurs objectifs d'aide au développement. C'est ce qui va se produire peu importe la façon dont le Parlement entend légiférer en la matière et la façon dont nos gouvernements entendent agir en fonction de la loi.

L'hon. John McKay: Pour l'instant, 20 p. 100 environ de l'aide que vous consentez n'est pas admissible en tant qu'APD. C'est cela?

M. Michael Small: Pour ce qui est de l'aide internationale, il faudra que je vérifie. Je pourrai vous communiquer ce pourcentage avant la fin de la réunion.

L'hon. John McKay: C'est dans ces eaux-là. Il n'est pas nécessaire d'être plus précis.

M. Michael Small: Tout à fait. Toute l'aide internationale consentie peut ne pas être admissible au titre de l'APD. Je vais vous en donner un exemple dont nous pourrions discuter un peu. L'aide que le Canada accorde à la mission de maintien de la paix au Darfour est en fait une assistance à une opération militaire qui échappe à la définition de l'APD.

Pour répondre à la question du président, je dirai que nous sommes effectivement en présence de deux forces. La première veut qu'en fonction de la politique étrangère du Canada nous désirons ardemment contribuer aux formes de stabilisation et de reconstruction, qui sont à la fois nouvelles et novatrices, pour promouvoir la paix et la sécurité. C'est pour cela que je vous ai cité cet extrait du communiqué du G-8 qui, rappellez-le, est un groupe composé des pays et des économies les plus importantes du monde. Par ailleurs, nous voulons tout aussi ardemment nous assurer de ne rien négliger dans notre ratio APD-PNB, la population se préoccupant de la situation et les autres bailleurs de fonds comptant absolument tout ce à quoi ils ont droit au titre de l'APD. Deux pôles interviennent donc à cet égard: notre auditoire et les autres membres de l'OCDE.

• (1600)

Le président: Merci, monsieur Small.

Madame St-Hilaire.

[Français]

Mme Caroline St-Hilaire (Longueuil—Pierre-Boucher, BQ): Merci, monsieur le président.

Je voudrais vous entendre un peu plus sur ce que vous venez de dire; je veux m'assurer que ce n'est pas un problème de traduction ni de mauvaise compréhension de ma part.

À vous lire, on constate que vous n'êtes pas enthousiaste à l'égard de ce projet de loi, mais on ne comprend pas très bien pourquoi. J'ai entendu votre réponse à la question de M. McKay. En fait, vous voulez que l'aide publique internationale reste telle quelle, tout en respectant les objectifs du Millénaire en vue de réduire la pauvreté.

Le ministère reflète-t-il la position du gouvernement, à savoir que l'aide publique au développement serve aussi, et ce, sans transparence, à de l'aide militaire ou sécuritaire? Est-ce bien là ce que vous vouliez dire?

M. Michael Small: Si vous le permettez, je vais répondre en anglais, car je parle un peu lentement.

[Traduction]

De plus, cela me permet de réfléchir plus clairement.

Mon quatrième point traitait des programmes actuellement administrés par le ministère des Affaires étrangères, essentiellement dans les domaines de la paix et de la sécurité, qui obéissent à un certain nombre d'objectifs.

La réduction de la pauvreté ne constitue pas l'un des principaux objectifs de ces programmes. Ce n'est le cas que pour certains. Beaucoup ont un rapport indirect avec cet objectif. J'estime que, si l'on améliore la sécurité des citoyens, on contribue automatiquement à la promotion des droits de la personne ou à la réduction de la criminalité et qu'on permet aux états bénéficiaires d'utiliser plus efficacement les ressources dont ils disposent afin, au bout du compte, de réduire la pauvreté.

Ainsi, pour compléter un peu la réponse que j'ai donnée à la question de M. McKay, je vous dirai qu'il faut savoir où commence la réduction de la pauvreté, mais ce que je peux clairement vous dire — parce que je crois que cela correspond tout à fait à l'esprit de ce dialogue — c'est que le lien avec la réduction de la pauvreté ne sera pas direct. Il ne sera pas aussi direct, par exemple, que dans le cas d'un projet qui consisterait à distribuer des additifs nutritionnels à des populations démunies ou à dispenser un programme de puériculture.

Les gouvernements poursuivent, pour différentes raisons, des objectifs de politique plutôt généraux qui sont reconnus à l'OCDE depuis un certain temps déjà comme donnant lieu à une utilisation légitime de l'aide publique au développement, telle que définie par les pays bailleurs de fonds. Si l'on retient la réduction de la pauvreté comme objectif principal de l'aide — en fonction de la définition stricte qu'on en donnera — cela pourrait vouloir dire qu'aux termes de cette loi, l'aide publique au développement du Canada pourrait être limitée par une définition plus étroite que celle qu'appliquent et continueront d'appliquer les autres bailleurs de fonds, peu importe l'orientation que décidera d'adopter le Parlement du Canada.

Je vais inviter mon collaborateur, M. Tellier, qui se montre si patient, à vous répondre également à ce sujet.

[Français]

M. Alain Tellier (directeur adjoint, Section du droit criminel, de la sécurité et des privilèges et immunités, ministère des Affaires étrangères): Merci, monsieur le président.

J'aimerais ajouter quelques commentaires sur la question que vous avez posée au sujet de certaines activités qui doivent ou peuvent être considérées comme de l'aide publique au développement. Vous soulevez également la question de savoir si le projet de loi risque d'avoir un impact sur certains projets répondant à la définition donnée dans le projet de loi d'aide au développement, mais ne répondant pas nécessairement aux critères de réduction de la pauvreté, qui sont appliqués plus tard. Aux articles 2 et 4 du projet de loi, on parle de développement durable et de droits de la personne.

J'ai entendu M. McKay plus tôt.

• (1605)

[Traduction]

Je vais profiter de cette occasion pour préciser une chose. Vous disiez que l'objectif n'est pas d'interdire d'autres activités mais que, si une partie de l'activité financée ne répondait pas aux critères de réduction de la pauvreté, le paiement devrait alors se faire à un autre titre.

À la façon dont le projet de loi est conçu, je me demande si c'est bien l'effet qu'il aura, si ces autres programmes sont de l'aide au développement et si l'activité obéit à la définition d'APD. D'après les articles 2 et 4, il semble qu'il ne sera pas possible de maintenir une aide au développement qui ne répondrait pas au critère de réduction de la pauvreté. Je me demande s'il serait même possible de maintenir ce genre de programme en puisant dans d'autres fonds, parce qu'il s'agirait, dans tous les cas, d'aide au développement et qu'une disposition stipule que toute aide au développement doit contribuer à la réduction de la pauvreté.

Ce n'est peut-être pas l'effet recherché, mais c'est celui du projet de loi tel qu'il se présente actuellement.

Le président: Je vais vous donner un peu plus de temps, puisque j'en ai donné aux Libéraux.

[Français]

Mme Caroline St-Hilaire: Merci beaucoup. Je ne suis pas certaine que ce soit plus clair; il faudrait que vous soyez plus clair dans votre déclaration.

En fait, vous souhaitez que la notion d'aide publique au développement reste vague. Est-ce bien cela?

[Traduction]

M. Michael Small: Je dirais que non —

[Français]

Mme Caroline St-Hilaire: On ne peut pas le dire comme cela, mais c'est ce que vous sous-entendez.

[Traduction]

M. Michael Small: Je dirais que le Canada n'a pas de problème avec la définition élargie d'« aide publique au développement » qui a été négociée à l'OCDE. Nous avons participé à ces négociations. Nous estimons que cette définition traduit la réalité sur le terrain selon laquelle on peut, à la fois, poursuivre des objectifs d'instauration de la paix et de la sécurité et des objectifs de développement, souvent dans le cadre d'un même projet, même si ce n'est pas systématique. Cela correspond aussi aux intérêts et aux objectifs d'autres bailleurs de fonds qui réagissent aux nouvelles situations auxquelles ils sont confrontés.

Le type de programme que le Canada exécute en Haïti — et je suis certain que vous en aurez certainement beaucoup parlé au comité — en est un bon exemple. Haïti est le type même de pays pauvre auquel le Canada a toujours fourni une aide au développement et je suis certain que nous continuerons de le faire dans l'avenir. Étant donné la situation de ce pays sur le plan de la sécurité, notre aide porte désormais sur un grand nombre de programmes destinés à restaurer l'ordre public et à bâtir des institutions chargées de la sécurité publique. Il demeure que, pour l'instant, on considère que ce genre d'assistance constitue une aide au développement qui contribue — de façon indirecte — à combattre la pauvreté qui est le plus important défi auquel ce pays est confronté.

Je répondrai donc par l'affirmative à votre question en ajoutant que cela justifie la définition élargie que l'OCDE donne actuellement à l'APD et que le Canada a appliquée jusqu'ici.

[Français]

Mme Caroline St-Hilaire: Comment pourrait-on commencer à donner à autre chose, alors qu'on est loin d'atteindre l'objectif de 0,7 p. 100 du PIB?

Dans votre présentation, vous dites, et je cite :

Le Comité devrait éviter de demander au Ministre responsable de ces quotes-parts de certifier que ces organismes internationaux suivent des normes canadiennes sur la façon de dépenser la partie d'APD de leurs budgets.

Pourquoi?

M. Alain Tellier: En faisant référence aux organismes internationaux, y compris les organisations multilatérales, on veut faire ressortir le fait que, bien que le Canada soit un membre actif de ces organisations, il n'est pas toujours en mesure de faire valoir ses vues et de les faire accepter par l'ensemble du groupe.

Le Canada est membre d'un certain nombre d'organisations. À ce titre, il a certaines obligations, dont celle de faire une contribution financière. S'il doit faire une contribution financière et si les décisions concernant l'utilisation de cette contribution sont prises par l'ensemble des membres, ou encore après le transfert des fonds, il peut être difficile pour le Canada de s'engager à l'avance sur la façon dont ces fonds seront utilisés.

[Traduction]

Le président: Merci.

Merci pour ces excellentes questions, madame St-Hilaire.

Nous allons passer au parti gouvernemental, avec M. Goldring.

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

Merci, messieurs, de vous être rendus à notre invitation.

J'ai récemment effectué un travail d'analyse ou d'étude de la démocratie et de ce qui peut être fait en matière d'assistance internationale pour améliorer la démocratie et la gouvernance. Vous avez parlé d'Haïti tout à l'heure, et il est certain qu'il y a beaucoup à faire dans ce pays également. Je suis d'accord avec les préoccupations exprimées, autrement dit qu'on ne veut pas que cet excellent travail pâtisse d'une définition incomplète.

Dois-je comprendre de ce que vous nous avez dit que la définition de base contenue dans la loi — et je comprends bien que cette loi a pour objet de veiller à ce que l'aide publique au développement consentie par le Canada soit destinée à réduire la pauvreté — est trop limitative et qu'il conviendrait peut-être de l'élargir en mentionnant la démocratie, les droits de la personne et peut-être l'environnement, pour ne pas laisser ces aspects-là de côté? Il est bien entendu que si l'on instaure la démocratie et que le pays est bien gouverné, il sera davantage en mesure d'aider sa population et de réduire la pauvreté.

Êtes-vous d'avis que ce projet de loi serait renforcé si l'on élargissait un peu la définition qu'il contient pour inclure des éléments fondamentaux comme la démocratie?

• (1610)

M. Michael Small: Au cours des 20 dernières années, l'aide au développement consentie par le Canada et par d'autres pays a obéi aux objectifs que sont la démocratie, les droits de la personne et l'environnement. Si l'on précisait cela dans la définition de la loi, il serait ensuite plus facile de considérer qu'une plus grande partie de l'aide actuellement consentie correspond tout à fait aux objectifs

énoncés dans la loi. Cela permettrait de confirmer l'adéquation des objectifs des programmes et de l'objet déclaré de la loi.

Si vous me le permettez, j'aimerais brièvement répondre à la dernière question. Si vous m'invitez à le faire, je pourrais vous donner des exemples d'activités menées par des organismes internationaux qui ne sont pas spécifiquement axées sur la réduction de la pauvreté, même si elles sont considérées comme faisant partie de l'APD à laquelle nous contribuons.

Je vais vous donner un petit exemple. L'Organisation des États d'Amérique, dont les activités sont entièrement considérées en tant qu'APD, administre un important programme culturel, même s'il n'est pas de très grande envergure. Il ne vise pas à réduire la pauvreté, mais il s'inscrit dans le cadre global du travail de l'organisation et il fait grimper notre pourcentage de contribution au chapitre de l'APD.

Le président: Pensez-vous que cela serait menacé?

M. Michael Small: Je suppose que nous resterons membres de l'Organisation des États d'Amérique et que les États membres maintiendront ce programme. Quand viendra le temps de faire rapport sur ces dons entièrement admissibles en tant qu'APD, le ministre compétent devra expliquer au Comité que c'est ainsi que fonctionnent les organisations internationales. Elles fixent leurs objectifs généraux et déterminent si la majorité de leurs membres veulent exécuter le programme. Or, ce programme ne contribue pas directement à l'objectif de réduction de la pauvreté.

Le président: M. Goldring.

M. Peter Goldring: Monsieur Small, vous avez mentionné la définition internationale d'APD. Est-elle en train d'évoluer? Est-on en train de l'élargir? Dans quelle direction s'oriente-t-on? Répondez-moi en des termes simples.

M. Michael Small: L'OCDE révisé sa définition en moyenne tous les trois ans, lors de ses assemblées générales.

À un moment donné de ma carrière, j'ai participé et contribué à un groupe de travail de l'OCDE sur les conflits, la paix et le développement qui a proposé une série de lignes directrices importantes destinées à guider l'activité des bailleurs de fonds et l'application de l'aide dans les régions frappées par des conflits. Depuis, le Comité des statistiques de l'OCDE a modifié ce texte pour augmenter le nombre d'activités que les bailleurs de fonds peuvent considérer comme étant de l'APD. Les ajouts concernent essentiellement les changements apportés à ce qui constitue une aide axée sur l'instauration de la paix et de la sécurité. Cela ne s'entend évidemment pas de tout ce que font les gouvernements pour promouvoir la paix et la sécurité. J'ai indiqué que l'aide consentie à l'African Youth Force est considérée comme de l'APD. La différence est là. Il s'agit d'une différence négociée, mais la définition a été élargie au cours des 10 dernières années.

M. Peter Goldring: Elle est allée bien au-delà de la réduction de la pauvreté, n'est-ce pas?

M. Michael Small: Cela fait longtemps que nous n'en sommes plus là... au moins 10 ans, depuis les années 90.

M. Peter Goldring: Pensez-vous à d'autres exemples, comme l'élimination de la dette nationale dans certaines circonstances ou encore d'autres scénarios et situations pour lesquelles vous devriez disposer d'un peu plus de souplesse par rapport à la définition de base?

• (1615)

M. Michael Small: Pour tout vous dire, monsieur Goldring, je pense que mon collègue du ministère des Finances serait sans doute mieux placé pour répondre à ces questions au sujet de la réduction de la dette. Je le lui demanderais, si j'étais vous, puisqu'il va vous voir dans un instant.

Nous avons comptabilisé en tant qu'APD la réduction de la dette multilatérale et d'autres dépenses consenties au profit de pays en développement et que le gouvernement du Canada, en sa qualité de gouvernement national, a décidé de faire passer en charge.

Pour en revenir à votre question de tout à l'heure, je dois préciser que la définition de l'APD a été élargie chaque fois que les bailleurs de fonds ont rappelé l'importance qu'il convient d'accorder à la lutte contre la pauvreté; ils l'ont souvent fait, comme tout récemment avec les objectifs de développement du millénaire. Les deux ne sont pas en conflit. Vous pouvez avoir pour politique de placer la réduction de la pauvreté au centre de l'aide au développement tout en considérant que votre APD est un instrument souple destiné à vous permettre d'atteindre des objectifs internationaux comme l'instauration de la paix et de la sécurité. Tout cela est relativement bien précisé dans les objectifs de développement du millénaire que tous les bailleurs de fonds et les pays participants se doivent d'atteindre.

Le président: Merci, monsieur Goldring. Vous avez 30 secondes.

M. Peter Goldring: Pour en revenir à la question et au débat du début au sujet de ou des « ministres compétents », pouvez-vous m'indiquer quels sont les passages du projet de loi qui vous préoccupent à cet égard? Y a-t-il des aspects particuliers de ce projet de loi que nous devrions régler?

Le président: Merci, monsieur Goldring.

Alain, voulez-vous répondre?

M. Alain Tellier: On en trouve un exemple à l'article 5 qui s'ouvre sur les mots « Le ministre compétent ». Si je ne m'abuse, il est fait mention du « ministre compétent » en deux ou trois autres endroits et, dans le reste du texte, il est question « d'un » ministre compétent.

M. Peter Goldring: Merci.

Le président: Comment pourrait-on régler ce problème, selon vous?

M. Michael Small: Je répugne un peu à vous proposer une solution étant donné qu'il y a des amendements officiels.

Le président: Nous voulons un bon projet de loi et nous voulons un projet de loi qui nous permette de réaliser un certain nombre de choses. Si celui-ci présente des problèmes techniques et que vous avez des suggestions à nous faire pour les régler, nous les considérerons comme telles et pas comme...

M. Michael Small: Je dirais alors que, partout où il est question du « ministre », vous devriez peut-être envisager — comme M. McKay l'a indiqué et comme je l'ai précisé dans mes remarques — d'appliquer systématiquement l'expression à plusieurs ministres. Vous pourriez donc changer pour « un ministre » ou « un ministre désigné » ou encore « un ministre compétent » ou quelque chose du genre.

Le président: Merci, monsieur Small.

Madame McDonough.

Mme Alexa McDonough (Halifax, NPD): Merci beaucoup d'être venus nous voir cet après-midi, messieurs.

Je me propose de revenir rapidement sur ce que vous avez dit au début. D'abord, je ne vois pas une seule personne dans cette pièce qui ne soit pas entièrement d'accord avec le fait que plusieurs ministres peuvent être chargés de ce genre de responsabilités. Comme ces ministres doivent tous rendre des comptes, peu importe le changement de libellé qui s'impose, il est simplement question de refléter ce à propos de quoi nous sommes d'accord.

Deuxièmement, pour ce qui est des préoccupations concernant le CRDI — et j'ai d'ailleurs apprécié d'obtenir un mémoire du Conseil dont vous avez un peu parlé —, le fait qu'il s'agisse d'un organisme autonome devant rendre des comptes à un conseil d'administration indépendant l'exonère de la portée du texte dont nous sommes saisis. Cependant, je dois dire qu'à la suite de la récente mission du comité en Europe, nous en sommes venus à la conclusion que nous ne connaissons pas et ne comprenons pas tout ce que nous devrions savoir ou comprendre au sujet du CRDI. C'est là notre responsabilité et j'espère que nous allons faire davantage. Nous entendons beaucoup plus parler des initiatives du CRDI de nos contacts à l'étranger qu'ici, au Canada. Je pense donc qu'il est utile de jeter un peu de lumière sur toute cette question. Cela renforce l'intérêt que nous portons à toute cette entreprise, mais je ne crois pas que ça empiète sur la loi. Rien de ce que vous nous avez dit semble suggérer le contraire. Ainsi, à moins que vous ayez autre chose à dire à ce sujet, j'estime personnellement que ce projet de loi ne pose aucun problème.

Troisièmement, je tiens à dire que je suis d'accord avec mon collègue John McKay. Il suffirait d'un changement aux normes internationales des droits de la personne pour régler le problème que vous avez mentionné au sujet du terme « engagement », et j'espère donc que nous parviendrons à un consensus à ce sujet.

Passons rapidement à tout ce que vous nous avez dit au sujet des quotes-parts admissibles en tant qu'APD. Je ne sais pas si nous aurons le temps de parler de cela comme nous le souhaiterions, mais je vais vous poser une question directe. Vous avez mentionné un certain nombre de choses, à commencer par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, de l'Union internationale des télécommunications, et ainsi de suite, puis d'un certain nombre de programmes — comme le programme de lutte contre les mines antipersonnelles, le déploiement de formateurs d'agents correctionnels et ainsi de suite. Dois-je effectivement comprendre, d'après ce que vous nous avez dit, que toutes ces choses-là sont admissibles au titre de l'APD compte tenu de la définition qu'en donne l'OCDE et à laquelle nous nous conformons? Je suis consciente que, dans certains cas, comme vous l'avez expliqué, l'aide n'est pas reconnue comme APD en totalité. Toutefois, dans tous les exemples que vous nous avez donnés, la définition d'APD s'applique en totalité ou en partie, n'est-ce pas?

• (1620)

M. Michael Small: Oui.

Mme Alexa McDonough: Il est possible que je ne comprenne pas une chose — le fait qu'il en soit ainsi m'inquiète. Je crains en effet que nous en faisons moins en matière de réduction de la pauvreté en fonction de nos engagements d'APD actuels que ne le pensent la plupart des Canadiens, et même les parlementaires, parce que nous sommes très loin de nos engagements au chapitre des objectifs de développement du Millénaire et très loin des niveaux d'APD que nous devrions avoir atteints.

Nous rentrons tout juste d'Europe où nous avons trouvé incroyablement humiliant de devoir expliquer la position du Canada. Dans les rencontres officielles, nos interlocuteurs n'étaient même pas polis avec nous. Ils nous disaient « que diable arrive-t-il aux Canadiens? Nous ne voyons aucun progrès véritable de votre côté, aucun véritable engagement ». Tous les autres pays se sont engagés envers le seuil de 0,7 p. 100 et certains d'entre eux s'approchent même du 1 p. 100.

Est-ce que je me trompe dans mes conclusions à ce sujet? Peut-être cela souligne-t-il que nous avons besoin de cette loi pour travailler sérieusement dans le sens de la lutte contre la pauvreté. Elle interdit nullement les autres activités, mais elle permet de ne pas donner faussement l'impression que nous sommes sérieusement déterminés à réduire la pauvreté. Il y a peut-être lieu de défendre certaines formes d'aide parce qu'elles sont valables en soi. Il y aurait peut-être lieu de les inscrire à la rubrique « Défense » ou que sais-je encore, mais au moins, on n'obtiendrait pas de crédit non mérité et l'on ne se donnerait pas l'impression que nous faisons beaucoup pour lutter contre la pauvreté.

M. Michael Small: Peut-être que, dans votre analyse, vous-même et les autres membres du comité voudraient peut-être faire la distinction entre deux choses. Il y a d'abord la portée de la définition de l'APD et de la façon dont on comptabilise l'aide. Deuxièmement, il y a la question du volume supplémentaire d'APD en chiffres absolus.

Le volume d'APD est fonction des sommes d'aide au développement que le gouvernement se propose de dépenser et que le Parlement approuve. Pour l'instant, le volume d'APD canadien augmente progressivement à raison de 8 p. 100 par an. Cela pourrait changer selon les décisions du gouvernement.

Mme Alexa McDonough: Et à quel niveau en sommes-nous aujourd'hui?

M. Michael Small: Je crois que nous en sommes à 3,2 p. 100 de notre PNB. C'est bien sûr là un ratio.

Mme Alexa McDonough: Vous voulez dire 0,32 p. 100 et pas 3,2 p. 100.

M. Michael Small: C'est cela, c'est 0,32 p. 100.

Mme Alexa McDonough: Mais ce ratio va diminuer à cause de trois contributions uniques qui ne tombent pas sous le coup des quotes-parts de base.

M. Michael Small: Je fais une différence entre le volume d'APD, le ratio global d'APD et la définition ainsi que la portée de l'APD.

Pendant que vous parliez, j'ai jeté un coup d'oeil sur le document qui traite de la prochaine série de discussions. Parmi les pays qui insistent pour qu'on élargisse la définition d'APD afin d'y inclure davantage de dépenses au titre de la paix et de la sécurité, on trouve les Pays-Bas et la Finlande dont les ratio APD-PNB sont très élevés, beaucoup plus que celui du Canada. Des pays comme ceux que vous avez visités et qui poursuivent cet objectif en sont à 0,7 p. 100 ou plus et ils visent le même objectif de politique que nous quant à la portée de la définition.

Mme Alexa McDonough: Ne trouvez-vous pas logique que la Finlande, qui est à 1 p. 100, et la Hollande, qui a certainement dépassé 0,7 p. 100 — je ne connais pas les chiffres réels —, soient enclines à dire : « nous donnons énormément au titre des programmes de réduction de la pauvreté, en fait, trois fois plus que le Canada. Cela étant, nous devrions peut-être, nous aussi, déclarer ce que nous faisons par ailleurs pour renforcer les capacités des pays bénéficiaires ou véritablement contribuer à l'instauration de

la paix. Tout cela devrait être inclus dans la définition, parce que nous faisons beaucoup plus que ce que prévoient nos engagements. »? Quelle pourrait alors être l'excuse du Canada? Vous voyez ce que je veux dire?

• (1625)

Le président suppléant (L'hon. Bryon Wilfert (Richmond Hill, Lib.)): Vous aurez une trentaine de secondes.

M. Michael Small: Je tiens à souligner que les engagements au titre de la restauration de la paix et de la sécurité peuvent directement contribuer à la lutte contre la pauvreté.

Mme Alexa McDonough: Tout à fait et s'il existe des intérêts directs, ils seront inclus dans la définition de l'APD.

M. Michael Small: Je ne vois pas de contradiction entre les deux.

Le président: Merci.

Monsieur Casey je vous rappelle que, pour cette deuxième série, il s'agira de questions de cinq minutes.

M. Bill Casey (Cumberland—Colchester—Musquodoboit Valley, PCC): Merci beaucoup de vous être déplacés. Que voilà un débat intéressant!

Vous avez parlé de plusieurs programmes financés en tant qu'aide publique au développement: sensibilisation aux mines antipersonnelles et mesures à prendre à cet égard; services correctionnels; protection de témoins, et d'autres choses du genre. Quand le Canada a signé le Traité sur les mines antipersonnelles — dossier dans lequel nous avons été très actifs et que nous avons animé — est-ce que de l'argent au titre de l'APD a servi à élaborer ce traité et à le mettre en oeuvre?

Le président: Pas pour la négociation du traité, du moins pas à ma connaissance. Toutefois, une grande partie des sommes très importantes qui ont été consacrées à ce genre de programmes depuis l'entrée en vigueur du traité en 1997 peut être considérée comme de l'aide publique au développement. D'autres pays ont fait la même chose. Par exemple, lors de la dernière série de discussions au sujet des définitions de l'OCDE, on a inclut le déminage au nombre des activités admises au titre de l'APD. Dès le début, on a estimé que la rééducation des victimes de mines antipersonnelles était une activité de type APD. Nous avons donc consacré des sommes à l'aide au développement.

Je me dois de mentionner un aspect important qui concerne une grande partie des programmes d'instauration de la paix et de la sécurité. C'est souvent à la fin de l'exercice financier, une fois qu'un projet a été lancé, qu'on détermine ce qu'on y a consacré en tant qu'APD. On commence par évaluer, au cas par cas, les besoins et la capacité de répondre à ces besoins. On fournit le genre d'assistance qui est nécessaire, comme la formation des policiers. Puis, à la fin de l'exercice financier ou une fois que le projet est complet, on calcule les dépenses pour déterminer quel pourcentage on va déclarer en tant qu'APD au comité d'aide au développement. C'est pour cela qu'on se retrouve avec des pourcentages différents — et je pourrais vous en citer quelques-uns en fonction des activités.

Au départ, les activités du type restauration de la paix et de la sécurité obéissent à cet objectif. Certaines de ces activités contribuent directement à la réduction de la pauvreté et d'autres échappent complètement à la définition d'APD, mais tout cela est déclaré après coup. C'est le cas des activités relatives aux mines antipersonnelles, bien qu'avec le temps, on en soit venu à les considérer de plus en plus en tant qu'APD.

M. Bill Casey: Ne verse-t-on pas des sommes admissibles en tant qu'APD pour régler les problèmes frontaliers entre la Palestine et Israël, afin d'alléger les pressions dans cette région? Ne verse-t-on rien là-bas?

M. Michael Small: Je dois vous dire que notre dernière dépense à ce titre est intervenue lors du dernier exercice financier, avant les récentes élections en Palestine. À l'époque, en 2005, le Canada collaborait étroitement avec l'Autorité palestinienne et le gouvernement israélien pour améliorer la sécurité et la gestion des frontières, ainsi que la sécurité à la frontière.

M. Bill Casey: Et comment a-t-on dépensé cet argent au juste? Était-ce au titre de la réduction de la pauvreté ou de la promotion des droits de la personne ou s'agissait-il d'une injection de fonds destinée à gérer la frontière?

M. Michael Small: Dans ce cas en particulier, il s'agissait d'un projet d'environ 25 000 \$ administré par l'Agence des services frontaliers du Canada, l'ASFC, en liaison avec l'Autorité palestinienne. Cette somme a été déboursée en vertu du Programme de sécurité humaine du ministère des Affaires étrangères, à la suite d'une mission au Proche-Orient effectuée à l'époque par un certain nombre de ministères qui voulaient déterminer comment le Canada pouvait contribuer au processus de paix dans cette région, justement par le truchement de ce genre d'assistance. L'ASFC a estimé que la gestion des frontières, c'est-à-dire le fait de les rendre plus sûres, était un thème à propos duquel le Canada était en mesure d'intervenir après invitation de ses partenaires.

• (1630)

M. Bill Casey: Je conviens qu'il faudrait élargir quelque peu la définition de l'emploi de l'argent de l'APD parce que, qu'il s'agisse des mines terrestres ou de cet exemple, l'aide accordée ne tomberait pas sous le coup de la définition actuelle du projet de loi, raison pour laquelle il y a lieu de l'assouplir un peu.

M. Alain Tellier: Je vous prie de bien vouloir m'excuser si tout cela est trop axé sur le texte actuel. En effet, à la façon dont le texte se présente actuellement, si vous élargissez la définition de l'aide au développement, vous allez couvrir une gamme étendue d'activités qui seront alors sujettes au respect du critère énoncé à l'article 4, ce qui ne serait pas forcément mauvais. Encore une fois, à la façon dont j'interprète ce texte, si un projet ne répond pas aux critères fixés, il deviendra difficile de le mener à terme parce qu'il tombera sous le coup du projet de loi.

M. Bill Casey: Ainsi, il faudrait changer à la fois la définition et le critère de l'article 4 pour en élargir la portée.

M. Alain Tellier: Je dirais que les deux vont de pair.

M. Bill Casey: Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Casey.

Il doit exister une façon de conserver l'objectif de réduction de la pauvreté au centre de notre action, sans interdire pour autant d'autres excellents programmes sous prétexte qu'ils ne correspondent pas aux critères. Il doit y avoir un moyen d'inclure certains de ces programmes tout en accordant la priorité à la réduction de la pauvreté.

C'est au tour de M. Wilfert, je crois.

L'hon. Bryon Wilfert: Merci, monsieur le président, et merci à vous, monsieur Small, de vous être déplacé.

Depuis 2002, le DFID, qui est le ministère chargé de l'aide internationale au Royaume-Uni, privilégie la réduction de la pauvreté. À ce que je sache, ce ministère est régi par une loi très

semblable à la nôtre. Pourriez-vous indiquer au comité s'il est établi que les organisations multilatérales dont le Royaume-Uni fait partie ont été touchées ou perturbées à cause de la loi britannique? Est-ce que cette loi a eu un quelconque effet négatif sur les quotes-parts?

M. Michael Small: Je ne connais pas aussi bien les lois du Royaume-Uni que mes homologues de l'ACDI qui, je crois, sont passés ici la semaine dernière et vous ont fait parvenir des réponses par la suite. D'après ce que je sais des organisations multilatérales, le Royaume-Uni, DFID y compris, demeure un chef de file dans l'administration de programmes novateurs, dans toute une série de domaines dont j'ai parlé. Le DFID agit ainsi dans les limites actuelles de la loi qui le régit. S'il ne l'a pas déjà fait, votre comité pourrait se pencher de plus près sur cette question. Il existe des différences par rapport à la loi dont votre comité est saisi. Comme je n'ai pas les deux projets de loi sous les yeux, je ne suis pas en mesure de faire des comparaisons, mais je peux vous expliquer comment fonctionnent les lois britanniques. Il est indéniable que le Royaume-Uni et le DFID donnent le ton en matière de programmes d'instauration de la paix et de la sécurité. Le ministère des Affaires étrangères auquel j'appartiens a collaboré avec le Royaume-Uni.

Je vais vous donner un exemple fondé sur mon expérience personnelle. Il y a environ six ans, nous avons eu le DFID comme principal partenaire pour bâtir un module sur la sensibilisation aux différences entre les sexes dans le cadre des opérations de maintien de la paix. Nous avons donc choisi le DFID comme partenaire qui, pour l'occasion, a lui-même fait appel au ministère de la Défense nationale du Royaume-Uni. Depuis, ce module a été mis en oeuvre et il constitue maintenant la base du programme de formation de tous les Casques bleus.

Beaucoup de pays regardent ce que font les Britanniques qui, quant à moi, prouvent la quadrature du cercle. Comme je l'ai mentionné plus tôt, à l'instar de notre propre agence d'aide, le DFID a fait de la réduction de la pauvreté sa grande priorité, mais cela ne l'empêche pas de poursuivre d'autres objectifs que je vous ai décrits, tout comme le Canada dans les exemples que j'ai donnés.

Je vous ai mentionné tous ces exemples pour contribuer au débat et vous donner une idée — si ce n'en avez pas déjà une — de la gamme des activités et des objectifs dans le sens desquels nous pouvons aussi travailler dans le cadre de programmes considérés comme étant une aide publique au développement en vertu des modalités actuelles, étant entendu que je m'exprime à ce sujet au nom du ministère des Affaires étrangères qui collabore à l'APD.

M. Alain Tellier: Permettez-moi de répondre en 30 secondes. Moi non plus je ne connais pas la loi britannique, mais je crois savoir qu'on y indique que les dépenses en matière de développement international relèvent du Secrétaire d'État, ce qui revient à dire que les autres dépenses, comme les engagements envers les organisations multilatérales, relèvent du portefeuille du ministre des Affaires étrangères. Cela étant, elles ne sont pas visées par la même loi.

L'hon. Bryon Wilfert: D'accord. Maintenant que vous avez énoncé les quatre aspects qui vous préoccupent et que vous avez entendu la réponse de M. McKay, qui est le parrain de cette mesure législative, ne pensez-vous pas que les problèmes que vous avez soulevés sont plus une question d'exécution que de fond?

•(1635)

M. Michael Small: Les problèmes que j'ai soulevés sont ceux sur lesquels le comité devrait, selon moi, se pencher à l'étape de la rédaction finale du projet de loi. Vous aurez à déterminer le genre d'activités que le Canada devrait, selon vous, conduire à l'échelle internationale et établir comment les ministres devraient en faire directement rapport au Parlement, puisque c'est là l'intention de la Loi. Un certain nombre de membres du comité ont déjà accepté certaines des questions que j'ai soulevées et qui ne sont bien sûr pas litigieuses.

Après tout, à la façon dont je lis la Loi, j'estime qu'elle traite essentiellement des rapports au Parlement, de la clarté et de la reddition de comptes, plutôt que de la prestation de l'aide à proprement parler. Les rapports, quant à eux, dépendent des relations entre le Parlement et le gouvernement en place. C'est là que ce genre de considérations intervient.

Ainsi, le libellé des définitions et des passages clés de la Loi auront une incidence sur la façon dont les ministres décident de faire rapport au sujet de leurs programmes et d'expliquer les liens qu'ils auront avec la pauvreté, la démocratie, l'environnement et d'autres thèmes jugés importants par le comité et qui se retrouveront dans le texte définitif.

À la suite d'une question que M. McKay a posée un peu plus tôt, permettez-moi de vous parler de pourcentage. Une proportion de l'aide internationale consentie par le Canada échappe entièrement à la définition d'APD. L'année dernière, cette proportion a représenté environ 227 millions de dollars sur un total de quelque 3,8 milliards de dollars. Ce n'est pas une grosse somme, mais elle n'est pas négligeable non plus. Et puis, certains programmes, comme le programme de mise hors service des systèmes d'armes de l'ex-Union soviétique — administré par le ministère des Affaires étrangères et qui correspond à un important engagement du G-8 — échappent complètement à la définition d'APD. Et il n'y a pas que cela.

Vous pouvez faire le calcul vous-même. On ne parle pas de 20 p. 100, mais sans doute d'environ 9 p. 100.

Le président: Merci, monsieur Small.

Un mot pour conclure. N'est-ce pas finalement une question de crédit? N'est-ce pas parce que nous voulons obtenir un crédit? Nous versons de l'argent et nous voulons que cela nous soit crédité. N'est-ce pas en fin de compte ce dont il est question? Ou alors, existe-t-il une autre dimension internationale? Je devrais plutôt vous demander... En fin de compte, est-il question d'obtenir des crédits au titre du 0,7 p. 100 ou est-ce que le Canada a quelque chose d'autre à gagner sur la scène internationale en comptabilisant ce genre d'aide au développement en tant qu'APD?

M. Michael Small: Je crois qu'il est d'abord question de s'assurer que le Canada continue de disposer d'instruments de politique étrangère souples. L'aide est indéniablement l'un des principaux instruments qui permettent de répondre à différents défis dans le monde, dans les États avortons ou en faillite et dans les pays pauvres en mal de développement. Deuxièmement, il faut être certain que ces instruments peuvent fonctionner logiquement et qu'ils répondent à une diversité de fins qui se recoupent souvent et que l'on peut atteindre en même temps. Troisièmement, il faut parler de l'objet de la Loi. À la façon dont je la comprends, la Loi vise à permettre aux ministres de rendre des comptes au Parlement sur la manière dont les sommes dépensées auront permis de répondre à toute une diversité de besoins.

Il est question de rédiger la Loi de sorte à permettre aux ministres de faire honnêtement rapport sur la façon dont les deniers publics

sont dépensés et à quelles fins et en fonction de quels objectifs de la politique étrangère ils sont affectés, le gros des dépenses étant comptabilisé comme APD selon l'actuelle définition internationale qu'on en donne.

Le président: Merci beaucoup pour vos exposés, MM. Small et Tellier.

Nous allons suspendre la séance durant quelques minutes. J'invite les membres du comité à ne pas quitter leur place, à ne pas s'éloigner, parce que nous allons tout de suite passer aux témoins du ministère des Finances.

Merci.

- _____ (Pause) _____
- _____
- (1640)

Le président: Très bien, nous reprenons la séance et je signale que nous en sommes toujours la réunion 32.

Nous allons entamer notre deuxième heure que nous passerons en compagnie des représentants du ministère des Finances. Nous accueillons Graham Flack, sous-ministre adjoint, Direction des finances et échanges internationaux, et Don Hermosa de la Direction juridique.

Je crois savoir que vous avez entendu les discussions que nous avons eues avec vos homologues des Affaires étrangères. C'est toujours bon de recueillir les préoccupations de différents ministères.

Nous allons suivre la même procédure que durant la première heure. Nous entendrons d'abord vos remarques après quoi nous entamerons la première série de questions.

Monsieur Flack.

M. Graham Flack (sous-ministre adjoint, Direction des finances et échanges internationaux, ministère des Finances): Monsieur le président, je m'en remets à vous.

J'ai remis mes notes d'intervention plus tôt ce matin et, comme nous sommes en retard, je serais très heureux de vous en donner uniquement les grandes lignes, en deux ou trois minutes, afin qu'il reste plus de temps pour les questions, à moins que vous ne vouliez que je vous lise le tout. C'est à vous de choisir. Je m'en remets à la décision du comité.

Le président: Je vous propose de nous lire le tout. Nous avons du temps aujourd'hui. Rien ne presse.

M. Graham Flack: Préférez-vous que je vous en donne une version résumée? Je pourrais y passer trois ou quatre minutes. C'est à vous de décider.

Le président: Je préférerais que vous lisiez le tout pour la retranscription.

M. Graham Flack: Merci de m'avoir invité aujourd'hui. J'espère, d'abord, vous fournir certains renseignements utiles au sujet du rôle que joue le ministère des Finances vis-à-vis des institutions de Bretton Woods, en particulier de l'aide au développement, puisque ce sujet a soulevé certaines questions lors de réunions précédentes du comité.

Comme vous le savez, la plupart des activités exercées par le ministère des Finances ne sont pas liées à l'aide au développement. Nous tirons nos pouvoirs de 143 lois parmi lesquelles se trouve la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes qui s'appliquent le plus clairement à l'aide au développement; je crois que cela se retrouve aux articles 9 et 10 du projet de loi.

La Loi sur les accords de Bretton Woods établit les pouvoirs législatifs du ministre en ce qui a trait aux contributions à la Banque mondiale et au FMI. Le ministre effectue trois paiements principaux en matière d'aide au développement. D'abord, il y a les contributions au volet de financement sans intérêt de la Banque mondiale, appelé l'Association internationale de développement. Deuxièmement, il y a les contributions au volet de financement à faible taux d'intérêt du Fonds monétaire international, appelé Facilité pour la réduction de la pauvreté et de la croissance. Enfin, il y a les paiements versés aux termes de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale, dans le cadre de laquelle des donateurs financent l'allègement total de la créance de pays admissibles envers le FMI, l'IDA de la Banque mondiale et le Fonds africain de développement. Cette année, le ministère versera en tout 367 millions de dollars sous ces trois volets. Le budget total du Canada en matière d'aide internationale est d'environ 3,8 milliards de dollars.

Outre le pouvoir d'effectuer des paiements, la Loi sur les accords de Bretton Woods établit aussi les exigences de présentation de rapports annuels au Parlement par le ministre des Finances. Dans le document qui vous a été remis en même temps que le rapport que le ministère des Finances dépose chaque année à ce sujet, je cite l'article 13 de la loi qui nous régit. Celui-ci exige que le ministre présente au Parlement

un rapport annuel concernant un résumé général des opérations visées par la Loi et un exposé détaillé de toutes les opérations qui intéressent directement le Canada, notamment les ressources du Groupe de la Banque mondiale et les prêts qu'elle consent, les sommes souscrites et les contributions faites par le Canada, les emprunts effectués au Canada et l'obtention de biens et de services canadiens.

Je signale que l'article 10 du projet de loi reprend à peu près les mêmes idées que l'article 13 de notre loi.

Enfin, la Loi définit aussi le rôle du ministre des Finances en sa qualité de représentant du Canada aux conseils des gouverneurs de la Banque mondiale et du FMI. À titre de gouverneur, le ministre des Finances exerce son influence dans le cadre d'échanges de points de vue aux assemblées annuelles des conseils des gouverneurs de ces institutions.

Ces discussions portent sur les grands objectifs stratégiques de la Banque mondiale et du FMI. Les décisions quotidiennes sont déléguées au conseil d'administration qui compte 24 membres. Les administrateurs de ces conseils sont nommés par les gouverneurs des groupes qu'ils représentent, mais ils sont employés de la Banque ou du Fonds. Ils ne sont pas employés de leurs gouvernements respectifs.

Il est donc important de signaler que nos administrateurs à ces deux institutions ne représentent pas uniquement le Canada. Il n'y a pas, à proprement parler, d'administrateur canadien. Nos administrateurs représentent le Canada, l'Irlande et bon nombre de pays des Caraïbes. Il n'y a donc pas de Canadien qui représente uniquement le Canada à ces institutions, et cette précision sera importante pour la suite.

Je vais maintenant présenter quelques observations au sujet du projet de loi C-293 et je vais parler de trois aspects importants de ce texte. Le premier concerne l'incidence qu'il pourrait avoir sur les pouvoirs législatifs du ministre des Finances dans les domaines autres que le développement. Je suppose que, d'après le témoignage que j'ai entendu hier et les remarques des membres du comité, que ce n'est pas voulu, mais nos conseillers juridiques nous mettent sérieusement en garde quant aux répercussions non intentionnelles de ce projet de loi, à cause de la façon dont il se présente actuellement. Deuxièmement, il y a un risque de confusion à l'égard des obligations redditionnelles prévues dans la Loi sur les accords de

Bretton Woods. Troisièmement, il y a les restrictions touchant la communication des renseignements attribuables aux règles de confidentialité imposées par les conseils d'administration de la Banque et du FMI.

Pour ce qui est des pouvoirs du ministre des Finances, nos préoccupations sont de deux ordres et il en a été question dans vos premières séances. Nous sommes préoccupés par la portée de la définition d'« aide au développement », par rapport à ce qui est autorisé en vertu de l'article 4. Je vais vous donner trois exemples de problèmes potentiels qui pourraient découler de cette situation.

- (1645)

Les engagements du Canada au chapitre de la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité dans les pays en développement tomberaient sans doute sous le coup de la définition d'aide au développement que M. McKay a présentée au comité. Il s'agirait de fonds versés à des pays en développement pour promouvoir leur essor économique grâce à l'amélioration de leur système bancaire. Or, à la façon dont le projet de loi s'articule actuellement, et en fonction des activités qui obéiraient à la définition d'aide au développement, le gouvernement risquerait de ne pas pouvoir dépenser dans les domaines correspondant à la définition large d'aide au développement qui n'aurait pas pour principal objectif de réduire la pauvreté. Non seulement nous ne pourrions pas compter ce genre de dépenses en tant qu'APD, mais nous n'aurions même pas la possibilité de les effectuer.

Notre principale préoccupation concerne donc les domaines de dépense du ministère des Finances comme la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité. Un autre domaine est celui de l'allègement tarifaire unilatéral. Bien que ce programme puisse avoir un effet positif sur le développement économique de pays en développement, son premier objectif n'est pas de réduire la pauvreté.

Je ne pense pas que c'était là l'intention visée avec le projet de loi, mais notre service juridique craint que le texte actuel ait ce genre de répercussion. Les activités tomberaient sous le coup de la définition élargie de l'aide au développement, notamment les activités de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité, l'allègement tarifaire unilatéral et même l'Initiative bilatérale d'allègement de la dette pour des pays comme l'ex-Yougoslavie, ces programmes devant désormais répondre au critère de réduction de la pauvreté. Si les activités échouaient à ce critère, le gouvernement ne pourrait plus les financer.

Prenons, par exemple, l'Initiative bilatérale d'allègement de la dette qui, vous vous en souviendrez, a été appliquée à l'ex-Yougoslavie après le conflit des Balkans. Ce genre d'aide correspond aisément à la définition d'aide au développement, mais la pauvreté au pays ne constituait pas le facteur déterminant de l'aide accordée. Il s'agissait plutôt de tenir compte de la réalité financière selon laquelle, face à un imposant défi économique et financier, ce pays n'avait pas la capacité requise pour s'acquitter du service de la dette dans les prochaines années. Si le projet de loi C-293 avait été en place, le ministre n'aurait peut-être pas pu fournir ce genre d'aide, puisqu'il lui aurait été difficile d'établir un lien direct entre l'annulation de la dette et la réduction de la pauvreté, comme l'exige l'article 4.

Même dans le cadre des institutions de Bretton Woods et en particulier de la Banque mondiale, nous ne pourrions peut-être pas verser ce genre de contribution, car elle n'est pas directement liée à la réduction de la pauvreté.

Prenons, par exemple, les organismes d'aide au développement du secteur privé qui sont affiliés à la Banque mondiale — soit la Société financière internationale et l'Agence multilatérale de garantie des investissements — qui consentent du financement à des sociétés dans l'espoir d'améliorer l'état de l'économie des pays où elles se trouvent et donc d'aider les citoyens, notamment les plus pauvres d'entre eux.

Toutefois, quand il s'agit de paiements ponctuels, il est difficile d'établir un lien direct entre une subvention ou une assurance risque fournie à une petite entreprise et la réduction de la pauvreté. Il y a lieu de craindre, compte tenu de la définition large qu'on accorde à l'aide au développement et du facteur restrictif voulant que seules les dépenses destinées à réduire la pauvreté peuvent être financées, que le gouvernement ne puisse contribuer à ces organismes importants affiliés au groupe de la Banque mondiale et auquel la plupart des autres pays contribuent.

Deuxièmement, il y a la question de la confusion en ce qui concerne les obligations redditionnelles. Comme je l'ai indiqué plus tôt, les exigences de présentation de rapport prévues dans la Loi sur les accords de Bretton Woods établissent clairement que le ministère des Finances doit rendre compte des opérations aux termes de cette loi en présentant un rapport annuel au Parlement.

À la façon dont j'interprète les articles 9 et 10, trois rapports sont à présent exigés au sujet de l'aide au développement: un qui doit être produit par le ministre de l'ACDI, un autre par le ministre des Finances en vertu de l'article 10, qui recoupe essentiellement un troisième rapport que nous produisons actuellement et que je vous ai fait remettre: il s'agit du rapport sur les opérations effectuées en vertu de la Loi sur les accords de Bretton Woods que le ministère des Finances dépose déjà. Il y a donc un risque que tout cela n'affaiblisse les obligations redditionnelles en semant la confusion au sujet du rôle particulier de chacun des ministres à cet égard.

• (1650)

Je devrais peut-être m'arrêter sur cette préoccupation très importante pour tous les représentants du Canada auprès des institutions de la Banque mondiale et du FMI. Cette préoccupation concerne la règle de confidentialité de ces institutions.

L'alinéa 10b), qui est repris à l'alinéa 9(1)d) précise que le ministre doit présenter au Parlement :

un résumé des observations présentées par les représentants canadiens à l'égard des priorités et des politiques des institutions de Bretton Woods.

La politique de la Banque mondiale en matière de diffusion de l'information et la politique de transparence du FMI exigent toutes deux que certaines questions débattues par les administrateurs et par le conseil des gouverneurs demeurent confidentielles. Je ferai, à cet égard, un parallèle entre les réunions du conseil des gouverneurs et celles du Cabinet. Pour encourager des échanges de vue francs et complets entre les administrateurs, l'information qui circule lors de ces réunions doit être gardée confidentielle. Signalons que les statuts de la Banque mondiale et du FMI accordent une immunité perpétuelle aux documents conservés dans leurs archives.

Un deuxième problème se pose quand vient le temps de décoder la position du Canada étant donné que nos administrateurs délégués ne représentent pas uniquement le Canada, mais aussi l'Irlande et plusieurs pays des Caraïbes. Il n'est donc pas possible, à la façon dont l'institution est structurée, de connaître la position des représentants canadiens qui siègent aux conseils d'administration, même si nous pouvions nous affranchir de la question de la confidentialité.

La nécessité de ce genre de protection au Canada est aussi prise en considération dans nos lois sur l'accès à l'information qui accordent expressément des exemptions au titre des renseignements fournis à titre confidentiel par des organisations internationales comme le FMI et la Banque mondiale et de la communication de toute information risquant, selon toute vraisemblance, de nuire à la conduite des affaires internationales.

Étant donné la nature franche des échanges lors de ces réunions, si le Canada devait publier un résumé détaillé de sa position, par exemple à propos de la performance économique d'un autre pays dans le cadre des délibérations du FMI, ce genre de remarque et d'impression quant à l'orientation qu'un pays devrait prendre pourrait avoir des répercussions sur les marchés, et il est certain qu'il y aurait un impact sur les relations entre États, ce qui pourrait être préoccupant.

Il ne faut pas en conclure que nous ne pouvons divulguer aucune des observations présentées par le Canada. Par exemple, et même si cela n'est pas exigé par la loi, dans le cadre du rapport du ministère des Finances sur les institutions de Bretton Woods, il est courant d'énoncer les positions adoptées par le conseil d'administration ainsi que celles du Canada relativement à toutes les résolutions adoptées. Nous essayons simplement de faire ressortir, pour le comité, le fait que nos administrateurs se retrouveraient dans une situation intenable s'ils devaient nous communiquer des informations en enfreignant *ipso facto* leur devoir de réserve.

Pour résumer, je dirai que nous voulions exprimer trois préoccupations au comité.

D'abord, à propos de la question de la définition de l'aide au développement à l'article 4. Si cette définition est élargie, on risque d'englober des activités comme la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité qui, en vertu de l'article 4, ne pourrait pas être financée parce qu'elle ne vise pas, en premier lieu, à réduire la pauvreté.

Nous soulevons cette question du point de vue du ministère des Finances parce que c'est notre ministre qui est investi du pouvoir non-attribué, en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques, de dépenser dans un domaine donné. Si vous empêchez le ministre des Finances de dépenser dans tel ou tel domaine, par exemple au titre d'une aide au développement qui ne répondrait pas à l'objectif premier qui est de réduire la pauvreté, vous vous trouveriez à empêcher le gouvernement du Canada en général de financer ce genre d'activités. Nous pensons que cela fait problème.

Deuxièmement, il y a la question des exigences relatives à la présentation de rapports. Nous produisons déjà un rapport sur les institutions de Bretton Woods. L'alinéa 10d) reprend d'ailleurs ce qui est dit dans notre rapport. Je signale que 12 pays membres seulement sur 185 produisent un tel rapport. Quand l'Irlande a récemment ajouté son nom à cette liste, elle s'est inspirée de notre rapport qui, je pense, est excellent. Nous sommes préoccupés de constater que l'article 10 ne fait que reprendre ce que dit notre rapport.

Je n'ai bien sûr rien contre l'industrie des pâtes et papier au Canada, mais j'estime que nous devrions éviter d'imposer un rapport qui reprend quasiment à l'identique ce qui se trouve dans un autre.

Enfin, pour ce qui est de la règle de confidentialité et de la nouvelle exigence de produire un résumé, nous soulignons la position difficile dans laquelle pourraient se retrouver les représentants du Canada auprès de ces institutions, dans la mesure où ils pourraient devoir sortir de la discrétion à laquelle ils sont tenus. Nous nous trouverions, en fait, à révéler l'équivalent des informations confidentielles du Cabinet.

Je vous remercie.

• (1655)

Le président: Merci pour cet exposé, monsieur Flack.

Nous allons entamer la première série de questions.

Monsieur McKay.

L'hon. John McKay: Merci, monsieur Flack.

Je suis curieux. Le rapport que vous avez préparé, respecte-t-il la règle de confidentialité?

M. Graham Flack: Oui! Le Canada et le Royaume-Uni sont les deux pays qui ont repoussé les limites à l'extrême en précisant dans leurs rapports chaque fois que nos représentants respectifs s'abstiennent ou votent contre une proposition.

• (1700)

L'hon. John McKay: Qu'est-ce qui vous empêcherait de prévoir un chapitre ou un paragraphe qui répondrait aux exigences fixées par le projet de loi C-293? Que penseriez-vous de quelque chose du genre: « Voici ce que nous avons fait pour réduire la pauvreté conformément à nos obligations en vertu de la Loi sur les accords de Bretton Woods »?

M. Graham Flack: Je pense que le problème, monsieur, tient au libellé actuel qui n'exige pas un résumé général de la situation, mais bien un résumé des observations du représentant canadien au sujet des politiques et des priorités de la Banque mondiale. Ces observations sont confidentielles pour tout le monde et si nous en produisons un résumé systématique, nous placerions nos administrateurs en situation d'abus de confiance.

Le Canada et le Royaume-Uni ont testé les limites de cette disposition dans les deux rapports qu'ils ont produit à ce sujet, puisque qu'ils y indiquent systématiquement pourquoi nos représentants respectifs se sont abstenus de voter au sujet d'une motion ou pourquoi ils ont voté contre.

Nous craignons que la production d'un résumé des observations ne soulève deux problèmes. Tout d'abord, aucun de nos administrateurs ne représente exclusivement le Canada. Nous représentons aussi l'Irlande et il serait donc difficile de faire la part des choses.

Deuxièmement, nous ne pouvons pas mettre nos administrateurs dans une situation où ils devront faire rapport sur des aspects à propos desquels, en vertu du contrat qui les unit à la Banque mondiale et au FMI —

L'hon. John McKay: Pourtant, vous avez fait le tri entre les intérêts de l'Irlande et ceux des Caraïbes. Vous avez isolé, par exemple, la question de la sexospécificité. Vous avez isolé ce qui est spécifiquement canadien dans le rapport qui est actuellement exigé. On peut supposer que, pour l'instant, vous avez respecté la règle de confidentialité.

Je suis perplexé de vous entendre dire que vous ne pouvez pas isoler les initiatives de réduction de la pauvreté entreprises par le Canada à cause du volume de documents que vous avez devant vous. Suis-je en train de passer à côté de quelque chose? Vous êtes tout de même lié par les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information et je suis d'accord avec vous sur ce point, puisqu'il s'agit de renseigne-

ments confidentiels émanant de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales et que cela pourrait être préjudiciable. Il n'est pas question de ça ici. En quoi le projet de loi C-293 pourrait-il changer cette situation?

M. Graham Flack: Le projet de loi C-293 stipule que nous devons produire un résumé des observations faites lors des réunions. Il ne dit pas que ce résumé doit respecter les règles de confidentialité imposées aux administrateurs ou encore les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information. Il dit simplement qu'il faut produire un résumé portant sur absolument toutes les observations de nos représentants.

L'hon. John McKay: Cependant, la Loi sur l'accès à l'information ne vas pas disparaître avec l'adoption du projet de loi C-293.

M. Graham Flack: Les avocats devront lire les deux textes en parallèle. Nos conseillers juridiques me disent que, d'après le libellé actuel, nous sommes tenus d'aller plus loin que ce que nous le faisons dans notre rapport actuel et que c'est cela qui est préoccupant.

D'une façon plus générale, nous produisons actuellement un rapport qui répond à tout cela. Tout ce que nous demandons au comité, c'est de nous expliquer la raison d'être de l'article 10 qui exige la production d'un rapport distinct, par le ministère des Finances, qui serait identique au rapport actuel.

L'hon. John McKay: Le Parlement pourrait juger acceptable d'accueillir un tel rapport dans la mesure où vous feriez la part entre les activités destinées à réduire la dette et les autres.

Comme je vais manquer de temps, nous allons passer à autre chose.

Vous avez aussi indiqué que nous ne pourrions plus alimenter certains programmes — comme la lutte au blanchiment d'argent et l'allègement unilatéral de la dette — et vous avez cité les Balkans comme exemple. Cependant, au paragraphe 2(2) de ce projet de loi, il est question des « activités canadiennes de développement durable ». Pourquoi est-ce que l'allègement de la dette dans les Balkans ou l'allègement tarifaire consenti à tel ou tel pays ne pourrait pas aller dans le sens du développement durable? Ce serait peut-être une bonne idée.

M. Graham Flack: D'après nos avocats, le problème est le suivant. Il n'y a pas de problème avec le fait que la définition de « développement durable » soit très vaste, mais elle pourrait aussi s'étendre, par exemple, à la lutte contre le blanchiment d'argent. Le paragraphe 4(1) interdit au ministre d'autoriser toute autre forme de financement, même si elle respecte la définition élargie de l'aide au développement, qui ne serait pas axée sur la réduction de la dette. Ainsi, une activité qui correspondrait à la définition élargie d'aide au développement — comme la lutte contre le blanchiment d'argent — qui n'aurait pas pour objectif premier de réduire la pauvreté, ne pourrait non seulement pas être comptabilisée en tant qu'APD, mais ne pourrait carrément pas être financée. Voilà ce qui préoccupe nos avocats.

D'après ce qu'indique le comité, il ne semble pas que tel soit l'objectif du projet de loi et je le comprends bien. Toutefois, on me dit qu'il y a un risque sur ce plan et que, pour la première fois de notre histoire, le ministre des Finances, en vertu de la Loi sur la responsabilité financière, sera limité dans sa prérogative de dépenser.

• (1705)

L'hon. John McKay: C'est donc à l'emploi de l'expression « toutes les activités » que vous vous objectez?

M. Graham Flack: Je vais me garder de recommander un quelconque amendement au comité, parce que nous ne pouvons le faire que par le truchement ou sur l'avis d'un ministre. Je me contente de vous mentionner le problème qui se pose, parce qu'il n'était pas de l'intention du comité de décréter qu'il faut cesser de financer une activité qui obéirait à la définition élargie de l'aide au développement — comme la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité —, mais qui ne serait pas axée sur la réduction de la pauvreté.

L'hon. John McKay: Je ne pense pas que ce soit —

M. Graham Flack: Les avocats me disent que nous pourrions être poursuivis par un intervenant au motif que nous ne sommes plus autorisés à dépenser au titre de la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité, par exemple — même si cela obéit à la définition élargie d'aide au développement —, parce que ce genre de dépenses ne vise pas à réduire la pauvreté étant donné que tout ce qui est aide au développement est désormais limité à ce seul objectif.

Je ne pense pas que c'était l'intention visée, mais c'est ce que nous avons constaté. J'espère que nous trouverons une façon de contourner cette difficulté.

L'hon. John McKay: Je ne doute pas que presque tous les membres du comité s'entendent pour dire que telle n'était pas notre intention. Cela dit, je trouve un peu fort de café que les avocats puissent affirmer que ce genre d'activité ne pourrait pas être financée par un ministre.

Je prends note de ce que vous dites. Je trouve — comment dire? — douteux que les avocats soutiennent qu'une tierce partie quelconque pourrait nous traîner devant les tribunaux parce que nous aurions consenti un allègement unilatéral de la dette à un pays des Balkans. Sauf tout le respect que je dois à vos avocats, je trouve que c'est un tantinet tiré par les cheveux.

M. Graham Flack: Il se trouve que je suis avocat de formation et je peux vous garantir que les questions que j'ai posées n'avaient rien de la spéculation ni d'un cas un tant soit peu théorique. J'ai poussé les avocats dans leurs moindre retranchements pour déterminer s'ils parlaient d'un risque réel. Je dois vous dire, d'après l'interprétation de la loi telle qu'elle se présente actuellement, que je trouve tout à fait raisonnable d'estimer que si l'on définit l'aide au développement d'une certaine façon incluant toute une gamme d'activités, et qu'on déclare du même souffle que l'aide doit avoir pour seul objet de réduire la pauvreté — ce qu'exige l'article 4 — nous aurons, par définition, exclu une partie des activités visées par la définition élargie de ce que vous ne pouvez plus financer. J'espère que nous allons trouver une façon d'éviter ce problème sans porter atteinte à l'intention du comité.

Le président: Merci, monsieur Flack.

Je me dois de rappeler aux membres du comité que vous n'êtes pas en train de vous démarquer radicalement de ce que nous avons déjà entendu d'autres ministères dans le passé. Le député que je suis ne connaît pas toutes les complexités, ni toutes les préoccupations des ministères et c'est pour cela que nous vous avons invité à venir nous rencontrer. Nous vous invitons ici pour entendre vos préoccupations. Ce n'est pas pour jeter un projet de loi à la poubelle, mais pour essayer de l'améliorer si cela en vaut la peine.

J'invite donc tous les membres du comité à écouter attentivement ce que nous disent les fonctionnaires et à s'assurer que nous allons pouvoir produire le meilleur projet de loi possible sans modifier pour autant l'intention ou le projet de loi de M. McKay.

Nous allons passer à Mme Barbot.

[Français]

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

Je vais poursuivre sur votre lancée. Je ne connais pas très bien la loi, mais d'après ce que j'ai appris cet après-midi, c'est comme si l'objectif d'alléger la pauvreté entraînait en concurrence avec tout le reste.

Est-ce bien ce que vous dites, ou est-ce plutôt parce que votre façon de faire ne permet pas de tenir compte de cet élément? C'est un élément qui a énormément d'importance pour nous. J'aimerais que vous nous disiez comment on pourrait, tout en maintenant cet objectif, s'assurer que cela ne vienne pas mettre en péril tous les accords internationaux et autres que nous avons conclus?

M. Graham Flack: C'est une très bonne question.

Sans l'autorisation d'un ministre, je ne peux pas présenter un amendement tel quel. Par contre, je pourrais soulever la question, ce qui pourrait vous aider à trouver une solution.

En ce qui a trait à ce qu'on aimerait inclure dans la définition de ce qu'on appelle en anglais ODA, ou *Official Development Assistance*, ce qu'on va considérer, en termes de chiffres, est une chose. Mais dans le projet de loi actuel, il est dit que l'aide au développement doit absolument être liée à la réduction de la pauvreté. Selon moi, c'est une question différente de ce qu'on aimerait considérer comme ODA.

Notre position, c'est qu'il est important de laisser au gouvernement la flexibilité de faire des dépenses dans tous les domaines potentiels d'aide. La façon de calculer est une chose, mais il ne faut pas interdire des dépenses, par exemple, pour apporter des améliorations au système bancaire dans les Caraïbes. C'est un objectif tout à fait important. Est-ce que cette aide a pour effet de réduire la pauvreté? Peut-être pas, mais on aimerait qu'on nous laisse la possibilité d'agir dans ce domaine.

Si vous voulez considérer une aide comme ODA ou pas, c'est une autre question, mais ce que dit le projet de loi présentement risque de nous interdire de fournir des fonds lorsqu'une aide s'inscrit dans la définition de développement mais n'a pas pour but de réduire la pauvreté.

• (1710)

Mme Vivian Barbot: Est-ce que cela veut dire que la réduction de la pauvreté pourrait être un élément qui représente un certain pourcentage, par exemple, de l'aide internationale, mais que d'autres éléments qui ne sont pas directement liés à la réduction de la pauvreté seraient aussi couverts par la loi. Est-ce que je vous comprends bien?

M. Graham Flack: Effectivement, on pourrait envisager de faire des dépenses qui n'ont pas comme but la réduction de la pauvreté et on souhaite que la loi ne vienne pas réduire notre capacité de faire ce type de dépenses.

Si on veut les calculer autrement, c'est une autre question, mais tel que le projet de loi est rédigé présentement, nos avocats craignent qu'on en arrive à une définition du développement au sens large qui n'inclurait pas toutes sortes d'initiatives, par exemple du ministère des Affaires étrangères et du ministère des Finances, qui n'ont pas nécessairement comme but la réduction de la pauvreté. On ne veut pas interdire aux ministres de faire ces dépenses. De quelle façon voulez-vous les calculer? C'est une autre question, mais on ne veut pas que la capacité de dépenser soit limitée seulement à des projets qui ont pour but la réduction de la pauvreté.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Flack.

Monsieur Casey.

M. Bill Casey: Merci beaucoup.

Merci de vous êtres déplacés, messieurs.

Je ne suis pas avocat, mais quand je lis le paragraphe 4(1), il m'apparaît très simple et direct :

L'aide au développement ne peut être fournie que si le ministre compétent est d'avis qu'elle:

- a) contribue à la réduction de la pauvreté;
- b) tient compte des points de vue des pauvres.

Je ne vois rien ici qui permette d'alléger la dette d'un pays ou de lutter contre le blanchiment d'argent ou contre les mines antipersonnelles, ni pour favoriser les négociations de paix au Soudan, pour ne donner que ces exemples. Je sais que telle n'était pas l'intention du parrain du projet, mais un amendement nous permettrait peut-être d'élargir un peu la définition actuelle, avec l'appui du comité.

Je veux passer à autre chose. Vous parliez de confidentialité et de rapports. À la lecture de l'article 9, je trouve qu'on exige énormément de rapports dans ce texte: une description des activités ou des projets entrepris sous le régime de la loi; un résumé du rapport annuel présenté par le Comité en application de l'article 8; un résumé du rapport annuel présenté aux termes de la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes; un résumé des observations faites par les représentants canadiens au sujet des priorités et des politiques de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international; un résumé du Rapport sur le rendement de l'Agence canadienne de développement international; un rapport statistique sur l'octroi de l'aide au développement dans un délai d'un an suivant la fin de chaque exercice; un résumé des opérations effectuées en application de la Loi; un autre résumé des observations faites par les représentants canadiens; un autre exposé décrivant de quelle manière les activités exercées par le Canada sous le régime de la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes ont contribué à la réalisation des objets de la présente loi, et ce n'est pas tout.

Je trouve qu'on exige beaucoup trop de rapports, outre que vous avez parlé d'un problème de double emploi. Pourriez-vous nous dire où se situent les recoupements dans certains de ces rapports?

• (1715)

M. Graham Flack: C'est, par exemple, le cas de l'article 13 de la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes qui oblige le ministère des Finances à présenter un rapport annuel sur les institutions de Bretton Woods, rapport que vous avez devant vous.

Comme je le disais, nous sommes un des très rares pays à produire un tel rapport. Nous en sommes fiers. Il s'améliore d'année en année. Récemment, nous avons tenu d'autres consultations auprès d'organisations non gouvernementales qui nous ont fait des suggestions d'amélioration, comme par le passé.

Quand l'Irlande — qui est le dernier pays à s'être joint à la dizaine d'autres qui produisent déjà ce genre de rapports — a examiné ce qui se faisait ailleurs dans le monde, Dublin a estimé que le nôtre était le meilleur, ce qui est une excellente indication en ce qui nous concerne. Il s'agit donc du rapport très complet que nous produisons sur les institutions de Bretton Woods.

L'article 10 du projet de loi exige la même chose, à une seule exception près que je mentionnais, celle de la confidentialité. Ce que nous craignons et ce que craignent nos avocats, c'est que l'alinéa 10b), qui exige « un résumé des observations faites par les

représentants canadiens », ne nous amène à déborder des limites imposées par la Banque mondiale.

Nous recommandons aux membres du comité d'examiner le rapport que nous produisons déjà pour nous dire s'il correspond aux critères que recherchent les parlementaires, avant que nous en produisions un autre, conformément à ce qu'exige l'article 10, puisque ce rapport supplémentaire porterait sur quasiment la même chose.

M. Bill Casey: Parlez-vous de l'alinéa 10b)?

M. Graham Flack: Oui. L'alinéa 10b) reprend presque mot à mot l'article 13 de la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes. Nous avons donc deux lois qui imposent au ministre des Finances de produire deux rapports différents, mais essentiellement identiques.

En fait, nous vous exhortons à améliorer la qualité du rapport produit plutôt que d'exiger une augmentation du nombre de rapports. Nous avons déjà un rapport. Ce que nous craignons, c'est qu'il n'enfreigne la règle de confidentialité applicable aux réunions du conseil d'administration. Si nous faisons cela, nous rendrions la tâche impossible à nos administrateurs et enfreindrions nos autres obligations. C'est cela que nous vous demandons.

M. Bill Casey: L'alinéa 9(1)d) reprend presque entièrement le libellé de l'alinéa 10b), si ce n'est qu'il est question de la Banque mondiale et du FMI plutôt que des institutions de Bretton Woods. Est-ce un dédoublement? S'agit-il de la même information dans les deux cas ou...?

M. Graham Flack: La question est de savoir combien de fois nous souhaitons retrouver la même information et dans combien de rapports. Le rapport actuel est très complet. Voulons-nous y ajouter quoi que ce soit, comme un second rapport que produirait le ministère des Finances et qui ferait double emploi. De plus, veut-on ajouter, dans le nouveau rapport produit par le ministre responsable de l'ACDI, un passage qui reprendrait des passages importants de ce rapport? C'est là quelque chose que les parlementaires vont devoir nous préciser.

Nous pourrions, certes, engager encore plus de personnel pour triturer l'information et la produire sous différentes formes, mais c'est finalement à vous que revient la tâche de déterminer s'il est plus rentable de dépenser de l'argent pour faire cela que d'investir dans l'aide au développement.

M. Bill Casey: La question de la confidentialité... Je ne comprends pas exactement où on en est. Nous pourrions avoir un rapport décrivant une partie de ces activités et des observations formulées par le Canada, mais on ne peut pas décrire ce qui se passe effectivement dans les réunions. Est-ce que ce serait une infraction ou...?

M. Graham Flack: Dans les réunions des gouverneurs — auxquelles participe le ministre des Finances en qualité de gouverneur lui-même — toutes les décisions prises sont publiques et nous pouvons donc en publier des résumés. C'est ce que font les autres pays.

À la façon dont fonctionnent le FMI et la Banque mondiale, il a été décidé de favoriser des échanges de points de vue complets et francs entre les administrateurs qui doivent alors appliquer la règle de la confidentialité, un peu comme cela se fait au Cabinet.

Par exemple, à l'occasion de l'examen du dossier d'un pays au FMI, les autres États membres peuvent faire des remarques acerbes sur la situation économique, sur ce qu'il y a lieu de faire et sur les orientations à adopter. Si ce genre d'échange était rendu public, on pourrait porter atteinte aux relations entre les pays, parce que d'aucuns pourraient croire qu'on attaque publiquement un pays donné, ce qui serait très différent de ce qui se fait actuellement en comité où les administrateurs ont des échanges francs et honnêtes.

Au sein des deux institutions, les règles de confidentialité s'appliquent aux employés dont font partie nos deux administrateurs. Si nous exigeons d'eux qu'ils nous fournissent un résumé systématique de leurs observations, nous les obligerions à enfreindre la règle de confidentialité qui les régit au point qu'il leur serait impossible de faire leur travail.

Dans le genre de rapport que nous publions, le DFID et nous-mêmes avons repoussé les limites de ce qui est publiable tout en respectant le principe général de la confidentialité appliqué aux réunions du Cabinet. Tout ce que nous disons, c'est que nos avocats et nous craignons, du point de vue juridique et du point de vue de la politique, que le libellé des alinéas 9(1)d) et 10b), qui sont identiques, ne nous oblige à aller plus loin que les écarts tolérés par rapport aux règles de confidentialité de ces institutions.

• (1720)

Le président: Merci, monsieur Flack et merci aussi à vous, monsieur Casey.

Madame McDonough.

Mme Alexa McDonough: Merci beaucoup pour votre exposé.

Je dois vous dire que je n'ai pas eu l'occasion de lire le rapport que vous avez remis au comité aujourd'hui, mais je suis heureuse de pouvoir le parcourir. Il est évident que certaines de ses parties traitent de la réduction de la pauvreté parce que, sinon, je ne vois vraiment pas ce que nous ferions au sein de ces organisations.

Par ailleurs, en obsédant ainsi sur la question de la confidentialité et en s'en servant d'argument pour contrecarrer ce que nous essayons d'accomplir ici, on fait fi de l'énorme problème qui se pose dans l'univers du développement international, la fameuse boîte noire du FMI et de la Banque mondiale. C'est cela qui nous amène à nous demander de plus en plus si beaucoup de politiques suivies par les institutions de Bretton Woods ne sont pas en train de plonger certains pays dans la pauvreté ou d'aggraver la situation dans laquelle ils se retrouvent plutôt que d'éviter, de réduire ou de combattre la pauvreté. Vous nous excuserez donc si nous ne sommes pas obsédés par cette règle de la confidentialité. Permettez-moi d'ajouter à titre personnel que beaucoup de progressistes voudraient justement qu'on soulève un peu le couvercle de la confidentialité.

Cela dit, je ne pense pas que qui que ce soit soutienne que nous devrions renier notre engagement à protéger la confidentialité. La vraie question est donc de savoir à quel genre d'information le Canada peut avoir accès au titre de sa participation aux institutions de Bretton Woods? Il est évident que nous avons au moins droit à des renseignements concernant les engagements pris par le Canada.

Je devrais vous demander de nous faire des recommandations sur la façon de modifier ce texte, mais nous pourrions très certainement modifier directement la disposition du projet de loi en indiquant simplement que nous ne pouvons pas enfreindre nos engagements en matière de confidentialité dans nos rapports sur les institutions de Bretton Woods. Ne trouvez-vous pas raisonnable cette proposition d'amendement? Je ne suis pas rédactrice de lois, mais j'ai l'impression que ce serait une façon de parvenir à nos fins.

M. Graham Flack: La députée n'ignore pas que je ne suis pas autorisé à suggérer d'amendements. Cela me place dans une position inconfortable.

Mme Alexa McDonough: C'est moi qui propose un amendement possible.

Le président: À ce sujet, vous n'avez effectivement pas la permission de nous proposer un amendement, mais vous pouvez nous faire des suggestions sur la façon d'améliorer ce projet de loi.

M. Graham Flack: Je pourrais peut-être essayer au niveau du principe pour parvenir aux mêmes résultats sans que cela, espérons-le, m'attire des ennuis au bureau.

À propos de la règle de confidentialité et de la boîte noire, il se trouve que le Canada a adhéré à cette institution et qu'il a signé un ensemble de règles. Au sein de cette institution, aux côtés des Britanniques et d'autres, nous avons insisté pour que la transparence du fonctionnement de l'institution soit améliorée et nous avons obtenu de bons résultats. Les deux rapports que nous produisons sont à la limite extrême de la transparence quand on considère ce que les pays peuvent divulguer en vertu des initiatives actuelles, mais cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas insister pour que l'institution aille plus loin. Ce que je disais, c'est que si nous agissons unilatéralement en révélant des secrets d'alcôve, nous risquons d'être vite exclus de l'institution pour avoir placé nos administrateurs dans une situation intenable, étant donné que cela les contraindrait à enfreindre leurs propres règles.

Nous sommes tous d'accord sur la nécessité de rendre plus transparent le fonctionnement de l'institution et les gouvernements qui se sont succédé ont tous œuvré dans ce sens, notamment le ministre des Finances lors des récentes rencontres de Singapour, à propos du programme de lutte contre la corruption, qui avaient pour objet d'améliorer la transparence du fonctionnement de la Banque et du Fonds dans cette région.

Comme vous pourrez le constater en lisant le rapport, le Canada a la possibilité de faire rapport sur ses entreprises. Nous sommes très transparents au sujet de nos contributions au FMI et à la Banque mondiale quand nous accordons des fonds spéciaux pour des initiatives comme l'allègement multilatéral de la dette; nous expliquons ce dont il s'agit, comment nous nous y prenons et ce que cela donne. Nous avons cette latitude parce que nous contribuons à une initiative publique.

Le problème survient à propos des discussions qui se déroulent au niveau des administrateurs. Elles sont particulièrement confidentielles et donc protégées. La question de la confidentialité devient évidente dans le cas de nouveaux projets. Comme je l'ai dit, nous sommes allés aussi loin que nous le pouvions, parce que chaque fois que nous rejetons un projet ou que nous nous abstenons de voter à son égard, nous l'indiquons dans le rapport et nous décrivons brièvement notre décision. Nous avons essayé de démêler les choses compte tenu du fait que le représentant canadien ne parle pas uniquement pour le Canada.

Si nous allions plus loin pour fournir plus de détails — et je comprends que c'est ce que beaucoup apprécieraient — nous nous trouverions à modifier fondamentalement la nature de l'institution, ce que nous ne pouvons pas faire unilatéralement. C'est finalement ce sur quoi porte l'appel que je vous adresse. Si l'on considère que la production d'un résumé à propos d'observations formulées par un représentant canadien constitue une obligation incontournable qui risque de nous placer dans une situation invivable, nous serions heureux que vous adoptiez un amendement permettant à nos administrateurs de continuer de s'acquitter de leurs obligations légales envers l'institution tout en améliorant les rapports, mais nous pensons être allés aussi loin que possible à cet égard.

● (1725)

Mme Alexa McDonough: Je vais vous poser une dernière petite question. Vous n'êtes pas sans savoir que ce comité, il y a un an et demi, a unanimement adopté une motion qui a ensuite été appuyée à l'unanimité au Parlement. Celui-ci a ainsi exprimé le souhait que nous nous orientions dans cette direction. Nous voilà en présence du projet de loi qui en résulte. Étant donné que ce projet de loi est public depuis longtemps, avez-vous, avant votre invitation ici, effectué une analyse détaillée assortie de propositions ou de recommandations? Ou alors, vous trouvez-vous dans la situation où tout cela constitue la révélation de la semaine?

Le président: Je ne suis pas certain que votre question soit admissible. La députée veut sans doute que vous lui divulguiez quelque chose.

M. Graham Flack: Je vais vous dire; je n'essaie pas d'éviter votre question.

Mme Alexa McDonough: Alors c'est bien. Je comprends ce que vous dites. Nous essayons simplement de déterminer comment faire avancer ce projet vieux d'un an et demi dont certains diront qu'il commence à se faire attendre.

M. Graham Flack: Nous prenons la transparence et l'ouverture très au sérieux et c'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles l'Irlande a considéré que notre rapport était le meilleur modèle à suivre, puisqu'il repousse les limites de la transparence et de la responsabilisation. C'est pour cela que, tous les ans, nous essayons de l'améliorer quant aux informations qu'il fournit aux Canadiens, pas uniquement pour les éduquer au sujet des institutions, mais aussi pour leur donner le maximum d'informations possible sur ce qui se passe dans ces institutions.

Ce processus est permanent et extérieur à tout examen législatif. Autrement dit, nous nous efforçons d'améliorer nos rapports année après année et s'il existe quelque part de meilleurs modèles à suivre, nous les essaierons.

Pour ce qui est de certaines dispositions proposées, comme la définition élargie de l'aide au développement accouplée à la limitation voulant qu'on ne peut financer aucune activité qui ne soit pas axée sur la réduction de la pauvreté — je n'ai pas vu les libellés des versions antérieures. C'est ce libellé-ci qui a fait sursauter nos avocats.

Encore une fois, je ne prétends pas que c'était là l'intention du comité, mais je ne pense pas que nous voulions nous retrouver dans une situation — si cette loi était adoptée — où le gouvernement serait traîné en justice par un intervenant qui exigerait la cessation du financement de tout un éventail d'activités. Autrement dit, il ne s'agirait pas de cesser de parler d'aide au développement pour ce genre de financement, mais de stopper carrément cette APD. À la façon dont je vois les choses, ça, c'est nouveau.

● (1730)

Mme Alexa McDonough: Merci.

Le président: Merci, madame McDonough.

Merci beaucoup, monsieur Flack.

Nous allons brièvement suspendre la séance pour passer en séance de travaux du comité.

Sommes-nous d'accord pour traiter des motions lors de notre prochaine réunion qui portera sur les travaux du comité? C'est d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous allons rapidement passer au travers du rapport de notre comité de direction, si bien que cette réunion sur les travaux du comité ne devrait prendre que deux ou trois minutes.

Encore une fois, merci aux représentants des ministères d'être venus nous rencontrer. Je m'exprime très sincèrement au nom de tous les membres du comité en disant à quel point nous avons été heureux d'accueillir aujourd'hui les représentants du ministère des Affaires étrangères et du ministère des Finances qui ont bien voulu nous faire quelques recommandations. Merci.

●

_____ (Pause) _____

●

● (1735)

Le président: À titre de rapport, j'avise les membres du comité que leur sous-comité s'est réuni le jeudi 23 novembre pour discuter des travaux du comité et faire les recommandations suivantes.

Tout d'abord, il est convenu que le comité discute de l'ébauche de rapport sur Haïti pendant la deuxième heure de la réunion du 5 décembre 2006. Nous sommes sur le point de parachever notre rapport que nous voulons prêt avant Noël, voire avant. Il prendra peut-être une heure.

Deuxièmement, il est convenu que le comité rencontre différents témoins en décembre pour étudier le développement démocratique, y compris John Williams, député, et Kevin Deveaux, député provincial. Nous avons fait un compromis à cet égard. Deux personnes veulent nous rencontrer, l'une pour nous parler de la corruption et l'autre pour nous entretenir d'un sujet dont je ne suis pas certain. Mme McDonough pourrait nous donner plus de renseignements à ce sujet. Le député provincial Deveaux a beaucoup d'expérience dans les questions de développement de la démocratie et de l'aide au développement. J'oserais dire que les deux témoins représentent en quelque sorte un compromis.

Troisièmement, il a été convenu que la greffière du comité établisse, de concert avec le président, une proposition budgétaire — que vous avez devant vous — pour le projet de voyage du comité à Washington, D.C., et à New York, en février, et qu'il la soumette à l'attention du comité. Si vous avez des questions, nous pourrions parler de ce rapport qui vous a été remis.

Quatrièmement, et dernièrement, il est convenu que la très honorable Kim Campbell du Madrid Group soit invitée à comparaître devant le comité à une date ultérieure. Cela s'est réglé tout seul, puisqu'elle était ici lundi et que nous n'avons pas été en mesure de la rencontrer, mais c'était prévu à notre ordre du jour.

Avez-vous des questions au sujet du rapport du comité de direction?

Est-on d'accord pour adopter ce rapport?

Des voix: D'accord.

Le président: Il est adopté à l'unanimité. Je vous remercie.

Voulez-vous que nous passions au budget?

Nous disposons d'un budget de déplacement grâce auquel je vais pouvoir m'adresser au Comité de liaison. Ce budget concerne un déplacement à Washington et à New York. Le comité de direction m'avait demandé de m'entretenir avec mon whip, mais je dois vous avouer bien honnêtement que je ne l'ai pas encore fait.

Je rappelle au comité que, pour ce déplacement, nous allons utiliser un de nos points de voyage pour la branche d'Ottawa, ou de n'importe où ailleurs au Canada, à Washington. Le comité pourrait peut-être me rafraîchir la mémoire. Pour ce voyage, nous allons essayer de voir si nous ne pouvons pas utiliser un autre point de voyage pour la branche Washington-New York et retour au Canada. C'est cela? Ah non, ce n'est pas cela.

Monsieur Patry.

M. Bernard Patry (Pierrefonds—Dollard, Lib.): Nous avions dit que nous utiliserions nos points de voyage parce que, si l'on effectue le trajet Montréal-Washington, Ottawa-Washington, Washington-Ottawa, on utilise le même nombre de points que pour un trajet Ottawa-Washington-New York-Ottawa.

Le président: Nous en parlerons à nos whips.

C'est moins cher.

M. Bill Casey: D'Ottawa à New York avec escale à Washington.

Le président: Nous allons demander à nos whips — qui, je crois, nous représentent au Bureau de régie interne — de nous autoriser à utiliser un point pour tout le voyage. Ça va.

Le budget présente les coûts. Il faudra peut-être que je fasse cela avant de rencontrer le Comité de liaison. Ça va?

Nous allons tous devoir préparer un peu le terrain auprès de nos whips avant que je ne rencontre le Comité de liaison à qui je pourrai dire ainsi que nous avons obtenu l'accord général de nos whips pour ce voyage.

Monsieur Obhrai et monsieur Patry.

M. Deepak Obhrai (Calgary-Est, PCC): Je suis heureux que vous me donniez la parole en premier.

Le président: C'est que vous êtes maintenant le Secrétaire parlementaire de la planète.

M. Deepak Obhrai: Grand Dieu, alors là, vous avez des problèmes!

À quoi correspondent ces billets en classe économique qui totalisent 16 000 \$?

Le président: Je vais demander à la greffière de vous l'expliquer.

La greffière du comité (Madame Angela Crandall): À l'heure actuelle, la politique n'autorise le comité à utiliser de points de voyage qu'entre Ottawa et Washington, ou entre votre circonscription et Washington. Le budget est calculé de façon que les députés utilisent un demi point pour l'étape jusqu'à Washington, que ce soit au départ de leur circonscription ou d'Ottawa. Nous paierons pour le trajet Washington-New York, New York retour à Ottawa. Le prix des billets...

M. Deepak Obhrai: Si c'est approuvé —

Le président: À ce moment-là, ça sauterait.

● (1740)

M. Deepak Obhrai: — c'est cela, ça sauterait.

La greffière: Il y en aurait moins. De plus, il faudra payer pour le personnel.

M. Deepak Obhrai: Effectivement.

Le président: Deepak, au nom des Conservateurs, j'invite tous les députés à communiquer avec leur whip et mon invitation s'adresse effectivement à tous les députés et pas simplement aux porte-parole ou au vice-président. Parlez donc de cette question à vos whips, parce que cela va nous permettre d'économiser de l'argent.

Je peux vous garantir que nous allons avoir un problème pour faire voyager les 12 députés. Le Comité de liaison s'est montré difficile à cet égard dans le passé et je pense que, si nous parvenons à convaincre nos whips que les 12 députés doivent voyager ensemble, que cela ne nous coûtera que 38 000 \$ ou 40 000 \$, nous aurons plus de chances d'obtenir le feu vert.

Monsieur Casey.

M. Bill Casey: Avez-vous une date pour ce déplacement? On mentionne février ici, sans plus.

Le président: C'est du 4 au 8 février. La Chambre siègera à ce moment-là.

Madame Barbot.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Vu que nous avons la possibilité de faire le voyage Ottawa-Washington et Washington-Ottawa, pourquoi ne demande-t-on pas, dans le pire des cas, l'équivalent d'un aller-retour pour Washington?

La greffière: C'est exact.

[Traduction]

Le président: Non, parce que il nous faudrait alors rentrer à Washington.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Mais ça n'a rien à voir. Supposons que je décide de prendre l'avion toute seule. On va alors me donner l'équivalent de ce que ça m'a coûté. La même logique devrait s'appliquer.

[Traduction]

Le président: Je ne vous suis pas.

[Français]

Mme Vivian Barbot: Quand on va...

[Traduction]

Quand on va ailleurs, disons qu'on voyage en première classe, si je décide de faire un autre voyage, mais que je vais à la destination prévue et que j'en reviens, on me versera l'équivalent en argent —

Le président: Certes, mais il faut tout de même que quelqu'un paie pour ce vol. Ici, il est question de deux vols. Pour l'instant, nous pourrions appliquer le système de points de voyage grâce auquel nous quitterons le Canada, que ce soit de Montréal ou Ottawa, pour nous rendre à Washington et revenir au Canada, tout ça pour un point.

Mme Vivian Barbot: C'est l'aller-retour?

Le président: C'est l'aller-retour pour un point.

Mme Vivian Barbot: Mais alors, pourquoi ne nous donne-t-on pas un aller-retour?

Le président: Si c'était le cas, on ne nous donnerait pas... Il faut tout de même que quelqu'un paie pour le trajet Washington-New York et retour à Washington.

Ce que nous disons, c'est que nous ne voulons pas revenir à Washington, puisque nous voulons faire Ottawa-Washington-New York-Ottawa.

Mme Vivian Barbot: Ce que je dis moi, c'est que, si nous ne revenons pas à Washington, nous devrions toucher l'équivalent en argent parce que nous rentrerons au Canada de toute façon.

Le président: C'est vrai, mais il faudra tout de même que quelqu'un paie pour cela et l'argent doit sortir de budgets différents.

Mme Vivian Barbot: Eh bien ça va, payez donc cela avec nos points.

Le président: Nous ne le pouvons pas parce que la politique stipule que l'aller-retour Washington coûte un point.

Madame Barbot, cette disposition a pour objet de nous empêcher d'aller en Floride et de revenir après un arrêt à Washington ou d'aller n'importe où ailleurs aux États-Unis et de revenir ensuite au Canada.

Mme Vivian Barbot: C'est vrai, mais on ne nous paie que le trajet Ottawa-Washington. Alors, ça ne change rien.

Le président: Ça change forcément pour quelqu'un. Le système des points sort d'un budget différent au ministère des Affaires étrangères —

Mme Vivian Barbot: Bon. C'est pour cela que je dis que les points devraient permettre de régler le trajet Montréal-Washington et retour, pas plus, le reste relevant d'un autre budget.

Le président: Toutefois, nous essayons de convaincre le Bureau de régie interne du fait que nous sommes prêts à utiliser un point pour tout ce voyage.

Mme Vivian Barbot: Et moi je dis que si le Bureau n'est pas d'accord, nous devrions au moins pouvoir toucher la somme équivalente au trajet Canada-Washington.

Le président: Madame Crandall.

La greffière: À la façon dont je comprends les choses, c'est une question de politique. Les points ne peuvent servir que pour un déplacement entre A et B. Comme nous allons de A à B, puis à C avant de revenir à A, on ne nous versera pas l'équivalent.

Le président: C'est pour cela qu'il est important que nous parlions à nos whips. Ce que vous suggérez est tout à fait logique, mais nous devons convaincre nos whips d'adhérer au projet.

Monsieur Patry.

M. Bernard Patry: Je tiens simplement à souligner que, même si nous parvenons à convaincre nos whips, s'ils n'ont pas de réunion officielle du Bureau de régie interne ou que la proposition est rejetée lors de la rencontre — même s'ils s'entendaient en dehors de toute réunion — ce projet ne sera pas accepté.

Le président: Je ne sais pas à quelle fréquence se réunit le Bureau.

● (1745)

M. Bernard Patry: Je ne le sais pas. Nous allons devoir parler à ces gens-là. Les choses s'annoncent bien, il n'y a pas de problème.

J'attire votre attention sur le fait que nous ferions mieux de demander des places entières, parce que nous n'allons qu'à Washington et à New York. Il faudra demander des places entières et, si le déplacement est accepté, nous pourrions utiliser un point. Ainsi, nous pourrions économiser énormément d'argent.

Le président: Je vais continuer de réclamer tout ce qui est inscrit au budget. Nous arriverons peut-être à moins que cela.

M. Bernard Patry: Oui, nous pourrions nous retrouver avec un budget nettement inférieur à celui-ci, mais je crois que nous devrions demander de pouvoir faire Washington-New York et retour au Canada. Le Bureau réglerait la note ou nous utiliserions un point, parce que c'est à peu près le même prix. Si vous faites Montréal-Washington et retour, c'est beaucoup plus cher, peut-être 800 \$. Si vous allez simplement à Washington, ça coûte environ 900 \$. Les prix sont ridicules.

Le président: Par ailleurs, qu'advient-il si le Bureau de régie interne refuse que 12 députés se déplacent? Je vais travailler très fort sur cette question. Je vais rencontrer le Comité de liaison pour soutenir que les 12 membres du comité doivent faire ce déplacement qui se déroulera pendant que la Chambre siègera. Je tiens à ce que tous les membres du comité soient disposés à voyager en février.

Il ne servira à rien de discuter si tout le monde ne fait pas partie du voyage. Le comité de direction m'a donné comme directive de réclamer le déplacement pour 10 députés si le Bureau de régie interne n'accepte pas les 12.

Ce budget est-il adopté?

Des voix: Oui.

Le président: Merci beaucoup. Nous n'avons rien d'autre à l'ordre du jour.

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.