



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

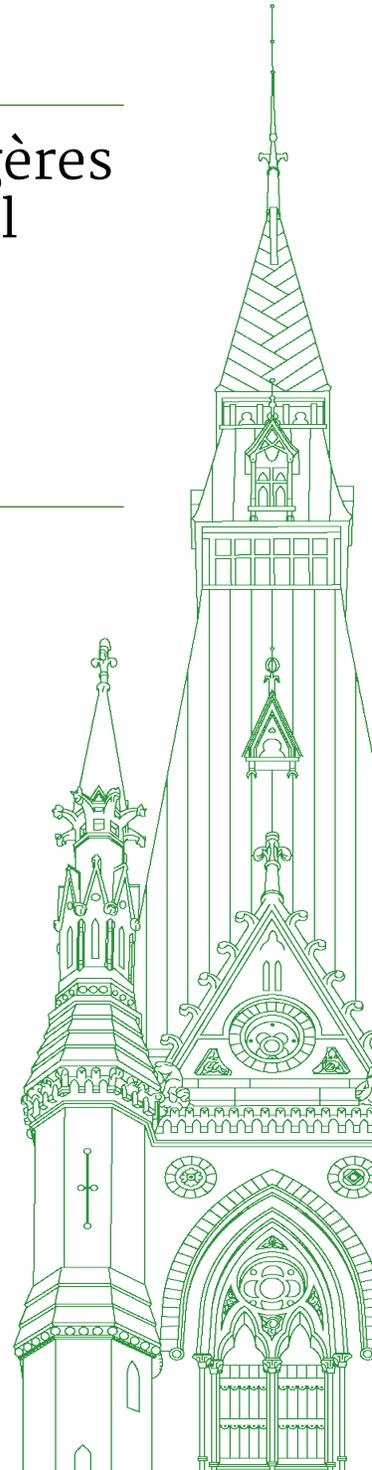
TÉMOIGNAGES

NUMÉRO 086

PARTIE PUBLIQUE SEULEMENT - PUBLIC PART ONLY

Le mercredi 29 novembre 2023

Président : M. Ali Ehsassi



Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

Le mercredi 29 novembre 2023

• (1730)

[Traduction]

Le président (M. Ali Ehsassi (Willowdale, Lib.)): Bienvenue à tous.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le mercredi 8 novembre 2023, nous entreprenons aujourd'hui notre étude sur les capacités diplomatiques du Canada, aussi appelée l'étude sur l'avenir de la diplomatie.

J'aimerais faire quelques commentaires à l'intention des membres du Comité et de nos éminents témoins.

Veillez s'il vous plaît attendre que je vous nomme avant de prendre la parole.

Si vous participez à la réunion avec la vidéoconférence, veuillez cliquer sur l'icône du microphone pour l'activer. Veuillez s'il vous plaît mettre votre micro en sourdine lorsque vous n'avez pas la parole. Si vous êtes dans la salle, votre micro sera contrôlé par l'agent des délibérations et de la vérification.

Vous pouvez vous exprimer dans la langue officielle de votre choix. Des services d'interprétation sont offerts. Vous avez le choix, au bas de votre écran, entre le son du parquet, l'anglais et le français. Si l'interprétation ne fonctionne pas, veuillez m'en aviser immédiatement.

La greffière m'informe que, conformément à la motion de régie interne du Comité relative aux tests de connexion des témoins, les deux témoins qui participent virtuellement à la réunion ont effectué les tests requis au préalable.

Je vais maintenant vous présenter nos invités.

Nous recevons d'abord le professeur Mark Kersten de l'Université de la vallée du Fraser et de la Fondation Wayamo, qui est ici avec nous.

Nous sommes très heureux d'accueillir deux autres témoins qui se joignent à nous de façon virtuelle. Nous recevons M. Chapnick, qui est professeur d'études de la défense au Collège des Forces canadiennes. Nous recevons également Mme Welsh, qui est professeure dans le domaine de la gouvernance et de la sécurité à l'Université McGill.

Chacun des témoins disposera de cinq minutes pour faire une déclaration préliminaire. Nous entendrons ensuite les questions des membres du Comité.

Monsieur Kersten, comme vous êtes ici en personne, nous allons vous entendre en premier. Vous disposez de cinq minutes. Allez-y.

M. Mark Kersten (professeur adjoint, Université de la Vallée de Fraser et Fondation Wayamo, à titre personnel): Merci beaucoup, monsieur le président.

J'aimerais vous parler de l'engagement du Canada à l'égard d'un système fondé sur des règles qui se veut la devise même de la diplomatie: le droit international. De façon particulière, je vais me centrer sur l'approche du Canada relative aux poursuites dans les cas de crimes internationaux, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de génocide et de crimes d'agression.

Au cours des dernières années, le Canada a beaucoup fait pour appuyer les efforts en matière de reddition de comptes. Depuis 2022, le Canada a toujours appuyé les poursuites relatives aux crimes internationaux en Ukraine. De concert avec les Pays-Bas, le Canada a traîné la Syrie devant la Cour internationale de Justice pour des cas de torture. Cependant, de nombreuses personnes se demandent pourquoi il y a tant d'incohérences dans l'appui du Canada au droit international et dans les efforts de reddition de comptes.

J'aimerais explorer deux questions qui, à mon avis, sont instructives en ce qui a trait à la position du Canada en matière de poursuites pour crimes internationaux et à sa place dans le monde.

Premièrement, que ferait le Canada si un criminel de guerre russe ou syrien de niveau intermédiaire ou un membre du groupe Wagner entrait au Canada? En tant que signataire des Conventions de Genève, le Canada a l'obligation d'enquêter sur les crimes de guerre et d'intenter des poursuites par l'entremise de ses tribunaux.

Les partenaires diplomatiques du Canada s'attendent à ce qu'il poursuive les criminels de guerre et à ce qu'il ne devienne pas un refuge pour eux. Pourtant, trop souvent, le Canada ne fait rien ou tente d'expulser les présumés criminels de guerre au lieu de les poursuivre. Si le Canada expulse ces présumés criminels de guerre, rien ne garantit qu'ils seront tenus responsables de leurs actes dans le pays où ils seront déportés.

En 2016, le ministère de la Justice a publié un rapport selon lequel plus de 200 auteurs de crimes internationaux résidaient au Canada. Aucun d'entre eux n'a été poursuivi ici. Le Canada a les lois et les ressources pour le faire, mais il ne le fait pas. Contrairement à ses alliés, depuis le début des années 2010, le Canada a abandonné le recours à la compétence universelle.

Deuxièmement, que ferait le Canada si la Cour pénale internationale délivrait des mandats d'arrestation aux dirigeants principaux du Hamas et aux responsables des atrocités commises le 7 octobre? Il y a de fortes chances que cela se produise au cours des prochaines semaines et des prochains mois. Que dirait le Canada aux familles israéliennes qui ont demandé à la Cour pénale internationale d'enquêter sur les crimes du Hamas? Que dirait-il aux Palestiniens?

À l'heure actuelle, la seule réponse conforme à la politique canadienne serait que le Canada s'oppose aux mandats de la CPI pour les dirigeants du Hamas parce qu'il croit que la Palestine n'est pas un État et que, par conséquent, la CPI ne joue aucun rôle en Israël ou en Palestine. En effet, le Canada s'est opposé à tous les efforts internationaux indépendants et impartiaux visant à enquêter sur les crimes internationaux commis en Israël et en Palestine et à tenter des poursuites en justice.

La question se pose: quelles sont les règles lorsque le Canada soutient les victimes et les survivants à certains endroits, parfois, et pas d'autres? Ceux qui se tournent vers le Canada — les victimes d'atrocités, les diplomates, le personnel des organisations internationales et d'autres intervenants avec lesquels je collabore presque quotidiennement — veulent du leadership, et pas seulement un système fondé sur des règles. Ils veulent que le système soit cohérent. Ils s'attendent à ce que le Canada joue un rôle de chef de file, mais ils se demandent pourquoi il ne veut pas assurer ce rôle ou n'est pas capable de le faire.

Il n'est pas trop tard. Je crois que le Canada peut être un chef de file, et j'aimerais formuler quelques recommandations en ce sens.

Premièrement, il faut créer un poste diplomatique d'ambassadeur de la justice internationale pour aider à coordonner les efforts de reddition de comptes ici et à l'étranger.

Deuxièmement, il faut investir pour obliger les auteurs d'atrocités qui vivent parmi nous, dans nos collectivités, à rendre des comptes devant les tribunaux relevant de la compétence universelle ou travailler avec les pays de destination des personnes déportées pour veiller à ce qu'elles y soient tenues responsables.

Troisièmement, il faut appuyer la CPI dans toutes les situations qui relèvent de sa compétence. Pour ce faire, le Canada n'a pas besoin de reconnaître que la Palestine est un État. La Belgique et la Suisse, deux de nos proches alliés, ont reconnu que la CPI avait un rôle à jouer à cet égard, et ni l'une ni l'autre ne reconnaît actuellement la Palestine en tant qu'État.

Quatrièmement, il faut étudier la possibilité de créer un tribunal hybride supplémentaire pour Israël et la Palestine, composé de procureurs et de juges internationaux, ainsi que de membres du personnel israélien et palestinien.

Cinquièmement, il faut diriger les efforts internationaux pour retrouver et, dans la mesure du possible, saisir les biens des auteurs de crimes internationaux: les crimes organisés transnationaux comme la traite de personnes, le blanchiment d'argent et la corruption à grande échelle. Ces crimes sont liés et devraient faire l'objet d'enquêtes et de poursuites.

Enfin, il faut appuyer les efforts visant à modifier le Statut de Rome de la Cour pénale internationale afin que le tribunal puisse tenter des poursuites dans les cas de crimes d'agression, notamment dans le cadre de la situation en Ukraine, qui nous est chère.

Merci beaucoup. J'ai hâte d'entendre vos questions et vos commentaires.

• (1735)

Le président: Merci beaucoup, monsieur Kersten.

Nous allons maintenant entendre M. Chapnick.

Vous disposez de cinq minutes, monsieur. Allez-y.

M. Adam Chapnick (professeur, Études de la défense, Collège des Forces canadiennes, à titre personnel): Merci beaucoup, monsieur le président, de m'avoir invité à témoigner devant vous.

Je remercie également les députés pour les services qu'ils rendent aux Canadiens. Vous faites un travail noble, et je salue votre courage. Je salue aussi votre résilience en ces temps difficiles et votre engagement à l'égard de notre pays.

Vous m'avez demandé de parler de la capacité diplomatique du Canada: avons-nous, en tant que pays, le personnel et le soutien nécessaires pour promouvoir et défendre nos intérêts nationaux au pays et partout dans le monde?

La réponse objective à une partie de cette question se trouve dans les statistiques que les gens d'Affaires mondiales Canada peuvent fournir au Comité. Je leur laisse le soin de le faire. Je vais plutôt parler de deux autres questions plus subjectives associées à la capacité, et j'espère que vous en tiendrez compte au cours de vos délibérations. L'une est l'ambition nationale sur la scène mondiale, et l'autre est la valeur de l'agilité diplomatique.

La question au sujet de la capacité d'Affaires mondiales Canada à — et je cite le Comité — « collaborer efficacement avec les alliés et partenaires du Canada et à se démarquer au sein des organismes multilatéraux » suggère une certaine ambition en matière de politique étrangère qui ne mise pas nécessairement sur les intérêts nationaux.

Le Canada ne représente qu'un peu moins de la moitié de 1 % de la population mondiale, et nous misons sur le commerce international pour faire croître notre économie. Que ce soit sur le plan de la population, du pouvoir économique indépendant ou de la force militaire, nous n'avons pas la capacité d'imposer notre volonté à d'autres, et les efforts en ce sens risqueraient de nuire aux relations que nous devons entretenir pour maximiser notre sécurité et notre prospérité.

Nous devons défendre et préserver le plus possible l'ordre international actuel tout en gardant en tête que la politique étrangère n'est pas un exercice visant à valoriser les Canadiens. Bien que ce ne soit pas toujours le cas, il est souvent dans notre intérêt de laisser les autres joueurs internationaux être sous les projecteurs.

Une telle approche pragmatique à l'égard de la défense des intérêts nationaux requiert des diplomates d'expérience bien formés et multilingues qui sont prêts à faire le travail fastidieux permettant de maintenir l'ordre mondial. Nous devons assurer certains postes que personne d'autre ne veut prendre au sein des organisations internationales. Nous devons participer activement aux rencontres qui ne sont agréables pour personne. Nous devons nous acquitter de nos dettes à temps et en totalité, sans égard à ce que font les autres. Nous devons veiller à ce que les états alliés demeurent engagés à trouver des solutions multilatérales à des problèmes mondiaux. Je crois que la capacité existe en ce sens. Ce qui m'inquiète, plutôt, c'est qu'elle est parfois négligée au profit d'efforts non nécessaires déployés dans le but de diriger.

De façon similaire, je me préoccupe moins de la capacité du Canada de — et je cite encore une fois le Comité — « voir venir les changements et les crises géopolitiques de même que les occasions qui en découlent » que je me préoccupe de la capacité de nos agents du service extérieur de s'adapter pour répondre aux perturbations mondiales hors de notre contrôle. Aucune mesure de planification ne pourra empêcher des forces externes puissantes de forger et de remodeler l'environnement international au sein duquel nous devons fonctionner. Nous devons donc privilégier l'adaptabilité, la souplesse et l'établissement de relations, et ce de façon modeste, avec humilité.

En résumé, nous devons nous centrer sur notre capacité de bien faire de petites choses, plutôt que de tenter d'être excellents à tout prix.

Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Chapnick.

Nous allons maintenant entendre Mme Welsh.

Madame Welsh, vous disposez de cinq minutes. Allez-y.

[Français]

Mme Jennifer Welsh (directrice, Centre d'études sur la paix et la sécurité internationale, Université McGill, à titre personnel): Bonjour.

Merci de l'invitation à venir échanger avec les membres du Comité sur l'état actuel de la capacité diplomatique du Canada et sur son avenir dans un monde de plus en plus instable.

[Traduction]

J'aimerais commencer par dire que j'approuve avec le premier paragraphe du rapport de l'initiative L'avenir de la diplomatie, qui laisse entendre que le Canada doit investir davantage dans ses services et activités diplomatiques, compte tenu du contexte mondial actuel, et que nous ne pouvons pas continuer à nous reposer sur nos lauriers.

Les Canadiens vivent dans un système international qui est aujourd'hui moins accueillant à l'égard de nos intérêts et de nos valeurs qu'à tout autre moment depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Nous devons adopter une approche plus stratégique en ce qui a trait à notre engagement mondial et chercher à accroître notre influence, surtout par l'entremise de la diplomatie.

Cette influence ne se traduit pas seulement par des armes et des bombes, mais aussi par une compréhension approfondie des forces à l'œuvre. Pour ce faire, il faut assurer une présence partout dans le monde. À titre d'exemple, avant l'invasion de l'Ukraine, en février 2022, la Russie a augmenté considérablement sa présence sur le terrain en Amérique latine, surtout au Mexique, en reconnaissance de l'importance des idées politiques et des alliés gagnants. Une diplomatie efficace est essentielle pour comprendre comment les idées qui remettent en question nos intérêts et nos valeurs prennent racine et comment elles peuvent être réfutées.

Le récent document d'information publié par le secrétaire général des Nations unies au cours de l'été, intitulé *A New Agenda for Peace*, brosse non seulement un sombre tableau des défis intersectionnels auxquels notre monde fait face, mais dépeint aussi le système des Nations unies d'une façon très différente de ce qu'il était dans un passé récent. L'organisation assure davantage un rôle de soutien à l'arrière-plan, et est prête à intervenir si les gouverne-

ments nationaux arrivent à trouver un terrain d'entente. Seule la diplomatie peut nous permettre de trouver un terrain d'entente.

En examinant les priorités établies jusqu'à maintenant par Affaires mondiales Canada et ses diverses initiatives, un certain nombre d'observations me viennent en tête. Je pourrais vous en parler plus longuement aujourd'hui, mais je vais me limiter à trois, en guise de conclusion.

Oui, nous devons accroître notre présence dans des pays clés, mais cela va au-delà du G20. Nous devons également être beaucoup plus engagés dans les Amériques, où l'empreinte du Canada est beaucoup trop faible compte tenu de son importance stratégique non seulement pour nous, mais aussi pour les États-Unis, ainsi qu'en Afrique et en Asie centrale. Cependant, nous devons aussi être beaucoup plus novateurs avec nos alliés démocratiques libéraux.

Premièrement, nous devons assurer une présence accrue aux tables multilatérales de haut niveau. Je note un fait inquiétant: bien que nous soyons un contributeur important au système de l'ONU, notre présence diplomatique est parmi les plus faibles des pays du G7. Nous devons également élargir la diplomatie au-delà des institutions multilatérales traditionnelles, qui ne sont peut-être pas la tribune par laquelle les principaux progrès sont réalisés. Je pourrai vous donner un exemple de diplomatie post-pandémique pendant la période de questions et réponses, si cela intéresse les membres du Comité.

Deuxièmement, et le témoin précédent y a fait allusion, la capacité diplomatique du Canada doit comprendre un système beaucoup plus robuste et à la fine pointe de la technologie pour l'établissement des prévisions et la planification de scénarios, un exercice qui doit comprendre la façon dont les menaces contre les États et les personnes qui les composent pourraient se déployer et dont elles se recourent. Il est évident pour bon nombre des intervenants du milieu universitaire et de la recherche qu'Affaires mondiales Canada a perdu cet avantage en matière de planification des politiques et que le ministre doit mieux évaluer les tendances à long terme et leurs répercussions possibles. Il pourrait aussi se tourner vers d'autres pays dont les gouvernements sont des bailleurs de fonds clés de la recherche. Je pense notamment au Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement du Royaume-Uni.

Troisièmement, il y a une discussion continue sur la nécessité pour Affaires mondiales Canada et les diplomates canadiens de s'engager plus stratégiquement dans la communication. Je crois aussi que c'est nécessaire. Il faut toutefois aller au-delà des relations publiques et se centrer sur des mesures concrètes. Par-dessus tout, si Affaires mondiales Canada et le gouvernement fédéral souhaitent maintenir l'appui des Canadiens à l'égard d'une nouvelle orientation en matière de politique étrangère, ils doivent parler honnêtement, ouvertement et fréquemment des changements spectaculaires qui se sont opérés dans l'environnement international et, en particulier, des menaces à notre prospérité, à notre sécurité et à nos valeurs politiques. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. Dans le même ordre d'idées, je crois qu'il faut porter une attention particulière à la recommandation voulant que la diplomatie du Canada soit ouverte et connectée.

C'est le cas à bien des égards, mais en ce qui concerne les commentaires sur les communautés de la diaspora, je pense que nos dirigeants politiques et la fonction publique ont adopté une approche dépassée. Le principal défi du Canada à l'avenir sera de veiller à ce que notre diversité nous permette toujours d'avoir un intérêt national cohérent que nous pouvons définir et promouvoir, ce qui pourrait aller à l'encontre de ce que certaines communautés de la diaspora souhaitent.

Enfin, l'initiative L'avenir de la diplomatie demande une approche pangouvernementale pour s'attaquer aux crises et défendre les intérêts canadiens. Cela laisse entendre qu'Affaires mondiales Canada devrait assurer un rôle de premier plan en ce sens. Cependant, avec le plus grand respect pour le ministère, je me demande si les autres acteurs du gouvernement fédéral comptent encore sur Affaires mondiales Canada pour établir l'orientation générale de l'engagement du Canada à l'étranger et dans le monde, étant donné que le Canada n'a pas mis à jour sa stratégie en matière de politique étrangère depuis près de deux décennies.

Je vous remercie de m'avoir écoutée.

• (1740)

Le président: Merci beaucoup, madame Welsh.

Nous allons maintenant passer aux questions des députés. Chaque intervenant disposera de six minutes pour le premier tour.

Commençons par M. Aboultaif.

M. Ziad Aboultaif (Edmonton Manning, PCC): Merci, monsieur le président.

Bienvenue à nouveau parmi nous, monsieur Kersten. Merci aussi à vous, monsieur Chapnick et madame Welsh.

Compte tenu de la nouvelle dynamique qui se présente sur la scène mondiale depuis au moins une décennie ou deux, le Canada ne semble pas être aussi actif qu'il peut l'être ou ne semble pas répondre aux attentes quant à son rôle sur l'échiquier mondial.

Voilà un constat qui peut surprendre les Canadiens, mais pas le reste de la communauté internationale. Je pense que nous avons de grandes attentes par rapport à notre rôle, aux mesures que nous pouvons prendre ou à la possibilité d'occuper une place plus importante, mais pour une raison ou une autre, nous n'avons pas réussi à concrétiser ces attentes au moyen d'une politique et d'une stratégie — et c'est peut-être aussi une question de personnalité — pour pouvoir être aussi efficaces que prévu.

Si nous devons faire un survol ou une comparaison entre le passé et le présent, quel serait, d'après vous, le rôle actuel du Canada à l'échelle internationale, et en quoi consisterait son approche en matière de diplomatie?

J'aimerais vous entendre tous les trois à ce sujet, et je vais commencer par M. Chapnick.

• (1745)

M. Adam Chapnick: Merci beaucoup.

Monsieur le président, je pense que si nous voulons faire une comparaison historique, nous devons tenir compte du contexte. Dans le passé, lorsque la réputation du Canada était à son paroxysme, le monde était infiniment plus petit. Il était donc beaucoup plus facile de se démarquer, surtout dans les années 1940 et 1950, alors que notre réputation était à son apogée. L'Europe était en train de se reconstruire; l'Allemagne était un pays vaincu, et

nous assistions à l'émergence de la guerre froide. Après la Seconde Guerre mondiale, le Canada était l'un des quatre pays les plus puissants du monde pendant une très courte période.

Nous avons exercé notre influence, je dirais, avec humilité. Le Canada n'a pas cherché des occasions de prendre les devants. Nous avons simplement accepté celles qui se présentaient. Nos dirigeants n'ont pas vanté aux Canadiens l'importance de notre pays. Nous avons laissé nos actions parler d'elles-mêmes, sans pour autant refuser le mérite qu'on nous accordait. Cela ne se produisait pas très souvent avant le milieu des années 1950, ce qui signifie que le travail que nous avons accompli jusque-là n'avait pas nécessairement été reconnu. Comme je l'ai laissé entendre dans ma déclaration préliminaire, il a fallu faire un travail fastidieux pour assurer le bon fonctionnement d'un nouveau système international en matière d'économie, de politique et de sécurité en y participant activement, sans chercher à s'en attribuer tout le mérite.

La tâche est-elle plus difficile de nos jours? Absolument. La réputation du Canada est-elle différente aujourd'hui? Eh bien, nous sommes en concurrence avec 192 autres membres de l'ONU, au lieu de 50 au début. Ce n'est donc pas étonnant.

Je pense que la plus grande différence, c'est que les gouvernements successifs, toutes allégeances politiques confondues, créent chez les Canadiens des attentes qui ne sont pas nécessairement réalistes et qui ne reflètent pas forcément l'excellent travail que font nos diplomates en coulisses.

M. Ziad Aboultaif: Je vous remercie.

Monsieur Kersten, c'est à vous.

M. Mark Kersten: Je vous remercie beaucoup de cette question.

Bien entendu, je suis d'accord pour dire que le Canada ne peut pas tout faire, mais lorsqu'il entrevoit des possibilités de favoriser la reddition de comptes et de collaborer avec ses partenaires diplomatiques pour instaurer un certain degré de justice et de reddition de comptes, je pense qu'il devrait en saisir l'occasion.

Je crois fermement que notre crédibilité en la matière s'en trouvera améliorée si nous montrons l'exemple chez nous. Comme je l'ai mentionné, si nous obligeons les auteurs présumés de crimes internationaux qui résident au Canada, dans nos collectivités, à rendre des comptes devant nos tribunaux — chose que nous avons le pouvoir de faire —, nous gagnerons en crédibilité à l'étranger. Les gens constateront que nous sommes prêts à joindre le geste à la parole.

Encore une fois, je tiens à répéter que le Canada a fait des choses positives. Il contribue aux efforts visant à créer un tribunal international de lutte contre la corruption. Il a présenté des documents justificatifs à la Cour internationale de justice dans l'affaire du génocide des Rohingyas au Myanmar.

Je dirais encore une fois qu'il faut saisir les occasions lorsqu'elles se présentent. Fait tout aussi important, lorsque le Canada estime qu'il ne peut pas agir en ce sens, il devrait à tout le moins éviter de faire entrave à la justice et à la reddition de comptes.

M. Ziad Aboultaif: Madame Welsh, la parole est à vous.

Mme Jennifer Welsh: Merci beaucoup.

J'abonde dans le même sens que M. Chapnick.

Compte tenu de la conjoncture canadienne et du contexte dans lequel se trouvent les Canadiens, il est essentiel que nous ne fassions pas de notre politique étrangère un simple prolongement de la politique intérieure. La situation est beaucoup trop grave. Si nous cherchons sans cesse à faire les manchettes ou à montrer que nous sommes des meneurs, nous risquons de détourner notre attention des domaines où nous pouvons vraiment exercer une influence.

Bien souvent, notre influence sera invisible. Je vais vous donner un exemple. Lors de la réunion de l'OTAN, tenue l'été dernier, une question très épineuse figurait à l'ordre du jour, à savoir l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN. Il était clair que l'Ukraine n'allait pas obtenir la réponse qu'elle souhaitait. Le Canada et ses alliés ont participé à une réunion très difficile, et nos fonctionnaires et d'autres ont travaillé très fort pour élaborer un libellé concernant les garanties de sécurité pour l'Ukraine. Ce n'était peut-être pas la solution idéale pour Kiev, mais c'était une contribution très importante.

Je suis très...

• (1750)

M. Ziad Aboultaif: Je suis désolé de vous interrompre, mais j'aimerais vous poser une question. Vous avez mentionné quelque chose au sujet de...

Le président: J'ai bien peur, monsieur Aboultaif, que votre temps soit écoulé. Vous en êtes à 6 minutes et 12 secondes.

Nous passons maintenant à Mme Damoff.

Vous avez six minutes.

Mme Pam Damoff (Oakville-Nord—Burlington, Lib.): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins de leur présence aujourd'hui, de leurs témoignages et de leur expertise.

En 2022, la ministre Joly s'est engagée à transformer Affaires mondiales Canada pour mieux servir les Canadiens dans un monde de plus en plus marqué par l'incertitude. C'est certainement ce que nous observons partout dans le monde. Nous devons surmonter de plus en plus de crises en matière de sécurité et relever un nombre accru de défis toujours plus complexes.

Je veux commencer par remercier tous ceux qui travaillent à Affaires mondiales Canada. Leur dévouement et leur engagement sont vraiment impressionnants, et je pense que tous les Canadiens leur doivent une fière chandelle.

J'aimerais m'attarder sur les services consulaires parce qu'aucun d'entre vous n'en a parlé. Il ne s'agit pas seulement de cas comme celui des Michael, que tout le monde connaît. Nous avons récemment vu des centaines de Canadiens être évacués d'Israël et de Gaza, mais il y a aussi des cas moins connus qui ne font jamais les manchettes.

Je me demande, madame Welsh, si vous pouvez répondre en premier, et les autres voudront peut-être intervenir par la suite. Où en sommes-nous en ce qui concerne les services consulaires, et comment pouvons-nous améliorer ce que nous faisons à cet égard?

Mme Jennifer Welsh: Merci beaucoup.

Pour être tout à fait franche, je ne connais pas bien ce volet d'Affaires mondiales. Je pense que vous avez entièrement raison de commencer par saluer le travail de ceux qui sont sur le terrain.

Je vous dirai que, dans les années 1990 et 2000, on avait tendance à considérer les crises comme des événements qui se produisaient de façon périodique. Une crise surgissait, puis tout pouvait revenir à la normale. Or, l'histoire récente montre que nous nous trouvons maintenant dans une situation de turbulence permanente. Il faut donc qu'il y ait une capacité à Affaires mondiales...

J'ai trouvé très intéressant que, dans le rapport, on parle de la création, au sein d'Affaires mondiales, d'un groupe de travail permanent sur les crises géopolitiques qui pourrait réunir non seulement des gens du gouvernement, mais aussi des membres du personnel local dans des situations de crise particulières pour régler rapidement et efficacement les situations dont vous parlez. Il faudra alors déployer notre personnel sur le terrain pour protéger les Canadiens. À mon avis, c'est ainsi que nous devons repenser ces capacités.

Notre présence est très importante pour que nous puissions prévoir certaines des crises qui pourraient survenir. Il ne faut pas oublier qu'une présence diplomatique ne sert pas seulement à intervenir en cas de crise, mais aussi à faire de la prévention. Ainsi, face à une nouvelle crise, vous aurez les connaissances nécessaires pour protéger les Canadiens de façon beaucoup plus efficace.

J'espère que cela répond en partie à votre question.

Mme Pam Damoff: Monsieur Chapnick, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Adam Chapnick: Je dois avouer que Mme Welsh en sait plus que moi à ce sujet. Si elle dit qu'elle n'en sait pas grand-chose, cela signifie que je n'en sais pas plus.

Je pense toutefois que je peux faire un parallèle entre la situation actuelle des affaires consulaires et celle des Forces armées canadiennes lorsqu'elles sont déployées à l'intérieur du pays. Je m'explique. Il fut un temps où les Forces armées canadiennes étaient appelées à effectuer une mission au pays seulement à l'occasion et, le cas échéant, elles trouvaient des solutions au fur et à mesure. Elles allaient sur le terrain et faisaient ce qui s'imposait, mais leurs processus n'étaient pas officialisés. Il y avait beaucoup d'improvisation, et on espérait ne pas avoir à faire cela très souvent.

De façon similaire, le service consulaire n'était pas sollicité aussi souvent qu'il l'est maintenant, et ce sera sans doute le cas dans le contexte actuel. Autrement dit, il est peut-être temps d'adopter une approche plus structurée et plus efficace pour intervenir dans des situations d'urgence qui sont de plus en plus fréquentes, à tel point qu'elles s'inscrivent dans le cadre normal des activités.

Je pense que nous sommes dans une situation semblable à celle des Forces armées canadiennes, en ce sens qu'une fonction jusqu'ici secondaire commence à dominer le reste.

• (1755)

Mme Pam Damoff: Monsieur Kersten, vous avez dit que vous vouliez ajouter quelque chose.

M. Mark Kersten: En effet. Comme d'autres Canadiens, j'ai vu le travail remarquable qui a été accompli en Ukraine pour rapatrier des Canadiens, et cela s'est fait ailleurs aussi, notamment en Afghanistan après le retrait et au Soudan. Je pense que c'est un travail remarquable et incroyable.

La seule chose que j'ajouterais, sans prétendre être un expert des services consulaires, c'est qu'on a parfois tendance à laisser croire qu'une fois cette étape franchie, on peut tourner la page et regarder vers l'avenir. Cependant, il ne faut pas oublier que des gens sont aussi laissés pour compte dans ces crises.

Je conviens que nous nous trouvons dans une période de crises quasi perpétuelles, mais nous sommes parfois portés à passer d'une crise à l'autre et à oublier les crises précédentes. Pourtant, les gens touchés par des crises antérieures continuent de souffrir. Nous pouvons — et, selon moi, nous devons — en faire plus pour eux.

Merci.

Mme Pam Damoff: Je vous remercie.

Il ne me reste que 20 secondes, monsieur le président, alors je vous les redonne.

Le président: Merci. Je vous en suis reconnaissant.

La parole est maintenant à M. Bergeron. Vous avez six minutes.

[Français]

M. Stéphane Bergeron (Montarville, BQ): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins d'être des nôtres et d'éclairer notre réflexion sur l'avenir de la diplomatie canadienne.

Il ne fait aucun doute que le Canada a perdu énormément d'influence au cours des dernières décennies. On a pu en prendre la mesure avec ses deux tentatives infructueuses d'être élu au Conseil de sécurité des Nations unies, d'abord sous le gouvernement de Stephen Harper, puis sous le gouvernement de l'actuel premier ministre.

J'entends la recommandation de Mme Welsh de recentrer nos efforts sur certaines régions du monde. J'entends également le message selon lequel il faut miser sur nos forces. Or, le Canada n'est pas, loin de là, une grande puissance militaire, et il n'est plus une puissance de grande influence sur le plan politique. Il n'est pas non plus une grande puissance sur le plan économique. Cependant, il parvient à se distinguer dans certains domaines.

En 2022, Daniel Livermore, qui a passé trois décennies en tant que fonctionnaire aux relations internationales, s'inquiétait du fait qu'Affaires mondiales Canada semble ignorer les affaires culturelles internationales. En effet, dans le plan du ministre sur l'avenir de la diplomatie, l'aspect culturel n'est énoncé qu'une seule fois sur quarante pages. Je me permets de citer cette seule fois:

Le ministère devrait continuer à maximiser l'utilisation du « pouvoir de convaincre » et de la diplomatie publique à l'étranger, notamment en appuyant la diplomatie scientifique, la diplomatie sportive, la diplomatie universitaire et la diplomatie culturelle.

Il fut un temps où le Canada investissait des sommes importantes en diplomatie culturelle. Ce n'est plus le cas. Pourtant, sur le plan culturel, le Canada et le Québec rayonnent probablement bien au-delà de leur poids démographique et économique, entre autres, à l'échelle internationale.

Madame Welsh et professeur Chapnick, pourquoi, selon vous, le Canada a-t-il délaissé un peu la diplomatie culturelle ces dernières années, et quelle importance le Canada devrait-il y accorder pour retrouver un certain rayonnement sur la scène internationale?

Mme Jennifer Welsh: Merci beaucoup.

[Traduction]

Je peux volontiers commencer la discussion. J'ai deux séries d'observations à faire en réponse à votre question.

Premièrement, je pense qu'il y a une tendance pernicieuse à croire que le contexte actuel favorise presque exclusivement le pouvoir de contraindre plutôt que le pouvoir de convaincre, et je ne suis pas tout à fait d'accord là-dessus. À mon avis, les ressources liées au pouvoir de convaincre, surtout dans les démocraties libérales, demeureront primordiales parce qu'un certain nombre de pays dans le monde d'aujourd'hui sont extrêmement inquiets de l'éventualité de devoir choisir un camp entre les grandes puissances dans un système international marqué par la division.

Par conséquent, nous devons comprendre, dans les moindres détails, comment et pourquoi les pays prennent position sur certaines questions comme l'invasion de l'Ukraine. D'ailleurs, l'ambivalence de nombreux pays du Sud par rapport à cette situation a surpris, à bien des égards, les diplomates et d'autres personnes du monde occidental. Pourtant, une compréhension plus approfondie, grâce au pouvoir de convaincre et à l'établissement de relations plus étroites, aurait pu fournir des renseignements qui auraient été utiles. Je pense que la culture peut aussi aider à contrer les idées qui sont véhiculées. Cela peut être une façon très intéressante de nouer des liens plus étroits.

Je dirai en terminant que je siège depuis un an à un comité d'experts sur les partenariats en matière de sciences et d'innovation du Canada au sein du Conseil des académies canadiennes. L'un des messages, c'est que les relations entre les scientifiques — et j'entends par là non seulement les sciences pures, mais aussi les sciences sociales — revêtent une importance cruciale justement à une époque où la concurrence géopolitique bat son plein. À preuve, les scientifiques américains et chinois travaillent toujours ensemble, et c'est précisément le genre de collaboration et de mobilisation que nous devons maintenir.

● (1800)

[Français]

M. Stéphane Bergeron: Professeur Chapnick, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Adam Chapnick: Je vais répondre en anglais, parce que si je parle beaucoup en français, vous allez rire ou pleurer.

[Traduction]

Vous avez demandé pourquoi nous avons délaissé la diplomatie culturelle. Je crois que vous faites peut-être allusion en partie à l'annulation du programme Comprendre le Canada. Il s'agissait d'une série de programmes d'études canadiennes qui permettaient à des étudiants de partout dans le monde de venir étudier au Canada pendant une brève période — et dépenser de l'argent dans notre économie, devrais-je ajouter — et qui donnaient aux universitaires canadiens l'occasion d'enseigner les études canadiennes à l'étranger.

Je pense que c'était un programme fantastique. Il comportait sans doute son lot de problèmes bureaucratiques, mais c'était, en principe, un excellent programme. Cela ne coûtait pas cher, mais dans un contexte où les gouvernements pratiquent l'austérité budgétaire, un tel programme présente deux défis.

Tout d'abord, il est très difficile d'en mesurer les résultats. En effet, il est bien difficile de prouver de façon tangible aux députés que ce programme d'échange a produit tel ou tel résultat dans l'intérêt national. Sur le plan diplomatique, nous n'avons presque aucun doute à ce sujet, mais il est très difficile de mettre tout cela sur papier. Le deuxième défi, c'est que la plupart des gens qui participent à ce programme sont des citoyens d'autres pays, qui ne peuvent pas voter ici et qui ne sont pas représentés dans une tribune comme celle-ci. Ils ne peuvent donc pas dire aux députés et aux décideurs à quel point ces programmes sont précieux.

Je trouve vraiment dommage que ce programme ait été annulé. J'espère qu'il sera rétabli.

Le président: Je vous remercie.

Nous passons maintenant à Mme Mathysen.

Vous avez six minutes.

Mme Lindsay Mathysen (London—Fanshawe, NPD): Je vous remercie.

Monsieur Kersten, vous avez dit que le Canada est un ardent défenseur de l'ordre international fondé sur des règles. Ce qui me préoccupe, bien entendu, c'est l'uniformité: nous devons agir de façon cohérente et être perçus comme tels, peu importe les pays en cause. Comme vous l'avez mentionné, ce n'est visiblement pas le cas quand on examine la position adoptée par le Canada face au conflit entre Israël et la Palestine.

Pouvez-vous nous en dire plus sur les mesures prises par le Canada concernant la Cour pénale internationale et la Cour internationale de justice dans le contexte d'Israël et de la Palestine, notamment le mémoire que le Canada a présenté cet été à la Cour internationale de justice? Pourquoi la réponse est-elle différente lorsqu'on la compare à la position adoptée dans le dossier de l'Ukraine et de la Syrie, et quelles en sont les répercussions?

M. Mark Kersten: Je vous remercie de ces questions.

Concernant la Cour pénale internationale, la position du Canada est simplement qu'il ne reconnaît pas que la Palestine soit un État. Ainsi, la CPI ne peut pas mener d'enquête au pays. Il est à noter que les députés ont à maintes reprises exprimé leur désir que le Canada enquête sur d'autres situations dans d'autres pays qui ne sont pas des États membres de la CPI, comme la Chine, pour les atrocités commises au Xinjiang, et l'Iran, pour les atrocités commises sur son territoire. Je pense que ces efforts sont les bienvenus.

Je pose encore la question suivante: si c'est la règle et si nous devrions appuyer les enquêtes et les poursuites sur ces situations, pourquoi ne pas le faire dans tous les cas? Pourquoi n'y donner notre appui qu'à l'occasion?

En ce qui a trait à la Cour internationale de Justice, le Canada a soumis l'été dernier un dossier contre des poursuites potentielles en lien avec les conséquences juridiques de l'occupation en Palestine. J'en ai une copie avec moi. Ce qui est préoccupant ici, c'est qu'en même temps qu'il déposait ce dossier, le Canada et les Pays-Bas dénonçaient avec raison la Syrie devant la Cour internationale de Justice pour cause de torture. Cela soulève encore la même question: pourquoi est-il acceptable que la CIJ entende une affaire sur la situation en Syrie, mais pas une en lien avec la Palestine?

Ce qui est peut-être le plus troublant concernant la prise de position du Canada à la CIJ, c'est qu'elle revient à dire que le Canada

croit que le droit international n'a aucun rôle à jouer dans le contexte de la paix entre les Israéliens et les Palestiniens.

• (1805)

Mme Lindsay Mathysen: J'aimerais en savoir plus sur la position du Canada sur les crimes de guerre potentiels ou d'autres crimes, surtout ceux commis en Israël et en Palestine. Le Canada refuse maintenant de réclamer un cessez-le-feu. Pouvez-vous parler des conséquences de cette prise de position pour l'avenir du Canada, en matière de diplomatie et de crédibilité aux yeux des instances juridiques internationales?

M. Mark Kersten: Je pense que certains des alliés du Canada apprécient ses prises de position sur divers enjeux de droit international. Je peux vous dire, en revanche, que les représentants des États membres de la Cour pénale internationale avec qui j'ai parlé se disent préoccupés, et beaucoup d'entre eux si ce n'est tous les États membres sont des alliés du Canada. Ils ne comprennent pas pourquoi le Canada n'appuierait pas les enquêtes de la CPI en Palestine. Qui plus est, le Canada semble vouloir faire obstacle à ces enquêtes. Comme je l'ai dit, c'est une chose de ne pas se mouiller, c'en est une autre de faire obstruction et de continuellement déclarer que la Palestine n'est pas un État devant la CPI, alors que les juges de la CPI ont conclu exactement le contraire. À mon avis, cela nuit à la crédibilité du Canada dans divers forums des Nations Unies et dans la plupart de ses relations diplomatiques.

Je pense que les gens sont surpris et déçus. Ils essaient de comprendre en quoi son discours sur la défense de l'ordre mondial fondé sur des règles et la justice internationale est cohérent avec des stratégies si sélectives, qui ne s'appliquent pourtant pas à des êtres abstraits, mais à des personnes qui vivent des atrocités depuis très longtemps.

Mme Lindsay Mathysen: Dans nos relations, est-il possible que cette prise de position ait une incidence sur ce que nous demandons à l'heure actuelle, par exemple l'enquête sur la Russie et l'Ukraine, ou y aura-t-il... C'est sans conteste une situation qui aura des répercussions à long terme. Cette prise de position pourrait-elle se retourner contre nous aussi?

M. Mark Kersten: Concernant la situation en Ukraine, je souligne que dans le procès de Nuremberg, le crime d'agression a été déclaré crime suprême, car c'est seulement quand un crime d'agression est commis que d'autres crimes peuvent l'être, comme les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les génocides. Malheureusement, le Canada a joué un rôle très fort et délétère durant les négociations sur le crime d'agression et le champ de compétence de la Cour pénale internationale à cet égard, ce qui a garanti, en bref — je sais qu'il me manque sans doute un peu de temps — que la CPI ne puisse jamais poursuivre les agresseurs russes pour crime d'agression en Ukraine.

Je répète que bien des diplomates avec qui je m'entretiens se demandent pourquoi on voudrait réduire le champ de compétence de la CPI sur le crime d'agression. C'est ce qui est arrivé, et maintenant la seule cour qui pourrait entendre une poursuite pour ce crime est incapable de le faire. C'est en partie — pas en totalité — à cause de la position du Canada sur la CPI.

• (1810)

Le président: Je vous remercie.

Nous passons maintenant au deuxième tour de questions. Certains députés disposeront de cinq minutes, et d'autres de deux minutes et demie.

Nous commençons par M. Chong.

Vous avez cinq minutes.

L'hon. Michael Chong (Wellington—Halton Hills, PCC): Je vous remercie, monsieur le président.

Je remercie également les témoins de comparaître.

Mes questions s'adressent à vous, madame Welsh. Je vous remercie de témoigner. C'est bon de vous revoir.

Je souligne que nous avons une politique de défense depuis 2004, qui est actuellement mise à jour. Cela dit, nous n'avons pas de politique de sécurité nationale depuis 2004. Comme vous l'avez mentionné, nous n'avons pas procédé à un examen exhaustif de notre politique étrangère depuis 2005. Je crois que vous aviez mené cette initiative à l'époque, sous le gouvernement de Paul Martin.

J'aimerais particulièrement connaître votre opinion sur la façon dont nous devrions mener l'examen de notre politique étrangère. Comme vous le savez, le gouvernement a mis un certain temps pour publier une stratégie pour l'Indo-Pacifique. Si le gouvernement du Canada veut tabler sur cette stratégie, comment devrions-nous diviser le reste du monde sur le plan géographique pour réaliser d'autres stratégies? Devrions-nous avoir une stratégie pour l'Euro-Atlantique et — je sais que ce terme n'est plus vraiment d'usage — peut-être une stratégie pour les pays du Sud? Comment est-ce que vous diviseriez le reste du monde géographiquement pour que nous ayons au moins un document écrit qui pourrait aider tout le monde à travailler?

Mme Jennifer Welsh: Je vous remercie beaucoup de cette question.

Comme vous pouvez l'imaginer, j'y ai beaucoup réfléchi. Je peux aussi comprendre les inquiétudes sur l'énorme investissement de temps requis pour faire un examen systématique de notre politique étrangère. Des ambassadeurs et des fonctionnaires m'ont dit que nous avons besoin de passer de la parole aux actes en matière de politique étrangère et qu'un examen nous plongerait seulement dans un autre exercice interne.

On peut aussi dire au contraire que le monde a beaucoup changé et que nous semblons nous précipiter d'événement en événement sans suivre de cadre directeur. Bien que nous nous soyons heurtés à certaines limites dans l'élaboration de la Stratégie pour l'Indo-Pacifique, je pense qu'elle fournit un cadre qui permet de prendre des décisions ciblées. Nous devrions aussi étudier ce que d'autres pays font et comment ils nous montrent qu'il est possible de changer sa politique étrangère. Nous gardons...

L'hon. Michael Chong: Comment diviseriez-vous le reste du monde?

Mme Jennifer Welsh: Je ne créerais pas de stratégies régionales.

L'hon. Michael Chong: D'accord. J'ai une autre question pour vous dans ce cas.

Mme Jennifer Welsh: Je pense simplement que ce n'est pas productif. Je présenterais un cadre global dans lequel on pourrait renvoyer à notre stratégie pour l'Indo-Pacifique.

L'hon. Michael Chong: D'accord, je comprends.

Le premier ministre Martin avait demandé à l'interne à ce que le gouvernement du Canada effectue un examen exhaustif de sa poli-

tique étrangère. D'après ce que je comprends, il a fini par se frustrer à l'époque et il s'est tourné vers vous pour ce faire.

Recommanderiez-vous qu'un examen exhaustif soit mené à l'externe, comme vous l'aviez fait, ou pensez-vous qu'il devrait être mené à l'interne?

Mme Jennifer Welsh: Je pense qu'idéalement, cet examen ne devrait pas être mené à l'externe. C'est le gouvernement qui devrait le réaliser, peut-être avec une certaine participation consultative externe, tout au plus. C'est loin d'être l'idéal de parachuter quelqu'un à ce genre de poste.

L'hon. Michael Chong: On dirait que vous parlez d'expérience.

Mme Jennifer Welsh: Oui, mais je comprends qu'il s'agit d'un débat très vif. Je pense que nous devons agir avec grand soin pour déterminer de la marche à suivre.

Je veux simplement vous faire un bref commentaire aussi. Comme vous vous en souviendrez, les efforts déployés en 2005 portaient à la fois sur la diplomatie en matière de défense et sur le développement. Je me demande maintenant si c'est la bonne approche. Il y a des avantages et des inconvénients à cela. Comme M. Chapnick l'a dit, lorsqu'une politique de défense n'a pas été mise à jour depuis longtemps, nous devons y voir. Cependant, je ne pense pas que nous devions nécessairement l'intégrer au cadre de la même manière que nous avons cherché à le faire en 2005.

• (1815)

L'hon. Michael Chong: Combien de temps un tel examen peut-il exiger: six mois ou un an?

Mme Jennifer Welsh: Cela ne devrait clairement pas prendre plus d'un an. Si l'on suit un processus très rigoureux et que l'exercice est effectué soigneusement par de bons analystes, ce ne devrait pas prendre plus d'un an.

L'hon. Michael Chong: Je vous remercie beaucoup. Je vous suis reconnaissant de nous faire part de votre point de vue.

Le président: Nous passons maintenant à M. Zuberi.

Vous disposez de cinq minutes.

M. Sameer Zuberi (Pierrefonds—Dollard, Lib.): Je vous remercie, monsieur le président. Merci aux témoins d'être ici.

J'aimerais commencer par M. Kersten.

Nous avons beaucoup parlé de la Cour pénale internationale et du Statut de Rome. Je pense qu'il vaut la peine de signaler que Lloyd Axworthy a été un pionnier dans la création de ces deux instruments. Le Statut de Rome a établi la CPI, et le Canadien Philippe Kirsch en est venu à présider l'organe de négociation, avant d'être sélectionné comme juge.

Certains ont demandé si... Cela pose une autre question. Concernant les crimes potentiels commis par l'une ou l'autre des parties dans le conflit au Moyen-Orient, quel serait l'organe d'arbitrage vers lequel se tourner?

M. Mark Kersten: Je vous remercie beaucoup de cette question.

En effet, le Canada a joué un rôle absolument indispensable dans la création de la CPI. Le plus récent procureur adjoint de la CPI, James Stewart, est aussi canadien.

J'ai lancé l'idée de créer le poste d'ambassadeur de justice internationale, car nous avons tellement d'avocats internationaux et de gens engagés dans la poursuite des crimes internationaux.

En réponse à votre question, je pense que l'organe le plus approprié pour enquêter sur les crimes internationaux et tenter des poursuites dans le conflit au Moyen-Orient, c'est la Cour pénale internationale. Toutefois, si on ne pense pas que ce soit possible au Canada, l'histoire ne devrait pas s'arrêter là. Ce n'est pas simplement parce que la CPI ne peut pas mener enquête que ceux qui ont commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité devraient s'en tirer en toute impunité.

Il y a peut-être d'autres options. Dans mes recommandations, que je vous soumettrai avec plaisir sous forme écrite ou étayée si elles pouvaient aider votre comité, je signale qu'il serait possible de créer un tribunal supplémentaire, une cour hybride, composée de personnel international et de personnel de la Palestine et d'Israël. Ce serait difficile, mais l'idée mérite d'être explorée, dans le but d'enquêter et d'intenter d'autres poursuites pour crimes internationaux.

Il est essentiel de se rappeler que dans les meilleures circonstances — ce qui n'arrive jamais —, la CPI peut mener des enquêtes et tenter des poursuites contre cinq, six ou sept personnes. Les responsables de crimes internationaux dans ce conflit sont plus nombreux que cela. Il serait pertinent d'envisager un effort exhaustif supplémentaire pour obtenir justice et obliger les responsables à rendre compte de leurs actes.

M. Sameer Zuberi: Vous recommandez notamment de créer une cour hybride pour Israël et la Palestine. Le faites-vous parce qu'il s'agit d'un conflit de longue date que nous n'avons vu éclater que récemment? Est-ce ce qui explique votre recommandation de mettre sur pied une cour hybride? Y a-t-il d'autres raisons qui sous-tendent votre recommandation?

M. Mark Kersten: Je pense que c'est le nombre d'allégations qui ont été faites.

La CPI n'est pas particulièrement bien financée. Je pense qu'elle reçoit l'équivalent d'une heure des dépenses militaires pour la guerre en Irak et moins que ce que reçoit une équipe de sport sur notre continent. Pourtant, elle a un grand champ de compétences et elle doit se prononcer sur tellement de situations différentes.

Je répète que dans les meilleures circonstances, la CPI peut poursuivre une poignée d'individus, mais je pense que la litanie de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et d'autres allégations exige l'intervention de plus que la CPI seulement. Il serait difficile d'établir une cour hybride, parce qu'il faudrait l'aval des Palestiniens et des Israéliens, mais je pense que cette idée vaut la peine qu'on l'étudie.

Le Canada s'y est pris de manière similaire pour l'Ukraine. Le Canada comprend que pour l'Ukraine, la Cour pénale internationale ne suffit pas. Il a appuyé des poursuites pour crimes de guerre dans le système national des Ukrainiens, ce qui est très important. Le Canada soutient aussi la création d'un tribunal supplémentaire pour enquêter sur ces crimes et tenter des poursuites, ou au moins il participe à sa création.

• (1820)

M. Sameer Zuberi: Je vous remercie.

Pensez-vous qu'une cour hybride favoriserait la paix et la sécurité, ainsi que l'élaboration d'une solution à deux États?

M. Mark Kersten: Selon moi, bien des hostilités, des attentats terroristes et des crimes internationaux dans ce conflit sont attisés en partie par une humiliation et une honte extrêmes qui, comme

nous le savons, mènent souvent les gens à commettre diverses formes de violence.

Mon point de vue peut sembler romancé, mais je crois que la justice et l'imputabilité peuvent amener certaines personnes à cesser de nourrir la honte et l'humiliation par une escalade de violence. On n'a jamais essayé une telle stratégie dans ce conflit. Je pense simplement que ce conflit exige la justice, et que les victimes comme les survivants en ont besoin.

M. Sameer Zuberi: Je vous demanderais de nous soumettre votre exposé par écrit, comme vous l'avez proposé au début.

M. Mark Kersten: Je le ferai avec plaisir.

Le président: Je vous remercie.

Nous passons maintenant à M. Bergeron pour deux minutes et demie.

[Français]

M. Stéphane Bergeron: Il est tellement dommage que nous manquions de temps. C'est tout à fait passionnant.

Monsieur Chapnick, certaines nominations diplomatiques peuvent parfois paraître surprenantes. On peut penser à Stéphane Dion, ambassadeur du Canada en Allemagne, en France et auprès de l'Union européenne, ou encore à Bob Rae, ambassadeur du Canada aux Nations unies. Ce sont des postes parfois laissés vacants pendant des mois, notamment en France et en Chine.

Dans un article publié en décembre 2022, *The Future of Canadian Foreign Policy: Why Diplomacy Must Matter Again*, vous décelez deux points critiques: les nominations partisanses et la nomination de sous-ministres manquant parfois de formation. Qu'attendriez-vous comme modifications éventuelles à ces nominations?

M. Adam Chapnick: Merci beaucoup de la question.

[Traduction]

Concernant les nominations partisanses, je comprends leur objectif. Parfois, dans l'histoire canadienne, le gouvernement du Canada a voulu se faire représenter sur un enjeu important par quelqu'un que le premier ministre écouterait directement.

Par exemple, quand le Canada a siégé au Conseil de sécurité des Nations Unies en 1989-1990, le premier ministre Mulroney s'est dit que c'était des fonctions très importantes. Il voulait s'assurer que l'ambassadeur permanent du Canada puisse lui parler directement sans avoir à passer par le ministre des Affaires étrangères ou un autre intermédiaire de l'appareil gouvernemental. Il a nommé à ce poste Yves Fortier, qui était un ami personnel.

M. Fortier avait son numéro de cellulaire — à une époque où les cellulaires étaient rares. Par conséquent, lorsque le Canada tentait d'exercer son influence dans le dossier qui avait de l'importance pour le premier ministre personnellement, ce dernier avait un meilleur accès à lui qu'il n'en aurait eu autrement.

Les nominations partisanses de ce genre ne me posent aucun problème. Je ne crois pas qu'un premier ministre puisse suivre six, sept, huit ou neuf dossiers internationaux d'importance en même temps.

Ainsi, si le nombre de nominations partisans excède les deux, trois ou quatre, tout ce que je perçois, c'est un corps diplomatique qui se désillusionne, parce que les meilleures nominations diplomatiques au pays ne leur sont pas accessibles. Cela mine le moral et l'idée, à laquelle je souscris, qu'en général, un diplomate expérimenté est bien mieux placé pour diriger une mission et promouvoir les intérêts canadiens qu'une personne qui a été nommée de façon partisane.

J'espère qu'un jour, un gouvernement d'une affiliation ou d'une autre déploiera tous les efforts possibles pour limiter ses nominations diplomatiques à une, deux ou trois nominations. La tendance récente ne va pas en ce sens, mais je garde espoir.

Concernant le dossier du sous-ministre, je crois fermement que la gestion de fonctionnaires qui doivent voyager et qui souvent vivent en dehors du pays exige des compétences différentes que la gestion de gens qui passent leur carrière à Ottawa. La vie à l'étranger entraîne des difficultés avec l'époux ou l'épouse, si l'on en a un ou une, et ce genre de choses.

Le président: Je vous remercie.

La prochaine intervenante est la députée Mathysen.

Vous avez la parole pendant deux minutes et demie.

Mme Lindsay Mathysen: Merci.

Certes, monsieur Kersten, je vous suis reconnaissante de ces recommandations supplémentaires, et j'aimerais qu'elles soient également présentées au Comité.

En ce qui concerne le tribunal supplémentaire dont vous parlez, cette notion de tribunal hybride que vous évoquez, comment le Canada entamerait-il ce processus? À quoi cela ressemblerait-il?

• (1825)

M. Mark Kersten: Je pense que la première chose à faire serait d'entamer la conversation avec les alliés, y compris nos alliés et partenaires du Moyen-Orient. Bien entendu, selon moi, les Nations unies seraient la meilleure institution avec laquelle travailler pour mettre en place un tribunal fondé sur un traité international, un tribunal qui serait mandaté pour enquêter sur ces crimes et poursuivre les responsables de ces crimes. Il est important de noter que ce tribunal serait hybride, en ce sens que des juges palestiniens et israéliens, peut-être, ainsi que des juges provenant de l'étranger y participeraient, de même que des procureurs.

Cette situation est difficile, car cela ne s'est jamais produit dans le cadre d'un conflit interétatique. Toutefois, ce n'est pas parce que cela ne s'est jamais produit auparavant que cela ne vaut pas la peine d'être envisagé maintenant.

Mme Lindsay Mathysen: Le Canada est-il actuellement habilité à faire quelque chose de ce genre, ou serions-nous forcés de faire équipe avec des alliés?

M. Mark Kersten: Je pense que le Canada pourrait travailler avec ses alliés. Je crois que cette initiative nécessiterait un effort multilatéral. Le Canada ne pourrait pas mettre en place ce type de tribunal par lui-même, et il serait tout à fait légitime qu'il obtienne l'adhésion d'Israël et de l'Autorité palestinienne en vue de créer ce tribunal. Il vaut mieux créer ces tribunaux hybrides quand les parties à un conflit l'acceptent elles-mêmes.

Là encore, je crois que, dans ce conflit, la justice et les négociations de paix n'ont pas fait partie de l'équation. Qu'il s'agisse d'une cour hybride, de la CPI, de poursuites relevant de la compétence

universelle, de la Cour internationale de justice ou d'une instance, quelle qu'elle soit, c'est le genre de conflit où la justice mérite d'être défendue.

Le président: Le prochain intervenant est le député Epp.

Vous disposez de cinq minutes.

M. Dave Epp (Chatham-Kent—Leamington, PCC): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins de la qualité des témoignages qu'ils apportent aujourd'hui.

J'aimerais commencer par interroger M. Chapnick.

Nous avons entendu parler aujourd'hui du pouvoir discret du Canada. Récemment, un certain nombre d'entre nous ont eu l'occasion d'entendre l'un des principaux porte-parole du Canada à l'échelle internationale, en réponse à la question du statut du Canada sur la scène internationale. Ce porte-parole nous a réprimandés et a déclaré que le Canada devrait moins prêcher et respecter plutôt ses engagements internationaux s'il veut se faire entendre davantage sur la scène internationale.

Monsieur Chapnick, approuvez-vous cet énoncé?

M. Adam Chapnick: Je reconnais qu'au cours des 15 à 20 dernières années, nous avons pris l'habitude d'utiliser des discours à titre de politiques étrangères. Je pense que c'est tout à fait inefficace.

Toutefois, je ne crois pas que nous devrions faire moins de discours pour exercer davantage d'influence à l'échelle internationale. Je pense que nous devrions le faire parce que ce n'est pas ainsi que fonctionne la diplomatie et que ces discours ne sont pas utiles. Si, ce faisant, nous finissons par avoir plus d'influence, tant mieux, mais le fait est qu'un gouvernement, quel qu'il soit, ne devrait pas claironner ses propres mérites et critiquer les autres pays, alors qu'il n'est pas prêt à accepter les mêmes critiques, car c'est une mauvaise pratique diplomatique. Ce n'est tout simplement pas une bonne habitude.

M. Dave Epp: Madame Welsh, j'ai la même question à vous poser.

Mme Jennifer Welsh: Je suis largement d'accord pour dire qu'il est beaucoup plus important pour nous d'avoir un effet bénéfique sur le terrain que de nous appuyer sur des discours et de nous inquiéter de la place que nous occupons dans le monde. Parfois, j'ose dire que nous nous préoccupons trop de nous-mêmes: faisons-nous partie de ce club? Sommes-nous négligés? Est-ce qu'on nous reconnaît certains mérites? Ce n'est pas le comportement d'une puissance adulte. Je pense que nous devons nous concentrer davantage sur les résultats et sur la poursuite de nos intérêts et de nos valeurs. Il faut également faire preuve d'une certaine cohérence, comme l'a déclaré le professeur Kersten.

Pour conclure, je dirai que je trouve curieux que nous continuions de parler de l'ordre international fondé sur des règles et de sa préservation. Ce discours risque de placer le Canada du côté du statu quo. De nombreux pays du monde entier estiment que l'ordre fondé sur des règles a parfois été source d'injustice, d'iniquité et de hiérarchie. Je pense qu'il est beaucoup plus important de parler d'un ordre fondé sur des règles qui englobe certaines de nos règles actuelles, mais aussi des réformes.

Si nous parlions davantage de manière ouverte, en invitant les pays à discuter de la manière dont le système pourrait être amélioré, je pense que cela nous permettrait d'avancer davantage.

• (1830)

M. Dave Epp: Je vous remercie.

Je ferai un suivi à cet égard.

L'investissement du Canada dans son empreinte internationale est considérablement plus faible que celui de bon nombre de nos alliés. Nous participons à de nombreux forums multilatéraux. Dans un monde idéal, nous devrions simplement accroître nos investissements. Si le Canada subit trop de pression pour suivre cette voie, réduiriez-vous notre présence multilatérale et feriez-vous en sorte que nous concentrions davantage nos efforts, ou insisteriez-vous sur la nécessité d'investir davantage dans les divers endroits où nos pieds peuvent se poser?

Je vais commencer par donner la parole à Mme Welsh. Ensuite, je me tournerai vers M. Chapnick.

Mme Jennifer Welsh: Je pense que nous avons besoin d'investir davantage, comme l'indique le rapport. Nous devons participer à un plus grand nombre de tables des négociations multilatérales qui comptent. Bien sûr, il faudra faire des choix quant aux forums auxquels nous voulons participer plus fréquemment. Comme je l'ai indiqué, nous devons être très attentifs aux nouveaux forums institutionnels qui commencent à voir le jour et auxquels, franchement, nous voyons aussi les États-Unis s'intéresser de très près.

Le fait est que certains des processus multilatéraux traditionnels ne donneront pas de résultats rapidement. Par exemple, ceux d'entre vous qui suivent les négociations en cours à Genève au sujet de ce que l'on appelle le traité mondial sur les pandémies savent qu'il s'agit d'un processus très lent qui pourrait ne pas aboutir à un meilleur système d'intervention lorsque la prochaine pandémie surviendra. Nous devrions peut-être envisager de mettre en oeuvre un processus beaucoup plus novateur.

M. Dave Epp: Je suis désolé de vous interrompre, mais je veux également entendre la réponse de M. Chapnick.

M. Adam Chapnick: Je sais qu'il est probable que le gouvernement n'investira pas plus d'argent dans ce travail, alors je ne vous dirai pas que je demanderais simplement plus d'argent.

Mon inquiétude porte sur notre capacité à nous réorienter. Il se produit des événements qui échappent à notre contrôle. Nous ne contrôlons pas beaucoup d'aspects de l'ordre mondial actuel. Par conséquent, je veux que le Canada soit partout. Je veux qu'il soit partout où il y a des gens bien, même s'ils ne sont pas aussi nombreux que je le souhaiterais. Je ne veux pas me fier aux renseignements des autres États lorsque quelque chose se produit à un endroit où nous ne nous y attendions pas.

Nous pouvons choisir des gagnants, même si, dans le passé, les gouvernements n'ont pas été très doués pour choisir des gagnants dans pratiquement tous les domaines. Je préfère maintenir une présence aussi large que possible en faisant appel à des professionnels capables d'évaluer les situations et d'en rendre compte, afin que nous puissions nous réorienter en un clin d'œil.

Le président: Je vous remercie.

Pour la dernière série de questions, nous allons accorder la parole à la députée Chatel.

Vous disposez de cinq minutes.

[Français]

Mme Sophie Chatel: Merci beaucoup, monsieur le président.

J'aimerais changer de sujet un peu. J'ai eu la chance d'être négociatrice de conventions fiscales pour le Canada pendant plus de 15 ans et de travailler par la suite à l'Organisation de coopération et de développement économiques, une organisation internationale.

Madame Welsh, en lisant le document de travail sur l'avenir de la diplomatie d'Affaires mondiales Canada, j'ai remarqué trois choses qui me semblent très importantes.

D'abord, certaines organisations fédérales ont, elles aussi, développé un réseau important à l'intérieur du système diplomatique. Comment faire pour qu'Affaires mondiales Canada puisse se servir de ces synergies qui sont développées par d'autres organisations fédérales?

De plus, comment peut-on s'assurer que les personnes en place sont capables de bien saisir les occasions pour que le Canada soit en bonne position dans l'économie mondiale numérique et verte de demain? Comment peut-on s'assurer qu'elles sont sensibles à ces questions et qu'elles travaillent en partenariat avec toutes les autres organisations fédérales?

Enfin, l'augmentation de la présence du Canada dans les forums multilatéraux est un élément clé, selon moi. On le voit, les compagnies multinationales ne connaissent plus de frontières. Il est donc important de vraiment mutualiser les efforts au sein des blocs économiques.

Que pensez-vous de ces trois points?

Mme Jennifer Welsh: Merci beaucoup.

[Traduction]

Permettez-moi d'essayer de répondre à la question très brièvement.

[Difficultés techniques]

• (1835)

Le président: J'espère qu'elle pourra rétablir la communication.

Madame Chatel, voulez-vous poser une question à qui que ce soit d'autre?

[Français]

Mme Sophie Chatel: J'aimerais poser la même question à M. Chapnick.

M. Adam Chapnick: Merci.

[Traduction]

Je suis désolé pour la professeure Welsh, car je lui vole à la fois la vedette et son temps.

Cela nous ramène à une question précédente que l'un des membres du Comité a posée.

Je ne pense pas qu'il soit temps de procéder à une révision de la politique étrangère. Je pense que les révisions de la politique étrangère ne sont nécessaires que lorsque différents services du ministère discutent entre eux, car les résultats de la révision sont souvent périmés au moment de leur publication.

Cependant, dans notre pays, lorsque les ministères ne communiquent pas entre eux, cela a des répercussions sur un élément de votre question, à savoir la sécurité nationale dans son ensemble. Il serait beaucoup plus utile de procéder à un examen de la politique de sécurité nationale qui ferait appel à Affaires mondiales Canada dans toutes sortes de domaines, de la sécurité de la recherche aux conflits en passant par tous les autres enjeux, et qui mobiliserait également tous les ministères qui recueillent des renseignements de sécurité partout au pays et tous les ministères qui s'occupent de questions de sécurité à l'heure actuelle. Je suis moins préoccupé par les résultats que par le processus, car le fait de pouvoir forcer ces ministères à échanger des informations en vue de créer un document dans un délai donné répondrait à bon nombre de vos besoins.

Oui, l'examen serait peut-être périmé au moment de sa publication, mais je pense que les relations qui auraient été nouées et la nouvelle compréhension qu'auraient les talents de la façon dont chacun travaille sur des dossiers communs seraient très utiles.

[Français]

Mme Sophie Chatel: D'ailleurs, vous mentionniez tout à l'heure qu'il faut innover pour mieux faire les choses. Cela ne signifie pas nécessairement qu'on doive investir plus de ressources, même si de tels investissements seraient les bienvenus. Pour faire mieux avec ce que l'on a, on pourrait éliminer le travail en vase clos et aller chercher les experts qui sont déjà dans d'autres ministères au lieu d'en former de nouveaux. On pourrait ainsi aller chercher les ressources et l'information qui existent déjà.

C'est un excellent point. Merci.

Monsieur Kersten, voulez-vous ajouter quelque chose rapidement?

[Traduction]

M. Mark Kersten: Je ne suis pas sûr d'être en mesure de répondre suffisamment à la question, mais cette question est importante.

Merci.

[Français]

Mme Sophie Chatel: Merci.

Monsieur le président, est-ce que j'ai encore du temps?

[Traduction]

Le président: La professeure Welsh est de retour, et elle rétablit la communication.

Vous avez pratiquement atteint les cinq minutes de votre temps de parole.

Pour compenser les complications qui sont survenues, nous allons vous accorder une minute pour répondre à la question.

[Français]

Mme Sophie Chatel: Merci, monsieur le président.

Madame Welsh, pourriez-vous continuer sur ce dont vous parliez avant les problèmes techniques?

Mme Jennifer Welsh: Excusez-moi, je ne sais pas ce qui s'est passé.

[Traduction]

La réponse que j'allais vous donner, c'est qu'à mon avis le développement des compétences dans les domaines du changement climatique et de la technologie numérique qui ont été distingués dans le rapport montre la nécessité pour AMC d'être en mesure de diriger les initiatives, mais aussi de rassembler les gens. Je pense qu'à l'avenir, ces centres d'expertise devront être interministériels.

D'un point de vue éditorial, je dirais seulement que j'ai été étonnée de constater que les questions liées à la migration en particulier et à la stabilité n'ont pas été signalées autant que je m'y attendais. Je pensais qu'en plus du changement climatique et de la technologie numérique, la migration aurait pu être un domaine qui exigeait un soutien pangouvernemental.

En ce qui concerne votre question au sujet des entreprises canadiennes, je conclurai simplement en disant que je pense, comme les Canadiens le savent, que lorsque des entreprises exercent des activités à l'étranger, elles représentent parfois le Canada, et c'est ainsi qu'elles sont perçues. Je sais, par exemple, que dans certains des commentaires que j'ai fournis à propos de la politique étrangère féministe, dont l'élaboration est en cours, nous avons insisté sur ce point. Dans le cadre de l'évaluation de notre empreinte et de notre influence globales, nous devons tenir compte de la manière dont nos entreprises exercent leurs activités à l'échelle mondiale, car cela peut parfois nuire à la place que le Canada occupe dans le monde.

Le président: Cela dit, je tiens à remercier nos trois témoins.

Je sais que je parle au nom de tous les membres en disant que cela a été vraiment un privilège d'entendre vos témoignages et que vous nous avez donné ample matière à réflexion. Je vous remercie de vos compétences, de vos points de vue et du temps que vous nous avez consacré.

Si les membres sont d'accord, je vais lever la séance.

[Français]

Des députés: D'accord.

● (1840)

[Traduction]

Le président: La séance est levée. Je vous remercie infiniment de votre accord.

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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

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

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

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

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante :
<https://www.noscommunes.ca>

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

SPEAKER'S PERMISSION

The proceedings of the House of Commons and its committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the Copyright Act. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the Copyright Act.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the House of Commons website at the following address: <https://www.ourcommons.ca>