

doc
CA1
EA
2005C11
EXF

Government
of Canada /
Gouvernement
du Canada

.b3735702 (E)
.b3735114(F)

CANADA'S INTERNATIONAL POLICY STATEMENT

A Role of Pride and Influence in the World OVERVIEW

Diplomacy

Defence

Development

Commerce

Canada 

CAJ EA 2005
FOREWORD FROM THE PRIME MINISTER

Dept. of Foreign Affairs
Min. des Affaires étrangères
AVR 27 2005
Return to Departmental Library
Retourner à la bibliothèque du Ministère



The Right Honourable Paul Martin
Prime Minister of Canada

MAKING A DIFFERENCE

Introduction: The Need to Review

Foreign policy is how a nation best expresses itself to the world. Our policies as a government, reflecting our beliefs as Canadians, are articulated through the words we speak, the decisions we make and the actions we implement in the name of Canada.

Over the course of the past year and a half, my government issued our country's first National Security Policy, launched the Canada Corps with its work in Ukraine, led the International Mission for Iraqi Elections, commanded the International Security Assistance Force in Afghanistan and the multinational force in Haiti, negotiated a new Security and Prosperity Partnership with our counterparts in North America, pursued modern trade and science and technology agreements with India, Japan and Korea, and demonstrated our leadership in combating HIV/AIDS in the developing world and encouraging debt relief for the poorest of countries.

We are proud of these accomplishments. But we also understand that from time to time, a government needs to take a hard and comprehensive look at what is working and what is not in its foreign policy; at how the world is evolving and whether Canada is prepared; at how best to project Canadian values and interests into the world and make a real difference in the lives of its embattled peoples, now and in the future.

This is the right time to review our foreign policy.

Why? Because the world is changing, quickly and radically, and these changes matter to Canada—not in abstract terms, and not only to students of international relations, but tangibly and to everyone. Our security, our prosperity and our quality of life all stand to be influenced and affected by these global transformations and by the challenges they bring—from the spectre of international terrorism to the threats of virulent disease, climate change and disappearing fish stocks. It is through our foreign policy that Canada must and will act to ensure that we as a nation overcome the trials and embrace the opportunities of the 21st century.

Make no mistake: We are in the midst of a major rebalancing of global power. New nations are rising as military and economic forces. Many established powers are striving to maintain their influence through regional integration and new alliances. In a world of traditional and emerging giants, independent countries like Canada—countries with small populations—risk being swept aside, their influence diminished, their ability to compete hampered. That may sound dramatic, but the stakes are that high. We will have to be smart, focused, agile, creative and dogged in the pursuit of our interests.

Why is the time right for a foreign policy review? Because we want to make a real difference in halting and preventing conflict and improving human welfare around the world. This may sound naively altruistic, but it's not. Rather, it's a doctrine of activism that over decades has forged our nation's international character—and will serve us even better in today's changing world. The people of our country have long understood that, as a proud citizen of the world, Canada has global responsibilities. We can't solve every problem, but we will do what we can to protect others, to raise them up, to make them safe.

Such intentions can be frustrating, for the world does not lack for a supply of grinding poverty, murderous conflict and abject despair. There is only so much that we, as one nation, can accomplish. But that fact must not dissuade us. Instead, it must inspire us—inspire us to rally cooperative action to address major concerns; inspire us to focus on countries and conflicts within which we can truly make a difference; inspire us to keep at it and to follow through, to understand that real progress means not only keeping the peace but doing the hard work of building the systems of health, education and justice that will enable people to grow, to succeed, to thrive.

16795835(G) 16795838(F)

FOREWORD FROM THE PRIME MINISTER

Remember: There is no contradiction between Canada doing well and Canada doing good. Canada benefits directly when the world is more secure, more prosperous, more healthy, and more protective of the natural environment. If we are to take our responsibilities seriously to ourselves and the Canadian generations to follow, then we must take our responsibilities to the global community seriously as well, not only with noble sentiment and rhetoric—we must also earn and perhaps re-earn our way. This will take effort and it will take dedication.

Why is the time right for a review? Because we are now in a position to reinvest in our international role. For decades, there was a slow erosion in Canada's commitment to its military, to international assistance and to our diplomatic presence around the world. Then, during the nineties, there were more cutbacks as our government made tough decisions to save the country from financial calamity. As a result, our international presence has suffered. But thanks to the sacrifice and resolve of Canadians, we have restored our fiscal sovereignty and have spent the past year renewing our investments in domestic priorities, such as health care. Now is the time to rebuild for Canada an independent voice of pride and influence in the world. It won't be easy. We will have to earn our way in defence and security. We will have to earn our way in international assistance and global commerce. And we will have to understand that we can't simply recreate what we once had. Instead, we must build today for the world of tomorrow. That is what we are dedicated to doing.

Canada in North America

Our security, our prosperity, our quality of life—these are all dependent on the success with which we help to manage the North American continent. All Canadians understand that our most important relationship is with the United States. As a government, we treat it that way, devoting energy and effort to ensuring the relationship remains strong, sophisticated, productive and focused on common goals, such as the security of our borders, the health of the North American economy and the free flow of trade between our nations. The fact that most of our trade crosses the border each day free from dispute does nothing to shake our determination to improve the existing dispute resolution mechanism, which has come up short too often.

Living in proximity to the world's only superpower has engrained in Canadians both a pride in our friendship and a determination to set our own course in the world. We share many goals, both within our continent and within the world, but our societies are different. Our perspectives and our values sometimes diverge. It is natural that even the closest of friends have their respectful differences. Indeed, Canada has always chosen its own way, and it will continue to do so.

More broadly, we understand that within North America, Canada, the United States and Mexico each face unique challenges, and they each look at the world in their own way. What is increasingly obvious in the 21st century, however, is that there are more and more challenges that affect all of North America—challenges that require North American solutions that respect our differences as sovereign countries, but that also recognize our profound interdependence as neighbours on this continent.

Thus, on March 23, President Bush, President Fox and I signed the Security and Prosperity Partnership of North America that establishes the way forward on our continental agenda for security, prosperity and quality of life. It is a partnership that respects the past but is devoted to building for the future, to ensuring that we as North Americans are able to continue to thrive in a world in which China and India have emerged as economic giants.

Defence and International Security

The first duty of government is to protect its citizens. That responsibility today has been complicated by the emergence of new threats: rogue states, failed and fragile states, international criminal syndicates, weapons proliferation, and terrorists prepared to act with no concern for the cost in human lives, including their own.

The Statement sets out the steps we are taking and will take to defend Canada against all threats, to protect the northern portion of our continent and to preserve our sovereignty, including that of the Arctic. Among the reforms is a fundamental restructuring of our military operations under a unified "Canada Command"—a change that will make certain that in a time of crisis, Canada's military has a single line of command and is better and more quickly able to act in the best interests of Canadians.

FOREWORD FROM THE PRIME MINISTER

We are also expanding our Canadian Forces, and we are ensuring that when our military personnel are deployed, they are well equipped to do the job—and to do it as safely as possible. By adding 5,000 new troops and 3,000 new reserves, we are enhancing our ability to address situations of humanitarian catastrophe in a way that will allow Canada to play a leading and lasting role in peace support operations.

And lead we will. For instance, Canada will direct a Provincial Reconstruction Team in Kandahar, Afghanistan—just our latest contribution to securing and rebuilding that country. We will maintain our leading role in supporting the strengthening of police capacity in Haiti. We will strongly support renewed efforts toward a just settlement of the Israeli-Palestinian conflict, and will play an integral part in abetting Palestinian efforts in capacity building and reconstruction. And then there is Darfur, where the suffering continues and the tragedy escalates. The international community has thus far made unacceptable progress toward initiating a multilateral intervention. Canada will work closely with the African Union to improve its ability to restore security and bring stability to the region, and we will do more in the areas of training, equipment and logistical support.

Trade and Commerce

We have benefited enormously from an open economy; we are the world's eighth largest economy and fifth largest trader. From the "outside in," our openness to trade, investment and people brings us cost-effective and competitive industrial inputs and consumer products, new technologies, new research and development, and the human capital we need to fuel our continuing growth. From the "inside out," global markets for our goods, services and investments are a principal engine of our growth, which could not be sustained by our relatively small domestic market of 32 million people.

That is why we continue to place great emphasis on a positive outcome for the Doha Development Agenda of global trade negotiations at the World Trade Organization.

Our strategy for international commerce has moved well beyond simply looking for export markets, though that remains a very important part of what we do. And it has moved beyond simply marketing our natural resources, though that remains a thriving sector. In today's economy, it is ever more important to promote strong international investment and scientific and research relationships around the world. Investment abroad by Canadian companies is of increasing importance to the Canadian economy; the numbers show that trade follows investment, and that means more export-led, high-value jobs in Canada. The future belongs to knowledge-based economies, and steps are being taken now by government and the private and academic sectors to make sure Canada is equipped to benefit.

While the U.S. remains our most important market, Canada will step up its engagement with other mature nations, as well as with those that today are emerging as the global titans of tomorrow. That's why we signed a science and technology agreement with India and launched discussions on new economic frameworks with Japan and Korea. That's why we will undertake market access negotiations with Mercosur in the context of the Free Trade Area of the Americas. And that's why we are pursuing major opportunities with China in tourism, technology and resources, where our expertise and other value-added capabilities make us a formidable global player. The International Policy Statement sets out in more detail what we have done and what we will do to strengthen our commercial relationships with key partners. This is a crucial opportunity and we will not let it pass us by.

International Assistance

Canadians have demonstrated, time and again, a remarkable generosity toward the world's poor and suffering, most recently in the response to last December's Indian Ocean tsunami disaster. Whether as members of religious congregations, as supporters of non-governmental organizations, or as private individuals working and contributing on their own, Canadians have done a great deal to share their good fortune with others.

Those who donate want to know that their contribution is having an effect, that it is improving lives, that it is getting to those who so desperately need it. The same is true of our government and its international assistance programs. We are motivated by the imperative to ensure our aid reaches the people who need it and is not wasted on unnecessary overhead.

FOREWORD FROM THE PRIME MINISTER

Accordingly, we have concluded that the government's aid budget is spread too thinly across too many programs in more than 150 countries. Put simply, the money that we contribute to international assistance on behalf of Canadians is not accomplishing as much as it should. We will narrow our focus to maximize our impact. We will be realistic about Canada's ability to help others, but we will be resolute in ensuring that our aid money is targeted so that it does as much good as possible.

That is why the International Policy Statement sets out a new strategic aid policy for Canada that will:

- focus our aid on 25 development partners;
- concentrate our spending on the key sectors that drive development—health, education, governance, indigenous private sector development and the environment;
- bring new and effective delivery mechanisms to bear, such as Canada Corps;
- continue to increase official development assistance and other forms of foreign aid by 8 percent each year, resulting in a doubling of assistance between 2001 and 2010; and
- maintain increases beyond 2010, and accelerate the projected rate of growth in international assistance as our fiscal position continues to improve.

Through implementing this integrated approach, we will ensure that our development assistance will make a difference where the need and the prospects for results are greatest. And we are committed to finding ways to increase our aid even more.

The Statement elaborates our approach to institution building, engaging Canadian expertise and idealism in developing countries. And it affirms our commitment to enhanced research and development to support a knowledge-based approach to the needs of developing countries.

It also declares that the best way for Canada to make a difference in post-conflict situations is to pursue a “3D” approach, undertaking Defence efforts to strengthen security and stability, pursuing Diplomacy to enhance prospects for nation-building and reconstruction, and making certain that Development contributions are brought to bear in a coordinated and effective way.

The New Multilateralism

In the post-war period, the international community has asserted greater collective responsibility for the well-being of the world's peoples. In areas ranging from human rights to civil conflict to the environment, the United Nations and other international organizations are addressing matters that historically were thought to lie solely within the authority of the sovereign nation-state. That is why, at the United Nations last year, I argued that modern sovereignty increasingly encompasses responsibilities to the international community as well as to one's own citizens, and identified five areas where Canada intends to push forward the international agenda for action:

- first, the “Responsibility to Protect,” to hold governments accountable for how they treat their people, and to intervene if necessary to prevent a humanitarian catastrophe;
- second, the “Responsibility to Deny,” to prevent terrorists and irresponsible governments from acquiring weapons of mass destruction that could destroy millions of innocent people;
- third, the “Responsibility to Respect,” to build lives of freedom for all people, based on the fundamental human rights of every man, woman and child on earth;
- fourth, the “Responsibility to Build,” to make sure our economic assistance programs provide the tools that ordinary people really need to get on with their own development; and
- fifth, the “Responsibility to the Future,” to ensure sustainable development for future generations through better management of global public goods.

FOREWORD FROM THE PRIME MINISTER

The Statement sets out how these responsibilities are shaping our diplomacy and how they must reshape multilateralism. Our multilateral institutions must be up to the task. We must reform for the future the international systems that have served us well. That means tackling the widening divide between rich and poor nations, and accommodating new centres of power. A recent UN report recommended a number of changes proposed by Canada, including the enshrining of the Responsibility to Protect.

This is a defining period for the United Nations, the best opportunity in memory to significantly improve an institution that is essential to our collective security and prosperity. We will work with like-minded countries in support of recommendations for a new Peacebuilding Commission, a Human Rights Council, and an internationally agreed definition of terrorism. We will support reform of the Security Council to make it more effective and more representative—and to ensure that progressive countries like Canada are able to participate more frequently.

We will also continue to press for a new forum that would bring together the leaders of 20 or so leading countries from the developed and developing world to hold talks on how to deal with some of the world's most pressing problems, including reforms to our multilateral systems. The L20 may not come easily but it will be created because it makes sense. It is always difficult to get countries to accept changes in their political status, but it cannot be avoided. As has been noted before, it can take a great deal of effort to bring about the inevitable.

We seek nothing less than a new multilateralism, in which the real and pressing needs of people are addressed. Canada has always contributed to and benefited from multilateralism. We believe strongly in finding cooperative solutions. But we also recognize that we must be ready to change with the times and lead where we can, especially where multilateral institutions are acting too slowly or are not up to the task.

Making a Difference

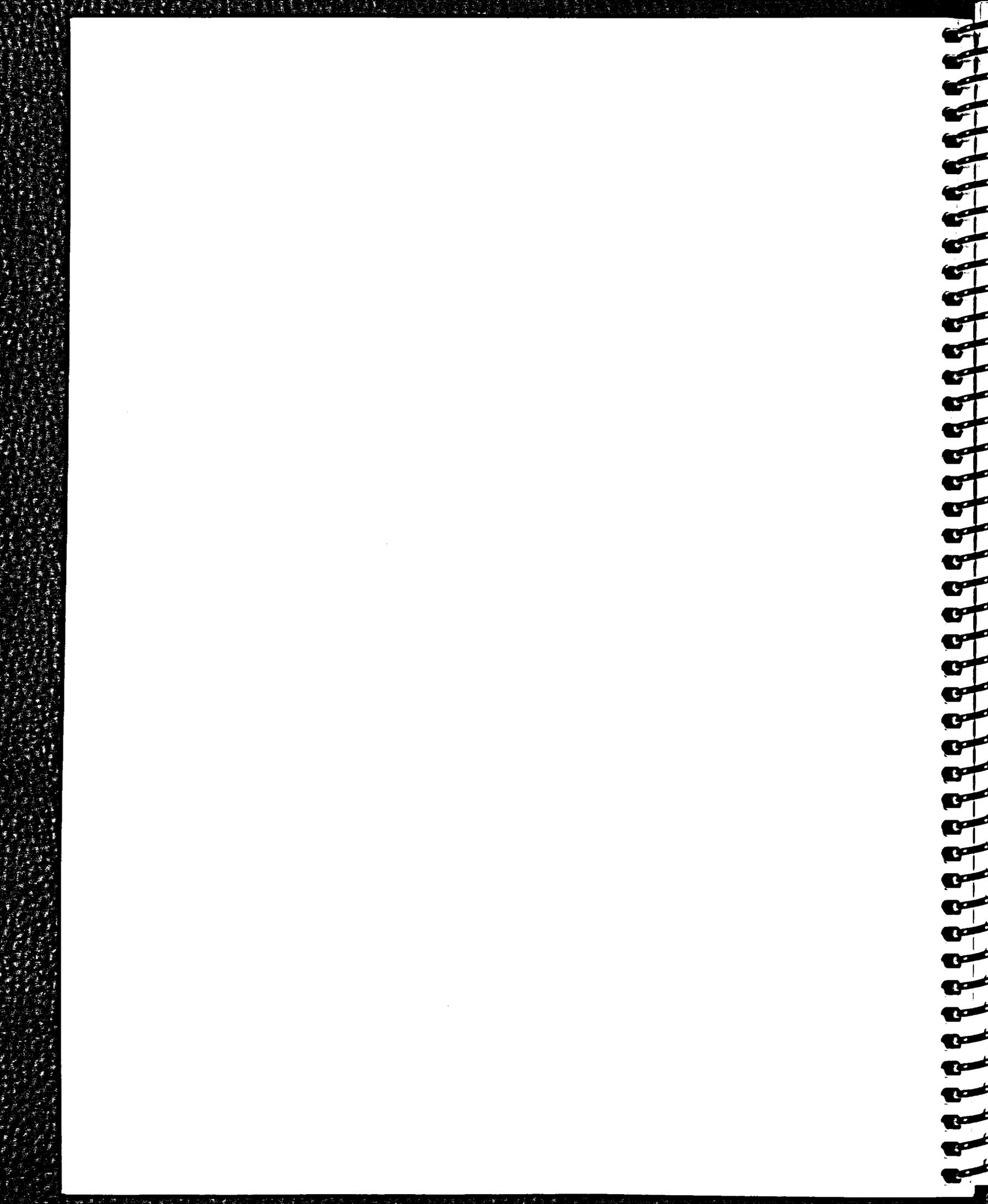
In our current age, the changes to the world's economic, security and political landscapes are increasingly seismic, the global fault lines more unstable and numerous. We see it in the headlines of our day. We feel the anxiety of a world on edge.

That is why as Canadians we must be active beyond our borders to protect and promote our values and our interests—security in the face of terrorism and the increasing threat of nuclear proliferation, and our trading relationships with the United States, Mexico and throughout the world. We must advance the concerns of people who seek freedom, stability, democracy and above all, a better life. And while we value multilateralism and know the great good that international cooperation can achieve, we must ultimately be committed to playing a lead role in specific initiatives and, on occasion, to resolving to go it alone. We have the means to help, and so we will. We must.

Canadians want us to promote our international interests vigorously. Canadians know we have to make tough choices to safeguard our freedom and security, our prosperity and quality of life. Canada can make a difference through its foreign policy, through its relationships across the globe. Building on our strengths, adapting to a changing world, we will make a difference.



The Right Honourable Paul Martin
Prime Minister of Canada



CANADA'S INTERNATIONAL POLICY STATEMENT

A Role of Pride and Influence in the World

OVERVIEW

The International Policy Statement sets out the Government's international direction and priorities, described in greater detail in the attached documents on diplomacy, defence, international commerce and development. Each of these documents stands on its own as a complete statement of the Government's policy in each field.

Canada's International Policy Statement is available on-line at
www.international.gc.ca, www.acdi-cida.gc.ca and www.forces.gc.ca

For additional copies, please contact:

Enquiries Services (SXGI)
Department of Foreign Affairs and International Trade
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario
K1A 0G2

Tel.: 1 800 267-8376 (in Canada) or (613) 944-4000
Fax: (613) 996-9709
TTY: (613) 944-9134
E-mail: enqserv@international.gc.ca

ISBN 0-662-68608-X
Catalogue No. FR4-3/2005

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2005

TABLE OF CONTENTS

INTERNATIONAL POLICY AT A CROSSROADS	1
THE CHALLENGES WE FACE	1
CANADA'S OPPORTUNITY	2
THE CANADIAN APPROACH	4
REVITALIZING OUR NORTH AMERICAN PARTNERSHIP	6
SECURING THE CONTINENT	6
PROSPERING IN NORTH AMERICA	9
MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY	11
BUILDING A MORE SECURE WORLD	11
Countering Terrorism	12
Stabilizing Failed and Fragile States	13
Combatting Proliferation	15
INCREASING GLOBAL PROSPERITY	16
Strengthening Canada's Global Competitiveness	16
Increasing Trade and Investment	17
Promoting Sustainable Development	19
TAKING RESPONSIBILITY	20
Respecting Human Rights	20
Building Genuine Development	20
CHANGING HOW WE WORK	26
THE NEW MULTILATERALISM	26
THE NEW DIPLOMACY	28
CONCLUSION	30

INTERNATIONAL POLICY AT A CROSSROADS

THE CHALLENGES WE FACE

Our world is smaller and more crowded than ever before. While sovereign states remain the fundamental building blocks of international society, they now share the landscape with a host of other actors. Globalization has connected people and places in ways that were previously unimaginable, and has blurred the lines around national economies. In the process it has generated unprecedented levels of wealth. Yet many have been left behind and unexpected threats have emerged. Canadians now understand that seemingly remote events can have direct, and sometimes dire, domestic consequences.

New clusters of threats. In this context, all countries face new and diverse challenges. Terrorists have harnessed the modern tools of globalization and exploited our open societies with devastating effect. Modern transportation allows a deadly disease to spread from one part of the globe to the other in a matter of hours. Environmental degradation spawns unexpected natural disasters. Failed and fragile states displace hundreds of thousands of people, with destabilizing regional and global consequences.

These developments erode old parochial conceptions of the national interest. No state, no matter how powerful, can, by acting alone, make itself invulnerable. In an interconnected world, countries find themselves sharing mutual interests more often than ever before. Moreover, the problems we face are interrelated. Security threats can diminish economic prosperity by hindering the free flow of people, goods and services across national borders. Conversely, long-term commercial engagement and development assistance can prevent impoverished states from becoming sources of instability. The implication for Canada is clear: to remain a secure and prosperous nation, we must foster international cooperation as well as defend our sovereignty. Canada's task is to promote collective action at both a regional and a global level.

Global institutions under strain. We have played a successful role in the past, helping to build the multilateral system that remains integral to meeting today's challenges. These traditional political and economic institutions are now under strain, and their purposes have shifted as a result of globalization, the end

of the Cold War, and the emergence of new and more terrifying security threats. The "global village" has become a reality, yet it still lacks consensus on the rules by which the inhabitants of that village—sovereign states, private companies, non-governmental organizations and individuals—should govern their interactions.

As the legitimacy and effectiveness of our existing global institutions are increasingly questioned, the challenge for Canada is to collaborate with others to design and implement successful reforms. The required "new multilateralism" must be more representative, so that nations with different cultures and capabilities can build mutually beneficial partnerships. It must also be more responsive to the dilemmas facing the global community, so that problems are tackled before they become crises. Above all, the new multilateralism must put action ahead of rhetoric, and results ahead of process.

A new global distribution of power. This institutional evolution will take place within a new global distribution of power. The military and strategic gap between the world's greatest power, the United States, and all the others has widened to unprecedented proportions. As their closest neighbours, Canadians appreciate the generosity of the American people and have witnessed their historic role in reconstructing Western Europe after World War II, creating international institutions such as the World Bank, and, after the Cold War, helping to rebuild the new democracies of Eastern Europe. The agenda of the United States has shifted and sharpened since 9/11, a national trauma for all Americans. As a trusted friend with shared liberal-democratic values, who deeply felt the trauma as well, Canada can and will collaborate with the U.S. on the many international issues where we have common objectives.

At the same time, we recognize that emerging giants, such as China, India and Brazil, are already making their presence felt. Their growing influence—particularly in the economic realm—carries significant implications for Canada. Our economy is currently the 12th largest in the world, but remains smaller than those of Brazil, Korea, India and Italy. Our defence spending, relative to gross domestic product (GDP), has fallen below that of such countries as Norway, Sweden, the Netherlands and Australia, and our development assistance now accounts for only 3 percent of the global

INTERNATIONAL POLICY AT A CROSSROADS

total. In this context, the traditional notion of Canada as a middle power is outdated and no longer captures the reality of how power is distributed in the 21st century. If Canada stands idle while the world changes, we can expect our voice in international affairs to diminish. Instead, we will reach out to these emerging powers, both by developing new bilateral ties and by reforming how countries work together across regions to accommodate their needs. Their growing demand for commodities and energy has the potential to give Canada, with our vast capacity in natural resources, increased economic and strategic leverage. These are essential considerations in developing a strategy for advancing Canada's interests and values in the future.

While some states are wielding greater power than ever before, political and economic developments have conspired to dampen the prospects for others. Much of the world's population is essentially powerless, either victims of stalled development or citizens of states too weak to affect the global agenda. Even within emerging economies, tensions arise between those who are already integrated into world trade and commerce, and those in regions or activities that are outside the virtuous circle of rising prosperity. If left unaddressed, these dramatic inequalities will inevitably produce new grievances. Canadian values dictate that we cannot allow their suffering to continue. Canadian interests demand that we assist the powerless before they find new and more ominous ways to make their voices heard.

A global marketplace. The world economy is also changing in two fundamental ways. First, ideas have become the engine of productivity and the currency of global success. Innovation determines the wealth of nations and their capacity to provide a high quality of life for their citizens. Second, today's business models are driven not by geography, but by investment decisions and information technology. Companies are moving toward global supply chains. As international commerce increasingly shifts production, design and other business activities around the world, Canada faces new competition for markets, skilled workers, leading-edge technology and foreign direct investment.

CANADA'S OPPORTUNITY

Economic, political, technological and demographic forces will intensify, making the world of 2020 dramatically different from the world of today. Yet this changing context also represents a tremendous opportunity for Canada. As a rich and open economy, with a skilled and adaptable population, we are well placed to gain from these global transformations. But we can do more than benefit. We can also contribute. A series of positive developments, both at home and abroad, has coalesced to provide Canada with an unprecedented chance to make a difference.

That said, we need to be realistic and frank with ourselves. Recent years witnessed a relative decline in the attention Canada paid to its international instruments, as priority was given to getting our domestic house in order. Our diplomatic network, our foreign and trade policy capacity, our defence capabilities, and our commitment to development suffered as a result. Canada will need to do more if we want to maintain influence in a more competitive world.

Today, Canadians enjoy a robust economy and sound public finances. We can now reap the dividends from a decade of sound management that restored our fiscal sovereignty. Canada has the means and the will to reinvest in our international role. The Government has already made significant down payments toward restoring our capacity to act effectively internationally. The rebuilding will continue.

The Government is confident that Canadians stand firmly behind this renewal. The Canadian population is both keenly interested in international affairs and strongly oriented toward taking an active role on the world stage. Our younger generations—the most ethnically diverse in Canadian history—are already capitalizing on the opportunities presented by globalization. Their vision for Canada in the 21st century is a function of their own experience as confident and connected members of the global commons.

INTERNATIONAL POLICY AT A CROSSROADS

Internationally, the response to the tsunami tragedy has revealed a reservoir of global solidarity that could be mobilized for other crucial humanitarian goals. A year of major summits on the future of global governance, 2005 also represents a watershed year for the international community's response to the growing gap between rich and poor. The challenge of development is most acute in Africa, a region that will be in the spotlight for both the G8 and the UN over the coming year. Momentum is building. There is a new consensus both on the targets for poverty reduction and development—represented by the Millennium Development Goals (MDGs)—and on the best means for achieving those targets. The recent reports of the UN High Level Panel and of the UN Secretary-General give further impetus to these efforts by identifying development as the first line of defence in a new global system of collective security.

The time to act is now. Canada's advantages come with the expectation that we fulfill our responsibilities as a global citizen. Our current economic and political standing provides the freedom to make choices about how we will contribute. By investing strategically today, we will maintain our capacity to act in the future. Our unique relationship with the United States does not alone assure Canada's influence in the world. We will set our own course, and pull our own weight. We have proven before that we can adapt and innovate. In 2005—and beyond—we will do so again.

The February 2005 Budget demonstrates the Government's commitment to reinvesting in Canada's international role. But money alone is not enough. Fulfilling this international policy statement requires choices. While Canada is a prosperous and successful liberal democracy, it cannot be effective everywhere. The strategy set out here reflects our continued engagement in defence, diplomacy, commerce and development. But we will no longer spread ourselves thinly across multiple activities, or across every region. Based on a clear understanding of where our interests lie, we will focus on particular threats, particular partners, particular markets and particular institutions. Our goal is to have the capacity to take action, when and where we have a practical policy outcome clearly in view.

We also cannot mistake acting in concert for making a difference. Reforming the world's multilateral system of governance will be a priority for Canada, but it cannot become an end in itself. For Canadians, and for others around the globe, it is results that ultimately matter. Therefore, the Government of Canada's efforts will be directed to solving specific problems. We will be selective in our actions and committed to our goals. We will work across issue areas, creating new forms of cooperation between Canada and other nations, within and across government departments, and with globally active Canadians.

THE CANADIAN APPROACH

In charting a path forward, Canada's interests will guide us. They are intimately linked to the character of our society and the values it embodies. Our shared commitment to peace, order and good government, combined with the dynamism of our communities and citizens, has produced a vibrant and prosperous political community. Our federation has become a diverse multicultural society capable of transcending the narrow politics of ethnic and cultural difference. As we have welcomed new members to our community, our family ties have grown to reach around the world. The processes of globalization bringing people closer together at an international level have been a feature of Canadian life for decades.

Canada's continued success depends on the joint pursuit of democracy, human rights and the rule of law. Though many countries share these values, we have moulded them into a particular constellation that reflects our historical experience and our current aspirations. Our overarching vision is an inclusive society, where the will of the majority is balanced by a commitment to minority rights. That vision unifies Canadians but also celebrates difference manifest in our official policy of bilingualism, our two legal systems, and our open immigration and refugee policy. Above all, it is a distinctly federal model, incorporating vast differences in size, population and resources between our provinces and territories. While managing this partnership has been a complex task, it has also developed our capacity to accommodate changing configurations of power. Canada has learned how to make effective and principled compromises, bringing disparate groups and interests together in the service of a common purpose. In no circumstances is violence an acceptable means for seeking to effect political change, either from within or without.

This experience also underpins Canada's economic model. By wedding free market principles to a commitment to shared risk and equality of opportunity, we have produced both prosperity and equity. Over the last two decades, we have opened our market to the world, and built a thriving economy that has embraced new technologies. In the process, Canada has been recognized as one of the best places in the world to live.

This unique combination of political and economic models is constantly evolving. There are cracks in our model, seen most visibly in the condition of Canada's First Nations people. Yet our continuing ability to adapt our political and social union, and to resolve disputes peacefully, is a significant accomplishment. The lessons we have drawn are important not only for ourselves, but also can be useful for engaging with other societies around the globe. Just as we must remain open to positive influences from the outside, so we must stand ready to share our experience with others. In so doing, we help ensure our influence, particularly as the developing world takes on a larger international role.

Indeed, Canadians have never been content to rest on their laurels. From Lester Pearson's role in the creation of peacekeeping to our contribution as a leading member of NATO's International Security Assistance Force for Afghanistan, from the Colombo Plan (the first aid program for the developing world) to NAFTA (a ground-breaking free trade agreement that crosses cultural and developmental barriers), Canada has had a major hand in devising the innovative arrangements our world requires. Canada has also been a key architect in the field of international human rights, beginning with our role in drafting the UN Charter and continuing with our contribution to establishing the International Criminal Court. Most recently, our sponsorship of the International Commission on Intervention and State Sovereignty and its report, *The Responsibility to Protect*, has promoted a new understanding of sovereignty—better suited to our 21st century world—that combines rights with responsibilities, and autonomy with collective action. Whether ideas or concrete actions, our most lasting international contributions have always served a dual purpose, securing our own interests by creating a more stable and prosperous world.

It is here that Canada's past and future combine. Our fundamental interests—ensuring continued prosperity and security for Canadians—remain the same as they were in 1995 when we last set a strategic course for our international policy. In fact, these are enduring interests. But their precise articulation must flow from an understanding of who we are today and the contemporary context in which we live. In this context,

THE CANADIAN APPROACH

we must therefore elevate another priority to guide our international policy. Canada is a vibrant liberal democracy, with both regional and global responsibilities, whose success is intimately tied to a stable international order.

Effective multilateral governance is essential for Canadian security and prosperity. Multilateral action is in turn dependent on states accepting their responsibility to both their citizens and to other countries. Our support for these three core priorities—prosperity, security and responsibility—reflects the fact that they are closely related and mutually reinforcing. Canada's future depends on our skill in pursuing all three together.

We should not be daunted by this task. Our experiences inside our borders, within North America and as part of the global community have given us the expertise necessary for devising effective solutions to the new problems confronting our interconnected world. We understand the demands of good governance and the intricacies involved in accommodating power. While we can speak the language of toleration and negotiation, we are also prepared to stand up for our principles—

especially when they are under siege abroad. Now is the time to mobilize our assets, and our reputation, in the service of a new global role that will serve our national interests and contribute to a safer and fairer world.

How will we know if we've made a difference? Given the global nature of so many 21st century challenges, Canada will rarely act alone. This reality makes the task of measuring our impact more challenging, but it has not prevented us from playing a distinctive role, in areas as diverse as Afghanistan, Haiti or Ukraine. Our old middle power identity imposes an unnecessary ceiling on what we can do and be in the world. Canada *can* make a difference, if it continues to invest in its international role and pulls its weight. We will know we have done so if there is demand for Canadian ideas and expertise, if Canadian priorities have pride of place on the international agenda, if the institutions we are part of deliver solutions efficiently and equitably, if our efforts to catalyze induce others to follow, and if the partners we support achieve their aspirations. Future generations will use these tests to determine whether Canada's global potential has been fulfilled. The responsibility to act now is ours.

REVITALIZING OUR NORTH AMERICAN PARTNERSHIP

As this new century begins, Canada finds itself part of an evolving yet mature continental partnership. The bedrock of that partnership is the Canada-U.S. relationship, built upon more than two centuries of close economic, security and personal ties. Over several generations, Canadians and Americans have intermingled through migration, cross-border work and travel, and the exchange of ideas. Our joint achievements—the world's largest bilateral trading relationship and the world's longest unmilitarized border—are the envy of the world.

Canada-U.S. collaboration has produced these successes despite the obvious differences in power between the two countries, and without the abandonment of Canadian national identity, social policies or sovereign decision-making power. Each society is following a unique path, and we have demonstrated that closer economic ties are possible without losing our ability to determine our own course. Canada has also learned that our influence and cooperation with the U.S. can be a major asset in the pursuit of our own objectives. Investing in a durable framework for cooperation with the United States is therefore central to advancing Canada's regional and global interests.

To ensure continued prosperity and security, Canada needs a more expansive partnership with both the United States and Mexico that continues to reflect the unique circumstances of our continent, and the desire of each country to preserve and promote its particular social, economic and political achievements. We must also move forward based on an understanding that North America is not an island. Its future will be increasingly affected by the role of new emerging giants, China, India and the expanding European Union.

The experiment in economic cooperation that began with the Canada-U.S. Free Trade Agreement, and continued through NAFTA, is unlike any other regional arrangement in the world. While European integration has been a cumulative process that began with free trade and is ending with political union, Canada and its continental partners have engaged in a different process of market making. Cooperation is managed through common rules, rather than centralized institutions, and functions at different speeds depending on the particular problem in need of resolution. As a consequence, NAFTA is only one piece

of a larger web of arrangements, formal and informal, that continues to grow and change shape.

The results of North America's alternative approach have been remarkable: the past 15 years have outstripped all expectations in terms of growth in regional trade and investment. Since 9/11, the security dimension has received more emphasis, leading to unprecedented levels of cooperation between Canada, the United States and Mexico on border management, asylum and refugee policy, and counterterrorism efforts.

Today Canada's regional strategy must be pursued with even greater vigour so that we can realize the aim of a continent where individuals, as well as goods and capital, move freely and realize their common aspirations. In particular, Canada will engage more actively with Mexico, bilaterally and trilaterally, to ensure that the North American Partnership is truly continental in character. NAFTA is one of a rare breed of free trade arrangements that includes both developed and developing countries. Thus, the lessons learned from the NAFTA experiment—in particular, how it can enhance the quality of life for all Mexicans and consolidate Mexico's democratic transformation—will be important for policy makers all around the world.

A revitalized North American partnership requires more significant contributions from the Government of Canada, in terms of both resources and policy leadership. This is reflected in the March 2005 Security and Prosperity Partnership of North America, which builds on last year's bilateral declarations with the United States and Mexico. The Partnership is about finding practical ways to help the citizens of all three countries live healthier, safer and more prosperous lives. Through active engagement we can preserve our national freedom of manoeuvre and ensure that the benefits of cooperation are fully realized. While maintaining a strong voice in continental affairs demands more concrete commitments, particularly in the realm of security, it will also protect our national sovereignty, generate further prosperity and build global influence.

SECURING THE CONTINENT

Fifteen years after the end of the Cold War the belief that Canada's territorial security was assured, and that

REVITALIZING OUR NORTH AMERICAN PARTNERSHIP

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Collaborate with the United States and Mexico to protect North American territory and citizens from 21st century threats

KEY INITIATIVES

- Strengthen coordination of cross-border law enforcement and counterterrorism programs
- Continue joint efforts to build a 21st century border that can expedite the movement of low-risk people and goods, and interdict threats before they reach North America
- Strengthen the three planks in North America's critical infrastructure: transportation links, energy resources, and cybernetic and communications networks
- Build a trilateral emergency response capability that can deal in particular with infectious disease
- Negotiate renewal of the NORAD agreement, while pursuing other measures to strengthen maritime and land defence cooperation with the United States

we could somehow reap a "peace dividend," has been called into question by developments outside and inside our borders.

The attacks of September 11, and their aftermath, have recast Canada's national security agenda in significant ways. The potential for another terrorist strike in North America remains high, leaving Canadians with a vulnerability that is likely to persist well into the future, particularly as global terrorist networks explore new ways of harming innocents. While some Canadians may feel relatively immune to such dangers, in truth we are not. Complacency has been punished by those looking for "soft" targets. Several Western countries—including Canada—have been singled out by terrorist movements in their public declarations, and there is indisputable evidence that such groups have adherents in our own country. Furthermore, a major terrorist incident within one of our continental partners could have direct and potentially devastating consequences for the movement of people and commerce within the North American space.

The imperative to change our conception of security threats also stems from three realities much closer to home. Challenges to our sovereignty and domestic emergencies were treated as a "residual" requirement. But over the past decade, the Canadian Forces, in conjunction with other government departments, have

engaged in a much wider array of activities, from combatting illegal fishing off our shores, to intercepting ships carrying illegal migrants to countering drug smuggling operations. They have also assisted civilian authorities in responding to devastating floods, hurricanes, ice storms, forest fires and the tragic aftermath of the Swissair 111 disaster.

The demands of security and sovereignty for the Government are more pressing for a second reason: the predicted changes to Canada's North over the next two decades. In addition to growing economic activity in the Arctic region, the effects of climate change are expected to open up our Arctic waters to commercial traffic by as early as 2015. These developments reinforce the need for Canada to monitor and control events in its sovereign territory, through new funding and new tools.

Finally, Canadians have become increasingly alarmed about their vulnerability to infectious disease, identifying it as one of the most serious threats to their security in the 21st century. We have already witnessed the effects of the rapid spread of communicable diseases such as SARS, West Nile, and avian influenza, and the spread of resistance to a growing number of antibiotic drugs. These developments have also made public health a security priority for the global community, witnessed by its prominent place in the UN Secretary-General's recently released High Level Panel Report.

REVITALIZING OUR NORTH AMERICAN PARTNERSHIP

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Protect Canada and Canadians by implementing the National Security Policy, and updating the approach that the Canadian Forces take to domestic operations

KEY INITIATIVES

- Revise command structures to create a unified national operational “Canada Command” reflecting the new priority given to domestic operations
- Improve Canada’s maritime, land, air and space surveillance capabilities
- Increase the Canadian Forces’ capacity to monitor and respond to events in the North
- Strengthen the Forces’ ability to respond to terrorist acts on Canadian territory by expanding the counterterrorism unit (Joint Task Force 2) and the Joint Nuclear Biological and Chemical Defence Company
- Build on the domestic strength of the Reserves by adding 3,000 personnel

The Government has shown determination in its efforts to address the changing security landscape for Canadians, investing close to \$9.5 in security measures since 9/11. Canadian Forces fighter aircraft have increased their activity overhead to ensure the safety of our skies. Our navy has increased its patrols of our waters. As part of the first-ever comprehensive strategy for the North, Canada has reasserted its sovereignty and is collaborating with the Arctic Council and circumpolar countries to protect the people and fragile environment of the Arctic. In April 2004, the Government of Canada took further steps to improve the security of Canadians by drafting its first-ever National Security Policy (NSP) and creating a new department of Public Safety and Emergency Preparedness. The NSP provides a blueprint for action in intelligence, threat assessment, emergency planning, public health and border security.

These new measures, while significant, are the initial steps in a much larger transformation. The public expects the Government of Canada to remain vigilant in protecting both Canadian citizens and Canadian sovereignty. The first priority of the Canadian Forces will be the protection of Canada itself. North America has become a theatre of operation in its own right, and our defence and security policy must adjust accordingly. The overriding goals are to detect threats as early as possible, to quickly analyse what they mean for Canadians, and to respond with the right mix of

military and non-military resources. A key change needed to meet these goals will be the creation of a national operational command headquarters (Canada Command), that will enable the Canadian Forces to more effectively meet their fundamental responsibilities to protect Canadians at home.

The Government of Canada will also work more closely with its regional partners in ensuring continental security. Here, the Canada-U.S. defence relationship will serve as the foundation on which to build mutually beneficial arrangements that can meet contemporary threats. It is in Canada’s national interest to continue to engage cooperatively with the U.S. on measures that directly affect Canadian territory and citizens, and to maintain our ability to influence how the North American continent is defended. The Government of Canada’s intention to do so was reflected in the Smart Border Declaration of 2001, the establishment of the Bi-National Planning Group in 2002, and the 2004 *Joint Statement on Common Security, Common Prosperity* by Prime Minister Martin and President Bush. Canadian efforts to promote continental security will be concentrated on strengthening the border, while facilitating the movement of legitimate, low-risk travellers and goods; reinforcing our coastal and Arctic sovereignty; and bolstering security at points of entry to North America.

We will build on the success of the North American Aerospace Defence Command (NORAD), working in

REVITALIZING OUR NORTH AMERICAN PARTNERSHIP

the Bi-National Planning Group to find new ways to protect the continent against evolving threats, and pursue priority areas such as maritime security and emergency preparedness.

In its cooperation with the United States, the Government will focus on those threats that are of the highest priority to Canadian interests. While respecting the right of the United States to take measures it considers essential to ensure its security, the Government decided that Canada would not take part in the U.S. ballistic missile defence system. Nevertheless, we will continue to act—both alone and with our neighbours—on other defence and security priorities whether on our continent or internationally. We will also continue to work actively to promote non-proliferation, arms control and disarmament measures to reduce and eliminate the threat from weapons of mass destruction (WMD) and their means of delivery, and maintain our policy against the weaponization of space.

PROSPERING IN NORTH AMERICA

The North American region is Canada's anchor in the global economy. This reality remains central to Canada's international commerce policy. Two decades of trade liberalization, economic restructuring, and private sector adaptation have deepened the natural integration of many sectors of the North American economy. Under NAFTA and the earlier Canada-U.S. Free Trade Agreement, Canada has expanded its trade with the U.S. by an average of approximately 10 percent a year. It is here where our immediate economic future will unfold.

Getting our relationships right with our NAFTA partners is critical to assuring prosperity for Canadians. The facts speak for themselves. Since the signing of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, our exports to the United States have doubled as a percentage of GDP and today represent more than 80 percent of our total exports. While the percentage of U.S. trade going northward is smaller, 38 of the 50 U.S. states now count

PRIORITIES FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Establish Canada as an attractive business gateway for those establishing a foothold in North America

Develop deeper knowledge of, and new channels of influence with, the United States and Mexico

Collaborate with our regional partners to build a competitive economic space that facilitates the free movement of goods, services, capital, and people and enhances the quality of life of all North Americans

KEY INITIATIVES

- Maintain the integrity and improve the effectiveness of trade dispute mechanisms for North America
- Reduce rules of origin costs on goods traded among the three NAFTA partners
- Reach for the best continent-wide standards and regulations that both promote the competitiveness of businesses and ensure the health and safety of North America citizens
- Expand the FAST and NEXUS programs to facilitate border clearance by shippers and travellers
- Expand technological partnerships that promote the clean and efficient use of North American energy resources, including initiatives in clean coal, hydrogen and renewable energy
- Intensify our advocacy efforts with U.S. decision makers through the newly established parliamentary and provincial/territorial secretariat in Washington and our expanded consulate presence
- Improve trade research and policy capacity in Canada through the establishment of networks such as the North American Forum

REVITALIZING OUR NORTH AMERICAN PARTNERSHIP

Canada as their largest export market. The value of trade in goods and services that crosses the border each day is now close to \$1.8 billion, and is supported by the daily cross-border activity of half a million people and 37,000 trucks.

NAFTA is a living agreement that can adjust to changing circumstances. We are committed to ensuring that it responds to changing times by continuing to act as a North American economic framework that secures and enhances access to the U.S. market, lowers costs for exports, fuels competitiveness and removes red tape. We will build on the bilateral and trilateral partnerships we have, most recently through the Security and Prosperity Partnership of North America signed by the NAFTA leaders at the March 2005 meeting. We will discuss with our NAFTA partners whether bilateral or trilateral approaches to these issues are best, since not all problems are equally important to all three countries. We will also work to bring trade remedy practices between ourselves and the U.S. into line with the reality of our shared economic space.

Though there are serious issues to be addressed with the U.S.—most notably involving respect for dispute resolution procedures—the vast majority of Canada-U.S. commerce occurs dispute-free and to the great benefit of citizens of both countries. This increased commercial activity now extends beyond the United States to Mexico. Indeed, the percentage increase in Canada-Mexico trade and investment since NAFTA entered into force has been even more dramatic than with the United States, and Mexico's demographic and economic future points toward even greater potential for growth.

There is much more that can and should be done together. The economic interests of all three NAFTA countries continue to push in the direction of openness

and deeper coordination. It is only by doing so that our continent can remain competitive with other dynamic regions in the world economy. The globalization of production as well as consumption means that none of the NAFTA partners can take its continued success in any given sector for granted.

The past 15 years of interaction within the North American region have exposed policies and practices that continue to stand in the way of further beneficial trade and investment. As part of the Security and Prosperity Partnership of North America, Canada, the United States and Mexico will work to improve the security, prosperity and quality of life of all three partners. To ensure the coherence and effectiveness of our continental security and regulatory arrangements, Canada will take further steps to secure the Canada-U.S. border while improving the flow of legitimate traffic through investments in border infrastructure and a land pre-clearance initiative.

To succeed in this new phase of North American cooperation, Canada will invest more in research and advocacy. We further our own national interests by knowing our regional partners better, and by establishing more effective ways to influence their policy directions. The Government of Canada has already responded to this need by opening seven new consulates in key U.S. cities such as Houston and Phoenix, and by establishing a permanent cabinet committee on Canada-U.S. relations, chaired by the Prime Minister. But the task of understanding the issues confronting the United States and Mexico, and the priorities they are pursuing, goes beyond government. It is a job that must be fulfilled by many Canadians, whether in the parliamentary chamber, the boardrooms of our companies and non-governmental organizations, or the research centres in our universities.

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

The expanding international commitment to the principles of human rights, democracy and the rule of law is the most hopeful movement of our time. It promises unprecedented levels of wealth, security and quality of life. Yet challenges remain. New threats have emerged from unconventional sources. Security and prosperity remain unfulfilled dreams for many around the world, and democratic systems of government are often under attack. Our current institutions of global governance are struggling to address more complex problems, and sometimes fail to reflect the principles of transparency and accountability.

In addressing these dilemmas, we will focus on matching our expertise with what the world needs most from us. This is best illustrated with reference to weak states, where a collapse not only creates a humanitarian emergency but also poses wider security threats. Without underestimating the complexity of helping these societies, Canada can make a distinctive contribution through an integrated, three-part approach: stabilization through rapid deployment of our military and police; governance assistance through contributions such as the new Canada Corps; and economic and social revitalization through development assistance and innovative private sector development initiatives. This combined and targeted effort is a microcosm of our broader international strategy: Canada can matter to the world while pursuing its national interests.

BUILDING A MORE SECURE WORLD

Since Canada's last foreign policy review and defence white paper, the world has experienced a period of change and uncertainty. Fifteen years after the fall of the Berlin Wall, and the end of the old bipolar structure, the contours of our new world order are still taking shape. The West may have won the Cold War, but that victory has not ushered in an era of global stability. In 2005, we know from painful experience that our greatest security challenges—now and in the future—go far beyond the military forces of nation-states waging war against each other. The threats we face also come from non-state actors, and have a direct impact on innocent civilians.

A key driver of this change is globalization—the explosion and rapid movement across borders of

information, technology, people, goods, services and knowledge. The result of these processes is a world that is smaller and more interdependent. Interdependence has fostered prosperity and a growing sense of global community. But it is a double-edged sword. Though globalization's force was recognized a decade ago, we did not fully appreciate its capacity to trouble as well as transform us. Globalization facilitates both the spread of deadly disease and access to deadly weapons. It also means that the collapse of state capacity in one region can make all of us more vulnerable to transnational terrorist and criminal groups. One failed state, Afghanistan, served as the staging ground for the tragic events of September 11—events that brought home to Canadians the new reality and reach of global terrorism.

Canada shares the views, expressed in the recent reports of the UN High Level Panel and of the UN Secretary-General, that the front-line actors in dealing with all threats—old and new—are individual sovereign states. But states can no longer act alone. Nor can their sovereign frontiers serve as an excuse for tolerating actions that contravene human security or contribute to global instability. One truth is undeniable: security in the 21st century is a common interest, and a shared responsibility.

In making a distinctive contribution to a safer world, we will rely heavily on the Canadian Forces. Canada's military is no stranger to this role. Our men and women in uniform have performed a remarkable service on behalf of Canadians throughout the decades. Since 1990, their operational tempo—the number and size of missions relative to available forces—has tripled compared to the period between 1945 and 1989. This increase in activity was not foreseen in the 1994 defence white paper. In recent years, our soldiers have deployed throughout the world, participating in complex and dangerous missions that have tested their skill, training and equipment. Some have made the ultimate sacrifice, and many more have been injured.

The image that captures today's operational environment for the Canadian Forces is a "three-block-war." Increasingly, there is overlap in the tasks our personnel are asked to carry out at any one time. Our military could be engaged in combat against well-armed militia in one city block, stabilization operations in the next block, and humanitarian relief and reconstruction two blocks over. Transition from one type of task to the

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

other can happen in the blink of an eye. This ability of the Canadian Forces to wage three-block wars has been amply demonstrated in diverse theatres from Bosnia to Afghanistan. The Government's reinvestments in the Canadian Forces will ensure that they continue to enjoy a well-earned reputation for versatility in these complex environments.

As the boundary between the domestic and international continues to blur, Canada's defence and security policy must change. Today's front lines stretch from the streets of Kabul and the rail lines of Madrid to our own Canadian cities. New threats will be met with a forward-looking and integrated approach—across departments and levels of government—designed to protect Canadians and contribute to global security. In the face of a panoply of challenges, and a range of possible responses, the Government of Canada will seek to make a difference in three main areas: countering global terrorism; stabilizing failed and fragile states; and combatting the proliferation of weapons of mass destruction.

Countering Terrorism

Over the past five years, terrorist networks have expanded and intensified their attacks on innocent civilians worldwide. The strikes in New York, Bali and Madrid demonstrate the global breadth and lethal potential of even small numbers of committed terrorists with relatively modest resources. Apart from the direct

damage and human suffering that result from such attacks, terrorism has other long-term consequences. It can set back economic development, and disrupt the channels of free trade and commerce. It can destabilize governments or push them toward defensive policies that curb democratic rights and freedoms. It can destroy the fragile spirit of compromise that is so essential to resolving long-standing disputes.

Counteracting this threat requires a comprehensive strategy that includes, but is broader than, coercive instruments. Canada, in collaboration with other like-minded states, will take advantage of every available tool: intelligence, law enforcement, financial instruments and military force. We will ensure that our approach is consistent with the democratic values we hold dear, and maintains the utmost respect for civil liberties.

We believe the best weapon against terrorist recruitment is the promotion of accountable, democratic governments that respect human rights, allow for peaceful dissent and fulfill the aspirations of their people. To promote enduring solutions, we will also seek to share our own expertise in areas such as border security, law enforcement, and critical infrastructure protection with those countries seeking to build up their counterterrorism capacity. Finally, where necessary the Canadian Forces stand ready to participate in military missions against terrorist networks or states who harbour them.

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Contribute to UN, NATO and G8 efforts to counteract terrorist organizations and cut off their support networks

KEY INITIATIVES

- Increase Canada's diplomatic contributions to the resolution of regional disputes that are exploited by terrorists to mobilize their support
- Push for full implementation of international conventions to combat terrorism and terrorist financing
- Provide technical assistance to countries willing to combat terrorism through a new Counterterrorism Capacity Building Program, anchored in Foreign Affairs
- Increase the Canadian Forces' capacity to participate with allies in counterterror operations

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

Stabilizing Failed and Fragile States

Among the greatest contemporary security threats are those resulting from a large number of fragile and poorly governed states. These countries pose a dual challenge for Canada. The refugee flows that they create not only represent a humanitarian tragedy, but also undermine the stability of neighbours and entire regions. More ominously, the weakness of failed states makes them obvious breeding grounds for terrorist networks and organized crime, which can directly threaten the security of Canadians.

Although the first line of responsibility to citizens lies with national governments, when they collapse, Canada and the international community share a responsibility toward the people who are the victims of state failure. Canada's strategy to address the multiple challenges posed by failed and fragile states must be focused, first and foremost, on preventing state breakdown. Preventative action can take many forms, but clearly includes long-term development assistance that helps to build a set of institutions, civil society and political culture that is conducive to security and prosperity. The adequate provision of health and education services and a vibrant private sector are essential building blocks for peace and stability.

Where devastating events have already begun to unfold, members of the international community must also possess the capacity for rapid intervention that can stabilize the situation on the ground and restore security

for the local population. Integration between military operations and civilian assistance is an essential feature of this intervention capacity. So too is a flexible funding mechanism that can facilitate a rapid response to a humanitarian emergency.

Canada is taking a leadership role in helping people in regions of conflict regain stability and build lasting peace. The Government will mobilize the international community, including Africans, to stop the ethnic cleansing and massive abuse of human rights in the Darfur region of Sudan. In addition to humanitarian aid for Sudanese, Canada is also providing financial support for the International Criminal Court to prosecute war crimes committed in Darfur, and is providing training and other assistance to the African Union's peace operations. In the Middle East, Canada will encourage the early signs of emerging peace between Israel and the Palestinians by assisting the Palestinian Authority in undertaking social, economic and security reforms. In Afghanistan, where Canada has already made a significant contribution—from military action to election support—we will soon establish a Provincial Reconstruction Team in Kandahar, bringing together our diplomatic, military and development instruments to deliver a better life to people there. We are already applying this new, integrated approach in Haiti, where we are helping rebuild an accountable, competent police force. In Iraq, Canada will continue to play a major role in reconstruction and development, chairing the international donors' committee for that country.

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Establish a Stabilization and Reconstruction Task Force (START) to plan and coordinate rapid and integrated civilian responses to international crises

KEY INITIATIVES

- Establish links between START and crucial partner departments, especially National Defence and CIDA
- Establish a Global Peace and Security Fund to support START and other urgent civilian contributions to crisis response operations
- Create links with counterpart taskforces in partner countries such as the United States and the United Kingdom

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

Drawing on our experience with recent international crises, most notably the Indian Ocean tsunami, the Government will establish a Stabilization and Reconstruction Task Force (START) to ensure that there is longer-term planning for early responses to international crises and that the required skills and expertise are at the ready. Existing agencies will be used to source experts and individuals or groups whose capacities are required. They will be dispatched by those responsible, including the military or CIDA.

In addition, a Global Peace and Security Fund has been established within Foreign Affairs to provide security assistance to failed and fragile states, as well as resources for post-conflict stabilization and recovery. Five hundred million dollars has been allocated over five years for the fund.

Operations to restore order in failed and fragile states have become particularly challenging for the Canadian Forces since the end of the Cold War. In many cases, our military personnel must operate in difficult theatres where civilians mix with friendly, neutral and opposing forces. In such situations, negotiation and compromise, as well as an understanding of other cultures and practices, are essential. Despite these pressures, the Canadian Forces are recognized globally as one of the finest militaries in the world. The Canadian military's nuanced understanding of conflict environments and ability to seamlessly transition from combat to stabilization is a widely recognized comparative advantage. This is why our men and women in uniform are in such demand overseas.

To retain this standing, and to fulfill the tasks required to protect Canadians and build global security, the Canadian Forces must embrace new technologies, concepts and doctrines. Relevance, responsiveness and effectiveness are the principles that will guide everything they do. In turn, the Government, and Canadian citizens, will support them with the tools needed to do the job. To that end, the February 2005 Budget provided the Canadian Forces with almost \$13 billion over the next five years, the largest increase in defence spending in two decades. This represents a critical turning point for the future of our military and, by extension, the identity that Canada projects on the global stage. Investments today will enable the Canadian Forces to develop the expertise and skills that Canadians, and the world, desperately need.

As part of our comprehensive response to state failure, Canada will take action to help deal with the forced displacement of civilians within their country and across borders. Canada is a leader on refugee and internally displaced persons (IDP) issues. We are promoting legal and physical protection of affected persons, providing material assistance, engaging in diplomatic advocacy to resolve the causes of their plight, supporting durable solutions, and rebuilding post-conflict societies. Our stance is based on long-standing international obligations, and reflects the strong wish of Canadians to make a meaningful contribution internationally. Our resettlement of refugees to Canada provides both a lasting solution and demonstrates our commitment to responsibility sharing with countries hosting large numbers of displaced persons.

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Maintain combat-capable Canadian Forces, focused on the challenge of restoring peace and stability to failed and fragile states

KEY INITIATIVES

- Focus on integrated operations to get the best mix of forces to the right place, at the right time, and to the right effect
- Increase the size of the Regular Forces by 5,000, effectively doubling the army's ability to deploy and sustain operations overseas
- Equip the Canadian Forces to carry out missions abroad, through initiatives such as the Joint Support Ships, the Mobile Gun System and guaranteed access to airlift
- Continuously review and modernize the Canadian Forces' capabilities

PRIORITIES FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Prevent the spread and reduce the existing stocks of WMD

Strengthen international export control regimes on proliferation-sensitive technologies and build the capacity of countries to enforce them

KEY INITIATIVES

- Protect Canadian ports against their potential use for illicit activities, including the movement of drugs, weapons and other contraband
- Participate in joint training missions and information sharing with other partners in the Proliferation Security Initiative
- Expand the G8 Global Partnership Program
- Use the 2005 NPT Review Conference to promote the strengthening of the Treaty's commitment to non-proliferation, disarmament, and peaceful uses of nuclear energy
- Contribute Canadian technology to strengthening the international community's WMD compliance and verification mechanisms
- Use the Conference on Disarmament to re-engage key countries in talks on the Prevention of an Arms Race in Outer Space

Canada will create a faster, more efficient, but fair domestic asylum system that enjoys public and partner confidence. We will work with other countries and international organizations to intensify the focus on facilitating protection for refugees, IDPs and other war-affected populations. As part of these efforts, Canada will continue to strongly support the UN Secretary-General's efforts to improve the UN humanitarian response system, and enhance our own responses, in line with the principles and practices of humanitarian donorship.

Combatting Proliferation

The international community continues to face the prospect that weapons of mass destruction (WMD)—chemical, nuclear, radiological or biological—might be used by a state or terrorist organization. The desire to acquire these weapons is often driven by regional tensions—in the Middle East, India-Pakistan and the Korean peninsula—and misguided attempts to gain international prestige. Terrorists, who until now have focused on tactics involving car bombs and suicide bombers, are seeking new ways to inflict the maximum

amount of damage on their victims. An attack with such weapons could have an immense impact on Canada, no matter where in the world it might occur.

The nuclear non-proliferation regime—the cornerstone of which is the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT)—is under pressure. A number of countries remain outside of the Treaty, and several of them have shared nuclear material and expertise. Recent revelations about nuclear trafficking networks underscore the growing commercial dimension of proliferation. In addition, the means of delivering these lethal weapons have become easier to access, whether through high technology systems like long-range missiles, or unconventional means, such as shipping containers. The international community urgently needs stronger interdiction methods—at sea, on land, and in the air—and new legal mechanisms to facilitate the search of suspicious vessels, trucks and aircraft.

Concerted international action is also required to restore the effectiveness of arms control regimes and to maintain the confidence of the vast majority of countries that now supports them. Here, and in broader counter-proliferation efforts, we have a natural

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

comparative advantage. Canada has played a leading role in the NPT process, in the G8, and in other forums such as the International Atomic Energy Agency, where we now chair the Agency's Board of Governors. We have been instrumental in strengthening international controls on transfers of sensitive nuclear technology, improving existing treaties, and forging coalitions among key states on issues such as Iran and North Korea. This active engagement will continue, whether through our direction of the Global Partnership Program to reduce the threat of terrorist acquisition of weapons of mass destruction in the former Soviet Union or our ongoing collaboration with Russia to destroy surplus fissile material. Canadian security depends on it.

INCREASING GLOBAL PROSPERITY

Canada's adaptation to globalization and our commitment to free trade have generated impressive levels of national wealth. We have also managed that wealth well. Prudent fiscal policy has produced a series of surpluses and enabled us to reduce our debt. This foundation underpins our freedom to make the choices that define us as a country.

We cannot take this enviable situation for granted. Our prosperity is intrinsically tied to international relationships, and these are evolving rapidly. Business previously adhered to a centralized model, operating in a limited number of jurisdictions and exporting to meet international demand. Today, companies increasingly operate across national boundaries, not only to improve

access to markets but, more significantly, to allocate elements of the value chain to their most economically efficient location. Business has become decentralized as production, distribution and financial activities within a single firm now take place in multiple locations around the globe. Activities from design, to component manufacturing, to assembly, to after-sales service can now be distributed across a range of commercial partners.

While exports remain important, accounting for almost 40 percent of our economy, they only represent part of the picture. Investment is now the more fundamental driver of economic growth. Investing in skills development, technology and infrastructure is critical to advancing our competitiveness. Much of the trade that benefits us occurs through affiliates of Canadian companies dispersed around the world. Securing investment access to overseas markets and attracting capital to our shores have therefore become pressing Canadian interests. So has the pursuit of other factors that shape international business, from government frameworks around science and technology, to more nuts-and-bolts issues like the establishment of direct air links. In short, pursuing international prosperity is no longer simply a question of negotiating trade agreements.

Strengthening Canada's Global Competitiveness

While the private sector is the major generator of wealth for Canadians, we cannot expect to benefit from international commerce unless we get our domestic

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Get the economic framework right at home

KEY INITIATIVES

- Facilitate immigration integration through new admissions processing, credential recognition, training and support programs
- Implement the recommendations of the External Advisory Committee on Smart Regulations
- Promote the internationalization of education through student exchange programs and direct institutional links
- Support international science and technology partnerships by Canadian firms and research institutes with counterparts in other countries, particularly China and India

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

economic framework right. In fact, the drivers of international and domestic competitiveness are one and the same: our economy, and every player in it, must be supported by an open, secure and competitive business climate in Canada.

This begins with our people. Maintaining an accomplished and skilled workforce is a key component of a productive and competitive economy. This means providing lifelong learning opportunities for Canadians and tapping into the dynamism of our immigrant population, which will provide all the net growth in our workforce within a decade. In filling labour market shortages, we face stiff competition for highly qualified individuals. Progressive immigration policies and more comprehensive support structures will encourage more people to choose Canada as their home and ensure their success once they are here. Forging international links between students, academics and universities can deepen mutual understanding, giving us an edge in skills recruitment.

But attracting investment requires more than a qualified workforce. A sound economic policy must also encourage investment and support innovation. Supporting Canadian companies as they commercialize their innovative technology will improve the competitiveness of our economy; building on the strengths of particular sectors and regions within Canada will consolidate it. We will also build a regulatory environment that attracts investment but safeguards Canadian quality of life. Regulation in the public interest is necessary, but not all regulation takes the right form. Superfluous restrictions hindering investment will be removed. By benchmarking our policies with those of major markets, we will facilitate new investment flows. Though this strategy already applies to building prosperity with our North American partners, the next challenge is to extend this model into the wider world.

Increasing Trade and Investment

The 21st century presents a dramatically different economic landscape for Canadian companies. While our current relationships with major trading partners will remain important, large developing countries are emerging as powers in their own right, with implications for our own prosperity. These economic

opportunities must be better understood today, so that Canadians can benefit from them in the decades ahead.

Emerging economic powers like China, India and Brazil are the key drivers of a new era of global economic growth. As a result, they will have a profound impact on Canada's long-term economic future. While China is poised to become the most important national economy in the 21st century, it still represents only one-tenth of 1 percent of Canada's direct investment abroad. We will increase the pace of our engagement with these new giants. But we must also recognize their different stages of development. China and Brazil are deeply embedded in regional economies, and while India is not yet a major player in supply chains, its knowledge-based industries, size and outward orientation make it an important player. Canadian policy must reflect an intimate knowledge of these dynamics.

With China in particular, Canada will continue building on the efforts of the Strategic Working Group, a crucial mechanism for expanding trade and investment through regulatory policy dialogue, cooperation in science and technology, and safeguards for foreign investment. Since China is also at the heart of regional economic consolidation in East Asia, Canada will respond to this shift by looking for new forms of entry to this regional market. Canada's proposed free trade pact with South Korea is one potential solution. With an advanced economy already the size of Canada's, and straddling value chains that link Japan and China, South Korea offers both a unique opportunity for Canadian business and a complement to broader strategies for the region.

India has developed largely on the basis of its own market and the considerable skills of its people. Building on the WTO, we will also pursue particular Canadian needs—such as air links, investment protection and science and technology partnering—that tap into the dynamics of India's information and technology sectors in particular. The new science and technology agreement with India will open the door to accelerated cooperation in this area.

At the same time, our traditional markets offer new opportunities. As we continue to develop existing economic relationships, our negotiations with the EU offer a model for the future. The negotiations toward a

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

PRIORITIES FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Develop new frameworks to promote trade and investment with our mature markets, while reaching out to take advantage of emerging economic giants

Create a level playing field in international trade and investment through active participation in the WTO

KEY INITIATIVES

- Implement the Trade and Investment Enhancement Agreement with the EU
- Establish a new economic framework arrangement between Canada and Japan, with a particular focus on technology
- Explore targeted trade and investment efforts with China and Brazil within the context of regional engagement with Asia and Latin America
- Pursue discussions with South Korea about negotiating a free trade agreement
- Expand on our current relationship with India, specifically in information and communications technology
- Advocate for an ambitious outcome to the Doha Round, seeking fairer rules for farm trade and a more liberal environment for goods and services trade

new Canada-EU Trade and Investment Enhancement Agreement (TIEA) aim to go beyond traditional market access issues by promoting mutual recognition of national standards, professional qualifications and assessment procedures. By achieving regulatory compatibility, the TIEA will allow Canada to better exploit the European Union's advanced science and technology base, in turn enabling further Canadian innovation. It will also raise our visibility in the eyes of European investors, who are second only to Americans in their contributions to our economy and our technological base. A similar strategy can be adopted for Japan. Here our goal is a new Canada-Japan economic framework that highlights mutual opportunities for trade and investment, particularly in technology-intensive industries. By deepening our mature economic relationships through these new arrangements, Canada can build on its successful trade negotiations while increasing bilateral investment.

All of Canada's bilateral trading relationships ultimately rest on the multilateral framework embodied in the World Trade Organization. As Canada's trade agreement with the rest of the world, it offers us several substantial benefits. A global, rules-based system provides traders and investors with predictability and

confidence, and creates a playing field in which relative economic power has diminished importance. Through its web of commitments and rules, enforced by its dispute settlement mechanism, the WTO allows us to leverage global rules to address bilateral disagreements. Finally, the WTO represents one of the key planks in the world's multilateral architecture and a model for how other institutions might evolve. It is broad in membership, liberal in its guiding philosophy and cooperative rather than coercive in its approach to solving problems. While an open world economy is not the only answer to the current challenges of economic stagnation, poverty and underdevelopment, progress is inconceivable without it.

This is why Canada fully supports the WTO as it adapts to the changing global economic context. Achieving a successful outcome to the Doha Round remains an essential first step. A positive outcome in this round would affirm that multilateralism works. Failure would deliver a major blow to the WTO and the global trading system as a whole.

The substance of Doha is also important for Canada. Greater openness in international commerce, through measures that include the end to agricultural export subsidies, is consistent with our interests as well as our values. That said, the Government will vigorously

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

defend the interests of our stakeholders. Through Doha, developed states stand to gain a more liberal trading regime while developing countries will get a fairer deal. Here, as in the security realm, national interests can be brought to converge with common interests. Reaffirming the key tenets of the Monterrey Consensus, Canada can also help developing countries make the adjustments necessary to benefit from the opportunities offered by free trade. Continued support, both through development assistance and technical capacity building, are necessary if all states are to participate as equal members in the global economy.

Promoting Sustainable Development

While global economic growth has produced many benefits, it has also had a devastating impact on many natural systems. For too long, the debate has been characterized as environmental sustainability versus economic prosperity. Today, there is a growing understanding that the most prosperous economies are also those that take the best care of their natural environment. Achieving prosperity without environmental sustainability only beggars the future for the spoils of the present. The world as a whole needs to adopt models of resource and energy-intensive development that do not jeopardize the planet's capacity to support life. Yet problems of the global commons are particularly intractable and little consensus exists on how to advance key issues. Effective collective action

has proven difficult. Canada will play a lead role in breaking the impasse through both national and international initiatives.

Since the collapse of northern cod stocks in the 1990s, the devastation produced by overfishing has become especially apparent to Canadians. Indeed, the Food and Agriculture Organization now estimates that 75% of the world's fish stocks are either under strain or recovering from depletion. Canada has taken a lead role in addressing this problem, particularly in the negotiations that led to the 1995 United Nations Agreement on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks, which came into force in 2001. But regional stocks remain threatened and Canada will continue to work with a network of like-minded countries to improve the sustainable management of fisheries resources around the world.

More broadly, new international environmental policies at home will provide a management framework that integrates domestic and international goals.

Strengthening domestic environmental organizations will also enhance Canadian expertise in developing green technologies. We have a niche role to play in designing innovative solutions to the technical problems plaguing sustainable development, particularly in the area of clean and renewable energy.

Internationally, Canada can set an example. As a first step, we will increase our efforts to mitigate the causes

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Pursue sustainable development through both domestic and international strategies

KEY INITIATIVES

- Design an action plan to implement our Kyoto commitments in a timely fashion
- Contribute to the reform of the United Nations Environmental Programme
- Support implementation of the 2002 Cartagena Agreement on improvements in international environmental governance
- Build on Canada's Oceans Action Plan and work internationally to close gaps in the management of oceans resources
- Launch a reform process for international fisheries governance at the May 2005 Conference on High Seas Fisheries and the UN Fish Agreement

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

of global climate change within the context of the Kyoto Protocol, which has now come into force. In addition, we will push forward with the next phase of commitments, based on what we have learned to date, including by hosting in Montreal in late 2005 the first meeting of parties to Kyoto since it entered into force. These commitments will be built upon incentives that induce real behavioural change by individuals and companies, and upon developments in green technology. Together, these efforts will ensure that economic and environmental objectives become mutually reinforcing. But stronger global solutions, with clear mandates and sufficient resources, will remain necessary for managing international efforts.

TAKING RESPONSIBILITY

In a world of independent states, governments carry an obligation to look after their own people. However, this presents a fundamental dilemma. Unless we act collectively on the basis of our common humanity, the rich will become richer, the poor will become poorer and hundreds of millions of people will be at risk. We have to think beyond our own national borders and take responsibility for one another.

Canada will advocate reforms that put our common humanity at the centre of our agenda. We see five areas of shared responsibility where bold steps are required. The first three—to protect civilians from conflict, to deny terrorists and irresponsible states from acquiring weapons of mass destruction, and to promote sustainable development—were dealt with in the preceding sections.

This section describes how Canada will fulfill its responsibilities to respect fundamental human rights and to build genuine development.

Respecting Human Rights

Canada is committed to extending human rights and human security throughout the world, a commitment that also forms the foundation for our approach to good governance. Canada will collaborate with those in failed and fragile states to enshrine the principles of accountability, transparency and representation in effective democratic institutions. Although specific governance structures will vary by political and

cultural context, Canada's ultimate goal is to foster commitment on human rights, democracy and the rule of law that places individual citizens at the heart of society and creates a state committed to protecting their welfare.

Canada's new challenge is to specify what these values actually mean and require, in countries with different circumstances from our own. Canadians are in an enviable position: we can manage and adjust to the challenges of globalization by drawing on the reservoir of a stable and capable state. Millions of the world's inhabitants live without such a buffer. Recent examples, such as Haiti, illustrate that human rights and human security remain unachievable ideals without stable state structures to provide for them.

As we assist in this process, the importance of national autonomy cannot be overstated. Canadians hold their values dear, but are not keen to see them imposed on others. This is not the Canadian way. Each state will take the lead in charting its own particular path toward development, with the Government of Canada and individual Canadians as advisors and assistants. Our efforts must also remain sensitive to the current lack of capacity in developing societies. Our initiatives cannot in turn become burdens themselves. Canadians will assist in a spirit of partnership; we will position ourselves not as providers of ready-made solutions, but as a rich resource of knowledge and experience to be drawn upon. The Government of Canada believes that an integrated "3D" approach, combining diplomacy, defence and development, is the best strategy for supporting states that suffer from a broad range of interconnected problems. In short, our official aid programs and our broader international policies must operate in tandem. This requires government departments to work more closely together—from planning through to execution—so that contributions as disparate as police force training, civil engineering and private sector development combine into one, comprehensive approach to capacity building. Increased collaboration with existing networks of Canadians will also be essential to ensuring coherence on the ground.

Building Genuine Development

Throughout its history, Canada has been committed to both generating and sharing wealth. We identify public

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

health care and comprehensive social welfare programs as integral features of our society. And as individual Canadians have experienced structural changes in our economy, the Canadian model has come into its own, sharing the risk involved and supporting those who experience short-term dislocation. Yet these safety nets are notably absent at the international level.

For many countries, market-led growth has proven elusive or insufficient, making it difficult to build and maintain adequate welfare systems. Too often the poor bear a disproportionate burden for the lack of economic progress. Better conditions for domestic and international commerce will be decisive if developing countries are to generate sufficient resources to lift themselves from poverty. The reduction of poverty is one of the most difficult challenges the global community confronts over the next decade. But it is a challenge all nations must commit to meet. In addition to our efforts at the WTO, there is much Canada can do unilaterally. Improving access to Canadian markets for goods and services from developing countries will help foster entrepreneurship. In turn, offering advice and assistance to potential exporters will enable them to take advantage of new commercial opportunities. Similarly, extending research and development partnerships to poor countries will facilitate the transfer of technical skills and technology, building their capacity to compete in the global marketplace.

Helping to create the economic foundations for private sector growth is an essential step. For some countries, however, the challenge is even greater, as they lack the basic resources necessary to participate in international commerce. In this context, debt relief can form a crucial part of the solution. Relieving the debts of the world's poorest countries will allow them much needed respite from the crushing financial burdens that currently hamper their development. While Canada has recently granted unilateral debt relief to Ethiopia, Ghana and Senegal, bringing the total forgiven under the Canadian Debt Initiative to over \$1 billion, the global effort needed is still falling short. In this context, the Government of Canada has advocated within the G8 for a more ambitious debt servicing relief scheme, beginning with a core group of countries but with the possibility of expansion to others. It will also press for greater participation in debt relief by international financial institutions (such as the World Bank and International Monetary Fund), without jeopardizing the viability of these institutions or world markets.

Canada is a testament to the belief that institutions can bring disparate interests together in a common cause. Governing such a large and diverse territory has been an ongoing challenge for our political leaders, but they have responded with solutions that reaffirm the values of individual freedom and collective responsibility. Canada's Parliament and provincial legislatures,

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Refocus Canadian development assistance to target states with the greatest need and greatest potential for successful intervention

KEY INITIATIVES

- Double international assistance by 2010 from its 2001 level
- Restructure the International Assistance Envelope to ensure greater coherence between aid and non-aid policies
- Establish long-term programming with a limited number of "Development Partners" chosen on the basis of greatest need, demonstrated ability to use aid effectively, and current level of Canadian involvement
- Concentrate at least two-thirds of Canada's bilateral aid budget on Development Partner countries by 2010
- Double aid to Africa by 2008-09 from its 2003-04 level
- Maintain increases beyond 2010, and accelerate the projected rate of growth in international assistance as Canada's fiscal position continues to improve

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

PRIORITIES FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Focus our contribution to the Millenium Development Goals on governance, private sector development, health, basic education and environmental sustainability

Ensure our development assistance efforts systematically incorporate gender equality throughout

KEY INITIATIVES

- Provide additional funding to combat HIV/AIDS, tuberculosis and malaria through the World Health Organization's "3 by 5" initiative and the Global Fund to fight HIV/AIDS, TB and malaria
- Encourage implementation of Canada's new generic drug legislation in other countries
- Focus education assistance on improving community access to schools, increasing the quality of teaching and supporting life skills training
- Launch the Canada Investment Fund for Africa to provide risk capital to support growth-generating private sector development
- Renew Canada's Climate Change Development Fund as an important mechanism to help combat the challenges of global warming in developing countries

combined with more recent innovations such as the Charter of Rights and Freedoms and the Social Union Framework, have given coherence to our transcontinental partnership of regions and languages.

For those in countries where violence threatens to overtake political accommodation as the answer to competing interests, Canada's long history of accommodation of linguistic, ethnic and cultural differences—dating from the Quebec Act of 1774—offers a glimmer of hope. Our system of governance represents a laboratory full of intriguing experiments that can assist others engaged in the complex task of institution building. This understanding of the "DNA" of governance is an important resource Canada can use to make a difference.

The establishment of good governance in other societies around the globe will make Canadians safer and more prosperous. In a globalized world, where threats are transnational and greater wealth depends upon deeper forms of exchange, the creation of stable and capable states will form a major part of Canada's global agenda.

The plight of failed and fragile states is where Canada's interests and obligations are most closely aligned.

National interest dictates that we look beyond our borders to treat the root causes of instability. At the same time, Canadians have demonstrated that they will not turn a blind eye to the poorest and most destitute of the world. The tremendous response to the recent Indian Ocean tsunami and Canada's enthusiastic contribution to facilitating the democratic transformation in Ukraine reflect our growing sense of global solidarity and awareness of shared vulnerability. As the world moves toward a more mature phase of globalization, there is greater concern with the uneven impact of this powerful process.

Weak states in the global community confront unique and particularly daunting governance challenges. Many are locked in vicious circles where insecurity undermines prosperity, and underdevelopment generates instability. Any solution to their dilemma must operate within this security-development nexus, seeking to embed efforts to provide a safe and secure environment in a broader framework of human development. Tragically, very few of these societies have sufficient resources—financial or human—to begin addressing these problems. With vital technical capacity already lacking, the spread of HIV/AIDS compounds the crisis, and civil wars drag whole regions backwards.

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

Canada can make a difference in three main ways. First, our commitment to support short-term humanitarian relief will continue. Realizing that crises disproportionately afflict the poor and vulnerable, we will respond rapidly to natural disasters and humanitarian emergencies, deploying our Disaster Assistance Response Team (DART). We will also provide coherent financial and technical support through international agencies and Canada's network of expert non-governmental organizations. Without this assistance, weeks of turmoil can undermine years of progress.

Second, in failed states wracked by civil war, Canada can help lay the initial groundwork by establishing stability and then providing development assistance to further processes of state building.

Third, in stable but poor countries, Canada's traditional development assistance framework will be most applicable. We will focus on a set of basic building blocks—functioning markets, effective governance structures, and robust health and education systems—that can create a “virtuous cycle” of economic growth and social progress. Here the Government will work in partnership with others to reinforce good governance, improve social conditions and resources, and bolster the impetus for economic growth.

Canada's current bilateral development programs are more widely dispersed around the world than those of any other donor country. Of the 155 countries that currently receive development assistance from Canada, only 18 receive assistance valued at more

than \$10 million annually, and 54 receive less than \$1 million annually. This wide dispersion of our aid program makes it more difficult to develop the knowledge and contacts in any one place to ensure that our dollars are used effectively. In addition, the proliferation of small-scale programming on the part of donors like the Canadian government puts a greater coordination and cost burden on recipient countries. Finally, the fragmentation of aid programs increases the management and overhead costs of the Government itself.

To achieve measurable impact, we must make choices. By refocusing our development strategy and moving away from an extremely broad but often thinly spread presence, Canada will strive to make a greater difference in fewer places. In so doing, we will further the interests of our development partners, the international community at large and Canada itself. Priority will be given to Africa, the region where the needs are most pressing.

The Government will reorient overall bilateral programming at the country level by placing enhanced focus on long-term bilateral programs with a core group of 25 “Development Partners.” These countries are selected from among the poorest, where effective programming to reduce poverty is possible and where Canada can add real value. This does not mean that we will abandon our established relationships with other countries. Instead, we will assist countries through a transition period during which our relationship will graduate from a focus on development assistance to a

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Establish Canada Corps as a key mechanism for providing governance assistance to developing countries

KEY INITIATIVES

- Use Canada Corps to develop collaborative partnerships across government, and with non-governmental organizations, the private sector and Canadian citizens
- Create coherent governance assistance programs with a focus on sharing Canadian expertise in the rule of law and human rights
- Create a single portal for Canadians to access international volunteer opportunities

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

recognition of broader mutual interests. Where we are not directly engaged, Canada will continue to offer support through multilateral institutions, working through the World Bank, regional development banks and specialized UN agencies. But our priority will be results over process. We will focus greater support on those institutions that are most effective in promoting global governance and contributing to poverty reduction.

The need to act selectively to achieve greater impact applies equally to the sectors in which Canada seeks to make a difference. The United Nations has established eight Millennium Development Goals, with specific targets to be achieved by 2015. The MDGs are the world's agreed-upon benchmarks for faster, measurable progress in reducing poverty. A very wide range of interventions and programs could contribute to these broad goals. But Canada's assets and modest share of global development assistance call for greater focus. We will tailor our distinctive contribution by targeting five areas: governance, private sector development, health, basic education and environmental sustainability. These five will help us advance all eight MDGs, which are the keys to reducing poverty in developing countries.

The rationale for sector concentration is threefold. First, consistent with the core objective of reducing poverty, these five areas are critical to the achievement of a number of other MDGs. Second, these sectors have been identified by our long-term development partners (governments and civil society groups) as their highest priorities. Thus, elevating them in our development strategy honours the principle of local ownership—a key ingredient in aid effectiveness. And third, these are the sectors in which Canada can add greatest value in the form of appreciable Canadian expertise.

Canada is especially well poised to offer governance assistance. Our experience with human rights yields valuable insights for those seeking to build pluralistic societies, and Canadian experts have played a productive role in the establishment of human rights commissions and legal frameworks abroad. The formation of Canada Corps extends this model further by creating new partnerships between government, civil society and the private sector.

Canada possesses large reserves of skills and knowledge necessary for effective governance. Canada Corps will

combine this experience from the private, public and not-for-profit sectors with the energy, enthusiasm and new ideas of younger generations to promote good governance at two levels. The first is at the level of statehood: governments, courts and elections. But beneath these formal institutions and processes lie the less formal but critical elements of any successful society: a human rights culture, a thriving civil society and sound public sector management. Working at both these levels, Canada Corps initiatives will mobilize Canadians of all ages and backgrounds, providing new opportunities for individuals to contribute to capacity building in the developing world. By combining the dynamism of youth and the experience of professionals, it will prepare the next generation while passing on the wisdom of the present.

We are also at the forefront of new approaches to private sector development. The Report of the UN Commission on the Private Sector and Development, *Unleashing Entrepreneurship*, sets out a new case for private sector-led growth, arguing that markets only work for the poor when the right conditions are established. It is here that governance and private sector development intersect. Effective public institutions, private organizations and property law all form part of an enabling environment that encourages the poor to lift themselves from destitution through entrepreneurship.

Even where these are present, however, many will often require direct assistance if they are to emerge from a sustained condition of poverty. Innovative microfinance schemes and progressive capital funds can provide these resources, extending credit and loans to those previously unable to hold a bank account. By focusing on these strategies, Canada can help foster local growth, giving the poor the tools they need to generate income and make their own development choices.

Improvements in basic health and education work together with better governance and economic opportunity as key foundations of development and good development cooperation. They are essential in enabling poor people to participate in the political and economic life of their communities and countries, and are crucial in themselves to meeting the Millennium Development Goals.

The health and education sectors rank high in all the priority requests to Canada for assistance from

MAKING A DIFFERENCE GLOBALLY

developing countries. In health, two major strengths explain this demand. Canada's longstanding experience in strengthening accessible health care systems at home and abroad has been reinforced by its clear global leadership in recent years in fighting communicable diseases; strengthening sexual and reproductive health (especially for women); and improving infant and child health and food security.

In education, developing countries come to Canada for its well-established expertise in learner-centred approaches, teacher training, curriculum development, and the creation of child-friendly, girl-friendly schools. Another special strength for the conditions of many developing countries is built on our geography—Canada's leadership in distance education and new technology to develop educators and expand access to education information and resources.

Environmental sustainability must be integrated at planning and programming levels to ensure that programs and projects are implemented in a sustainable manner that meets agreed standards. Healthy ecosystems at the local level are essential to long-term, meaningful

development and sustainable livelihoods for many of the world's poor. At the same time, many environmental challenges are global in their causes and impacts and require a coordinated response through multilateral channels. We will work on a global level to ensure that developing countries are able to participate fully in global environmental initiatives, such as combatting climate change, that meet our common goals.

Gender equality will be a crosscutting theme. Empowering women to participate fully in the political and economic activities of their communities is an MDG in its own right and is essential to achieving poverty reduction. Canada has been a leader among donors in promoting gender equality, both as a global issue and as a practical matter in implementing programs and projects. Across all five sectors, gender equality will be systematically integrated into programming. The focus will be on equal participation of women as decision makers, on their full human rights, and on their equal access to and control over community and household assets.

CHANGING HOW WE WORK

A world that is governed well, both globally and nationally, is not a soft ideal. It is a vital Canadian interest in the 21st century. Effective multilateral institutions allow our Government to have a hand in creating the global rules that directly affect Canadians. Without such forums, and without a strong Canadian presence in them, we risk subjecting ourselves to the wishes of those who may not act in accordance with our priorities. Effective multilateralism is therefore an essential tool in preserving the Canadian approach.

Diplomacy is a central tool for achieving the priorities set out in this International Policy Statement. But as the world changes, so too must our understanding and practice of diplomacy. The Government of Canada must rethink not only what we do, but with whom we do it. States remain the central actors on the global stage, but they are increasingly embedded in transnational linkages that diffuse power above to supranational frameworks and below to civil society. Individuals are playing a greater role in international affairs than ever before, with both positive and negative results.

THE NEW MULTILATERALISM

This year, 2005, marks the 60th anniversary of the end of the Second World War and the birth of the multilateral institutions that defined the post-war international order. Our 21st century world looks

markedly different. While 51 states signed the United Nations Charter in 1945, the current international system is composed of over 190 members. The purposes of key post-war institutions, such as the UN, NATO and the World Bank, have shifted dramatically as a result of globalization, the end of the Cold War, and the emergence of new and more deadly security threats. As they grapple with more complex problems, these foundational institutions face challenging questions about their continued relevance and legitimacy. Moreover, these institutions now exist alongside myriad informal rules and relationships that contribute to global governance. Canada must recognize and adapt to these realities, and contribute to building a new framework of governance that can both serve our interests and solve contemporary global problems. Just as we were present at the creation of the architecture that has governed our world since 1945, today we will continue to lend our ideas and expertise to institutional reform and innovation.

In pursuing this agenda, Canada will adopt two operating principles. First, we acknowledge that any successful framework of global governance incorporates power as well as rules. The founding members of the United Nations understood this instinctively, having experienced first hand the failures of the inter-war collective security system. Their key innovation—a Security Council that reflected the reigning balance of power—sought to harness the capacity of the powerful

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Contribute ideas, expertise and resources to reform efforts aimed at improving the effectiveness and legitimacy of existing international institutions

KEY INITIATIVES

- Actively support the reform agenda of the 2004 UN High Level Panel Report, particularly its recommendations relating to the Responsibility to Protect, the creation of a civilian Peacebuilding Commission, and reform of the UN Human Rights Commission
- Encourage the creation of an effective division of labour between the UN and key regional organizations
- Contribute to the ambitious transformation of NATO, as set out in the Prague Capabilities Commitment
- Lead the diplomatic efforts to create and define the agenda for an “L20,” comprising leaders from the developing and developed world

PRIORITIES FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Revitalize Canada's core international relationships, while strengthening our ties with key "pathfinder" states and organizations
Strengthen Canada's influence in the western hemisphere

KEY INITIATIVES

- Develop new bilateral strategies for key regional players, such as South Africa, Jordan, Mexico and South Korea, to make Canada's presence more coherent and better known in their respective regions
- Strengthen Canada's presence in the OAS and support greater hemispheric cooperation through the Summit of the Americas process
- Promote cooperation within the transatlantic community in areas of common concern, such as the Israeli-Palestinian peace process
- Devote special attention to the G8, where we hold our most influential membership and can influence the industrialized world's economic and development policy
- Use our developing economic relationship with India, Brazil and China to build stronger political ties
- Engage Canadian diasporas in the creation and renewal of bilateral and regional relationships

and transform it into a responsibility for maintaining global peace and security. We must therefore continue to seek ways to engage current and emerging superpowers in mechanisms for global governance.

Second, Canada's championing of multilateralism will put outcomes ahead of process. As a first step, this requires us to reiterate the case for multilateral institutions in contemporary global society. A key plank in that case derives from Canadian values: a rules-based and more predictable international system produces better results than one that is dominated by independent and uncoordinated action. But there is also a more pragmatic set of arguments that Canada can advance. First, multilateral cooperation, as we have seen so clearly in Afghanistan, remains an effective means for sharing burdens and risks. Great and small powers benefit from the collective assuming of responsibility. Second, operating through an international framework makes it more likely that international policy will be motivated by a broader set of interests and concerns—rather than a particular ideological agenda—and is therefore likely to enjoy greater legitimacy. Finally, and most importantly, multilateral cooperation remains the only way to tackle some of the world's most pressing problems, such as environmental degradation or global

financial instability. Collective action is the only viable path to a lasting solution.

In reiterating the case for multilateral institutions, Canada cannot be complacent. Innovation, not replication, must guide our contribution. In order to fulfill the goals of burden sharing, legitimacy, and collective problem solving, the current architecture of global governance must be reformed and augmented to take account of new realities and to better represent the views of new voices. Of particular interest to Canada is the G20, a body whose members account for two-thirds of the world's population, and almost 60 percent of the world's poor. The G20 body of finance ministers, which Canada proposed in the wake of the Mexican, Brazilian and Asian financial crises, has in a short time become a pivotal factor in enabling the world's emerging economies to modernize the structures within which they operate. As such, it offers a glimpse of how our future system of global governance might operate. Canada believes the leaders of a globally representative group of 20 countries should now come together as an "L20" to tackle the next generation of problems plaguing the developing and developed worlds, in such areas as the environment, education, and public health.

CHANGING HOW WE WORK

THE NEW DIPLOMACY

Flexibility has thus become the watchword of this new century. The Government of Canada must mirror global developments, learning to interact with new players at a variety of levels. The transformation of Foreign Affairs into a 21st century diplomatic corps is a major component of this process. So too are our fellow citizens, who showcase every day their global instincts and aspirations. As members of a society that reflects the world's diversity, Canadians are out there, doing fantastic things in the world. Leveraging this precious resource will spread Canada's influence through the vehicle of public diplomacy.

The international strategy presented here relies on the capacity for choice. We cannot be everywhere and do everything while also making a difference on the issues that mean most to Canadians. This is not just a matter of diverting resources from a wide base to selected targets. Canada must also be more flexible and open-minded in its global relationships. Forging ties with states and organizations that are charting new paths within particular regions or on issues of concern to Canada will enhance our own diplomatic capacity.

In addition to maintaining close ties with our North American and G8 partners, Canada will increasingly deal with societies at various stages of development and with diverse cultural backgrounds. The western hemisphere is a priority for this strategy of engagement. Here, many of the issues that matter to Canadians, such as democratization and sustainable development, are happening before our very eyes. Canada will play a leadership role in regional processes such as the Summit

of the Americas and its key partner institution, the Organization of American States (OAS), to promote security, prosperity and democracy in the hemisphere. We will also strengthen our cooperation with Mexico in these hemispheric bodies on issues of governance and economic growth. We will also use the place of privilege that we enjoy in the Commonwealth and la Francophonie to enlist the support of our partners in these organizations in the pursuit of objectives we share.

In the 10 years since our last international policy review, the issues that dominate the global agenda have been transformed. Most importantly, they have proven too complex to be treated by the traditional "silos" of government. Enduring and emerging problems, such as terrorism, weapons of mass destruction, state failure and environmental degradation, now require a coherent policy that integrates security, development and trade expertise. The challenge, in short, is to work across government. Departments must become better connected with each other, and the system as a whole more efficient at leveraging current assets—wherever they reside.

Untapped resources also exist at the provincial and municipal levels. Canadian premiers have already established close relationships with U.S. governors in neighbouring states to identify and act upon joint challenges and opportunities. Continued cooperation between the federal and provincial governments on Canada-U.S. relations is critical if we are to manage our North American partnership effectively, especially where international obligations touch on areas of shared jurisdiction. Canada's largest cities are also globally recognized centres of excellence, with a wealth of expertise on urban development and local governance

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Create a new framework for international policy making that engages multiple departments and levels of government

KEY INITIATIVES

- Facilitate wider Canadian involvement—both inside and outside government—in the Canada-U.S. relationship
- Cooperate with the Federation of Municipalities to promote sustainable cities and strengthen local governance and capacity building in the developing world. Establish a "Democracy Council," comprising government departments and organizations such as the Parliamentary Centre, the IDRC, the Centre for International Governance Innovation, Elections Canada, the Forum of Federations, and Rights and Democracy, to guide good governance policy making

PRIORITY FOR THE GOVERNMENT OF CANADA

Support the good international work of existing networks of Canadians

KEY INITIATIVES

- Seek regular input from Canadian NGOs, labour unions, business groups, academics and professional bodies
- Expand the international public diplomacy program to promote Canadian culture, innovation, education and business opportunities
- Reform our consular services to provide high-quality support to Canadians
- Encourage academic networking among Canadian institutions through the International Academic Mobility Initiative
- Support the efforts of Canadian diasporas to forge transnational political, economic and cultural links
- Collaborate with the provinces on a "Smart Networks" initiative to build direct cooperation between Canadian institutions and their counterparts abroad

that is particularly in demand as population migration from rural to urban areas continues unabated in the developing world. The 2006 World Urban Forum in Vancouver will allow Canadian cities to share their ideas and expertise, and learn from other municipalities from across the globe.

Canadians are already busy global citizens. Our NGOs, labour unions, business groups, universities and professional bodies have widespread international connections. Their expertise is well respected in many fields, particularly those related to human rights, governance and development. Younger Canadians travel, work and study abroad more than ever before, and think in terms of networks rather than geographical units. Our multiculturalism also means that many Canadians are part of broader diasporas that link nations directly and transmit impressions of our country to the world. In times of crisis, like the recent tsunamis, their efforts are a substantial component of Canada's overall response. These professional and personal networks make a powerful contribution to Canada's international success.

Empowering individual Canadians, wherever they reside, demands a subtle shift in focus. For Foreign Affairs this translates into greater emphasis on consular services to support Canadians abroad, ensuring that those working and studying abroad do so in the safest possible conditions, by tightening security at our missions. For the Government as a whole, fostering academic and professional partnerships between Canadians and foreign counterparts takes on added significance. Showcasing Canadian artistry and innovation to the world will cultivate long-term relationships, dialogue and understanding abroad. These activities have taken on new significance as modern diplomacy increasingly trades on established credibility. By supporting the efforts of individual Canadians we confirm the reality of the 21st century: Canada is a network of people and values whose hub is north of the 49th parallel, but whose worldwide reach is growing every day.

CONCLUSION

This International Policy Statement establishes the principles and priorities that will guide the next generation of Canadian global engagement. It starts from two basic premises. First, that there can be no greater role, no more important obligation for a government, than the protection and safety of its citizens. Second, that unless states act collectively, acknowledging their shared vulnerability, the rich will become richer and the poor will become poorer—and everyone will be less secure.

The strategy that emerges from this International Policy Statement reflects who we are: a highly successful liberal democracy, with both a regional destiny and global responsibilities. It adapts to the key changes in the global context since 1995: new and more deadly security threats; a changed distribution of global power; challenges to existing international institutions;

and the transformation of the global economy. It also singles out particular geographic areas for increased activity: the Arctic, Africa and the Americas.

Most importantly, this document responds to the historic opportunity Canadians have today to re-conceptualize and re-energize their global role. That opportunity can only be seized through a clear-eyed understanding of our core national interests, and strategic reinvestments in our military, diplomacy, commercial policy and development programs. We believe that through more focused and integrated policies, Canada can honour its historical achievements in international affairs, and make a difference to greater security and prosperity in the 21st century. The success of this strategy will depend on our continued resolve, and our capacity to forge new partnerships with other states and non-state actors.



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

ÉNONCÉ DE POLITIQUE INTERNATIONALE DU CANADA

Fierté et influence : notre rôle dans le monde

SURVOL

Diplomatie

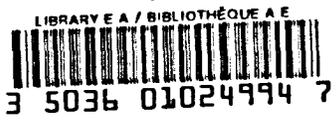
Défense

Développement

Commerce

Canada 

LIBRARY EA / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01024994 7

DOCS
CA1 EA 2005C11 EXF
Canada's international policy
statement : a role of pride and
influence in the world. Overview
16795835

AVANT-PROPOS DU PREMIER MINISTRE



Le premier ministre du Canada,
M. Paul Martin

FAIRE CHANGER LES CHOSES

Introduction : Le besoin de revoir notre politique

C'est par sa politique étrangère qu'un pays se révèle le mieux au monde. Les politiques que nous adoptons à titre de gouvernement, et qui reflètent nos croyances en tant que Canadiens, sont exposées dans notre discours, dans les décisions que nous prenons et dans les gestes que nous posons au nom du Canada.

Au cours des derniers dix-huit mois, mon gouvernement a lancé la toute première Politique canadienne de sécurité nationale, a mis sur pied le Corps canadien qui a été déployé en Ukraine, a dirigé la Mission internationale pour les élections en Iraq, a commandé la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan et la force multinationale en Haïti, a négocié un nouveau partenariat pour la sécurité et la prospérité avec ses homologues nord-américains, a conclu des ententes sur le commerce, la science et la technologie avec l'Inde, le Japon et la Corée, et a joué un rôle de direction tant dans la lutte contre le VIH/sida dans le monde en développement que dans l'allègement de la dette des pays les plus pauvres.

Nous sommes fiers de ces réalisations. Mais nous savons aussi que, de temps à autre, un gouvernement doit soumettre sa politique étrangère à un examen rigoureux et global afin de vérifier ce qui donne, ou non, des résultats; il doit observer l'évolution du monde et vérifier si le Canada est prêt à y faire face; il doit déterminer quelle est la meilleure façon pour le Canada de mettre ses intérêts et ses valeurs de l'avant dans le monde et d'apporter de véritables changements dans la vie des peuples en difficulté, aujourd'hui et à l'avenir.

C'est le bon moment de procéder à l'examen de notre politique étrangère.

Pourquoi? Parce que le monde connaît une évolution rapide et radicale, et les changements qui en découlent revêtent beaucoup d'importance pour le Canada – pas en termes abstraits et non seulement pour ceux qui s'intéressent aux affaires étrangères, mais de façon tangible, pour chacun d'entre nous. Notre sécurité, notre prospérité et notre qualité de vie risquent toutes de subir les influences et les effets des transformations globales et des défis qui les accompagnent – qu'il s'agisse du spectre du terrorisme international ou des menaces posées par les maladies virulentes, les changements climatiques et la disparition des stocks de poisson. C'est par l'entremise de notre politique étrangère que le Canada doit agir, et qu'il agira effectivement, afin que nous puissions, en tant que pays, surmonter les épreuves et saisir les occasions propres au XXI^e siècle.

Ne vous y trompez pas : nous assistons actuellement à une redéfinition majeure de l'équilibre du pouvoir dans le monde. De nouveaux pays prennent leur essor et s'affirment sur les plans militaire et économique. Nombreuses sont les puissances déjà établies qui s'efforcent de maintenir leur influence en favorisant l'intégration régionale et en forgeant de nouvelles alliances. Dans un monde où se côtoient les géants traditionnels et les nouveaux géants, des pays indépendants comme le Canada – des pays à population faible – risquent d'être balayés, de voir leur influence s'amoindrir et d'être atteints dans leur capacité de concurrencer. Cela peut paraître dramatique, mais l'enjeu est à ce point crucial. Nous devons poursuivre nos intérêts sans relâche, avec intelligence et créativité, avec souplesse et détermination.

Pourquoi le moment est-il bien choisi pour procéder à un examen de la politique étrangère? Parce que nous voulons apporter une véritable contribution qui permette de prévenir ou de mettre fin aux conflits, et d'accroître le bien-être des individus partout dans le monde. Cela peut sembler naïvement altruiste, mais ce n'est pas le cas. Il s'agit plutôt d'une doctrine fondée sur l'action qui, pendant des décennies, a forgé le caractère international de notre pays, et qui nous sera encore plus utile dans le monde en pleine évolution d'aujourd'hui. La population canadienne a compris depuis longtemps que le Canada, fier citoyen du monde, a des responsabilités sur le plan mondial. Nous ne pouvons pas résoudre tous les problèmes, mais nous mettrons tout en œuvre pour protéger les populations, pour les aider à se relever et pour assurer leur sécurité.

AVANT-PROPOS DU PREMIER MINISTRE

De telles intentions peuvent engendrer des frustrations, car la pauvreté la plus abjecte, les conflits meurtriers et le désespoir profond abondent dans le monde. Notre pays est limité dans ce qu'il peut, à lui seul, accomplir. Mais ce fait ne doit pas nous dissuader. Au contraire, il doit servir d'inspiration – nous encourager à unir la communauté internationale dans une action concertée pour traiter de problèmes majeurs; nous encourager à mettre l'accent sur les pays et les conflits où nous pouvons intervenir avec succès; nous encourager à persister et à donner suite à nos intentions, nous aider à comprendre que pour réaliser de vrais progrès, il ne faut pas seulement maintenir la paix, mais aussi accomplir les durs travaux que nécessitent la construction de systèmes de santé, d'éducation et de justice susceptibles de permettre aux individus d'évoluer, de réussir et de s'épanouir.

Gardez à l'esprit qu'il n'existe aucune contradiction entre un Canada qui réussit bien et un Canada qui fait le bien. Le Canada est directement avantagé dans un monde plus sécuritaire, plus prospère, plus sain, dans un monde qui protège davantage l'environnement naturel. Si nous prenons au sérieux nos responsabilités à l'égard de nous-mêmes et des générations canadiennes à venir, nous devons également prendre au sérieux nos responsabilités envers la communauté internationale. Pour cela, il nous faudra non seulement exprimer de nobles sentiments ou propos, mais aussi faire, et peut-être refaire, nos preuves. Cela ne se fera pas sans effort ni sans détermination.

Pourquoi le moment est-il bien choisi d'examiner notre politique? Parce que nous sommes maintenant bien placés pour réinvestir dans notre rôle international. Pendant des décennies, l'engagement du Canada en ce qui concerne sa force militaire, l'aide internationale et notre présence diplomatique partout dans le monde a connu une lente érosion. Puis, durant les années 1990, le gouvernement a dû réduire encore ses dépenses, tandis qu'il prenait des décisions difficiles pour soustraire le pays à la calamité financière. Cela s'est répercuté sur notre présence à l'étranger. Grâce, cependant, aux sacrifices et à la résolution des Canadiens, nous avons restauré notre souveraineté financière et passé la dernière année à renouveler nos investissements dans nos priorités nationales, comme les soins de santé. Le temps est venu de redonner au Canada, à l'échelle internationale, une voix indépendante et influente qui suscite notre fierté. Ce ne sera pas facile. Nous devons faire nos preuves en matière de défense et de sécurité. Nous devons faire nos preuves en matière d'aide et de commerce internationaux. Et il nous faudra comprendre que nous ne pouvons pas simplement recréer ce qui jadis était nôtre. Plutôt, nous devons construire le présent en vue du monde de demain. Voilà ce que nous nous engageons à faire.

Le Canada en Amérique du Nord

Notre sécurité, notre prospérité, notre qualité de vie – toutes dépendent de notre capacité de mener à bien la gestion du continent nord-américain. Les Canadiens comprennent tous que notre relation la plus importante est celle que nous entretenons avec les États-Unis. En tant que gouvernement, nous percevons cette relation de la même façon, et nous y consacrons l'énergie et les efforts nécessaires pour qu'elle reste forte, éclairée, productive et axée sur des objectifs communs, comme la sécurité à la frontière, la santé de l'économie nord-américaine et la libre circulation des biens et services entre nos pays. Que la plupart des biens et services traversent la frontière tous les jours sans que cela ne soulève de litige n'entame aucunement notre détermination à améliorer le mécanisme de règlement des différends qui, trop souvent, est loin de suffire.

En vivant près de la seule superpuissance au monde, les Canadiens ont cultivé à la fois un sentiment de fierté à l'égard de notre amitié et la volonté d'établir leur propre ligne de conduite. Nous avons de nombreux objectifs communs, tant sur notre continent que dans le monde, mais nos sociétés sont différentes. Nos points de vue et nos valeurs divergent parfois. Il est naturel d'ailleurs que même les amis les plus soudés aient des désaccords, mais sans pour autant cesser de se respecter. En effet, le Canada a toujours choisi sa propre voie, et il continuera d'agir ainsi.

De façon plus générale, nous comprenons qu'en Amérique du Nord, le Canada, les États-Unis et le Mexique doivent tous relever des défis particuliers, et que chacun porte un regard différent sur le monde. Il est de plus en plus évident, cependant, qu'au XXI^e siècle, un nombre croissant de problèmes se posent à l'ensemble de l'Amérique du Nord – des problèmes exigeant des solutions nord-américaines qui tiennent compte de nos différences en tant que pays souverains, mais qui reconnaissent aussi notre profonde interdépendance en tant que voisins sur ce continent.

AVANT-PROPOS DU PREMIER MINISTRE

Le 23 mars, le président Bush, le président Fox et moi avons donc signé le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité, qui montre la voie à suivre dans le cadre de notre programme continental visant à assurer la sécurité, la prospérité et la qualité de vie de nos populations. Il s'agit d'un partenariat respectueux du passé, mais tourné vers l'avenir, afin que nous puissions tous, en tant que Nord-Américains, continuer de prospérer dans un monde où la Chine et l'Inde sont devenues des géants économiques.

Défense et sécurité internationale

Le premier devoir d'un gouvernement est de protéger ses citoyens. Cette responsabilité se complique aujourd'hui en raison de l'apparition de nouvelles menaces : des États voyous, des États en déroute ou fragiles, le crime organisé à l'échelle internationale, la prolifération des armes et l'existence de terroristes prêts à agir peu importe les coûts en termes de vie humaine, y compris au mépris de leur propre vie.

L'Énoncé établit les mesures déjà prises et celles que nous prendrons pour défendre le Canada contre les menaces de toutes natures, pour protéger la partie nord du continent et pour préserver notre souveraineté, notamment dans l'Arctique. Parmi les réformes envisagées, notons la restructuration fondamentale de nos opérations militaires, qui seront placées sous la direction d'un « Commandement Canada » unifié – ce changement assurera qu'en période de crise, il n'y aura qu'une seule chaîne de commandement au sein des forces militaires canadiennes, lesquelles seront mieux préparées et davantage en mesure d'intervenir rapidement dans les meilleurs intérêts des Canadiens.

Nous élargissons aussi les Forces canadiennes, et nous faisons en sorte qu'au moment de déployer notre personnel militaire, celui-ci possède l'équipement nécessaire pour accomplir sa tâche – et pour l'accomplir, autant que possible, en sécurité. En ajoutant 5 000 membres à nos forces régulières et 3 000 membres à la réserve, nous renforçons notre capacité de réagir à des catastrophes humaines de manière à permettre au Canada de jouer un rôle durable et plus important dans les opérations de paix.

Nous montrerons la voie à suivre. Par exemple, le Canada dirigera une équipe provinciale de reconstruction à Kandahar, en Afghanistan – et ce n'est que notre plus récente contribution à la sécurité et à la reconstruction dans ce pays. Nous continuerons de jouer un rôle de direction à l'appui du renforcement des forces policières en Haïti. Nous appuierons fermement le renouvellement des démarches visant la résolution équitable du conflit entre les Israéliens et les Palestiniens, et nous comptons participer de près aux efforts de reconstruction et au renforcement des moyens qu'entreprendront les Palestiniens. Puis il y a le Darfour, où la souffrance n'a jamais cessé et où la tragédie ne fait que s'amplifier. La communauté internationale n'a pas, jusqu'à présent, accompli des progrès satisfaisants dans le sens d'une intervention multilatérale. Le Canada travaillera de près avec l'Union africaine afin d'améliorer sa capacité de rétablir la sécurité et la stabilité dans la région, et nous collaborerons davantage dans les secteurs de la formation, de l'équipement et du soutien logistique.

Échanges et commerce

Nous avons largement profité d'une économie ouverte; notre économie est huitième en termes d'importance, et nous sommes la cinquième plus grande nation commerçante au monde. D'un point de vue extérieur, notre ouverture au commerce, à l'investissement et aux individus favorise un apport industriel et des produits de consommation concurrentiels et efficaces, de nouvelles technologies, de nouvelles activités en recherche et développement, ainsi que le capital humain dont nous avons besoin pour entretenir notre croissance continue. Vus de l'intérieur, les marchés mondiaux pour nos biens, services et investissements constituent un des principaux moteurs de notre croissance, que ne pourrait soutenir le marché canadien assez restreint de 32 millions de personnes.

C'est pourquoi nous continuons de mettre beaucoup d'accent sur le dénouement positif des négociations commerciales au sein de l'Organisation mondiale du commerce qui portent sur le Programme de Doha pour le développement.

Notre stratégie pour le commerce international dépasse de loin la simple recherche de marchés d'exportation, bien que cela demeure un volet très important de nos activités. Et il ne s'agit plus simplement de commercialiser nos

AVANT-PROPOS DU PREMIER MINISTRE

ressources naturelles, même si ce secteur a conservé son dynamisme. Dans l'économie d'aujourd'hui, il n'a jamais été aussi important de promouvoir les investissements internationaux et les relations dans les secteurs de la science et de la recherche partout dans le monde. Les investissements des entreprises canadiennes à l'étranger revêtent une importance grandissante pour notre économie; les statistiques montrent que le commerce suit l'investissement, ce qui se traduit par la création au Canada d'emplois de haute valeur qui découlent de l'exportation. L'avenir appartient aux économies du savoir, et les gouvernements, comme le secteur privé et le milieu universitaire, prennent des mesures pour assurer que le Canada a les moyens d'en profiter.

Bien que les États-Unis demeurent notre plus important marché, le Canada accroîtra ses échanges avec d'autres pays établis, de même qu'avec ceux qui sont en passe de devenir les titans mondiaux de demain. C'est la raison pour laquelle nous avons signé une entente sur la science et la technologie avec l'Inde et lancé des discussions sur de nouveaux cadres économiques avec le Japon et la Corée. C'est pourquoi nous entamerons avec le Mercosur des négociations sur l'accès au marché dans le cadre de la Zone de libre-échange des Amériques. Et c'est pourquoi nous cherchons des ouvertures majeures avec la Chine aux chapitres du tourisme, de la technologie et des ressources, soit des secteurs où notre expertise et nos autres compétences à valeur ajoutée font de nous un acteur formidable à l'échelle internationale. L'Énoncé de politique internationale fournit des détails quant aux mesures que nous avons prises et à celles que nous envisageons afin de renforcer nos relations commerciales avec nos partenaires clés. Il s'agit d'une occasion précieuse que nous n'entendons pas perdre.

Aide internationale

Les Canadiens ont fait preuve à diverses reprises d'une exceptionnelle générosité à l'égard des personnes démunies et souffrantes dans le monde, plus récemment celles victimes du tsunami qui a frappé l'Asie en décembre dernier. Que ce soit à titre de membres d'une congrégation religieuse, de bailleurs de fonds d'une organisation non gouvernementale ou de particuliers, ils ont fait beaucoup pour partager leur richesse.

Or, les citoyens qui font des dons veulent avoir l'assurance que leur contribution porte fruit, qu'elle améliore les vies, qu'elle se rend aux personnes qui en ont désespérément besoin. Il en va de même pour notre gouvernement et ses programmes d'aide internationale. Nous sommes motivés par la nécessité de veiller à ce que notre aide parvienne aux personnes dans le besoin et qu'elle soit utilisée judicieusement.

En conséquence, nous avons conclu que le budget du gouvernement consacré à l'aide internationale est réparti de façon trop éparse entre un trop grand nombre de programmes dans plus de 150 pays. Bref, nous ne tirons pas le maximum des fonds que nous affectons à l'aide internationale au nom des Canadiens. Nous limiterons donc celle-ci pour optimiser notre impact. Nous serons réalistes quant à la capacité des Canadiens d'aider les autres, mais nous serons résolus à nous assurer de cibler notre aide financière pour la rendre la plus efficace possible.

C'est pourquoi l'Énoncé de politique internationale expose une nouvelle politique stratégique en matière d'aide internationale pour le Canada, qui prévoit ce qui suit :

- axer notre aide sur 25 partenaires de développement;
- concentrer nos dépenses sur des secteurs clés qui stimulent le développement – santé, éducation, gouvernance, expansion locale du secteur privé et environnement;
- instaurer des mécanismes d'exécution nouveaux et efficaces, comme le Corps canadien;
- continuer d'accroître de 8 % par année l'aide publique au développement et d'autres formes d'aide étrangère afin de doubler l'aide internationale entre 2001 et 2010;
- après 2010, maintenir les augmentations et relever le taux de croissance prévu au titre de l'aide internationale, au fur et à mesure que s'améliorera notre situation financière.

Par la mise en œuvre de cette mesure intégrée, nous veillerons à ce que notre aide au développement compte là où les besoins et les chances de réussite sont les plus grands. Et nous nous engageons à trouver des moyens d'en faire encore davantage à ce chapitre.

AVANT-PROPOS DU PREMIER MINISTRE

L'Énoncé définit notre approche à l'égard du renforcement des institutions, mobilisant les compétences et l'idéalisme des Canadiens dans les pays en développement. Et il réitère notre engagement d'accroître la recherche et le développement pour appuyer une démarche fondée sur le savoir afin de venir en aide aux pays moins fortunés.

Il indique en outre que le meilleur moyen pour le Canada de faire une différence en situation d'après-conflit est de miser sur une démarche « 3D », c'est-à-dire déployer des efforts en matière de Défense pour renforcer la sécurité et la stabilité, user de Diplomatie pour améliorer le processus de reconstruction et de stabilisation, et veiller à ce que l'aide au Développement soit coordonnée et efficace.

Un multilatéralisme renouvelé

En période d'après-guerre, la communauté internationale assume une plus grande responsabilité collective pour le bien-être des peuples de la planète. Dans des domaines comme les droits de la personne, les guerres civiles ou l'environnement, les Nations Unies et d'autres organisations internationales se penchent sur des enjeux qui, traditionnellement, ne relevaient que du pouvoir de l'État-nation souverain. C'est pourquoi, à l'Assemblée générale des Nations Unies l'an dernier, j'ai soutenu que la nouvelle conception de la souveraineté englobe de plus en plus des responsabilités à l'égard de la communauté internationale et de ses propres citoyens, et j'ai relevé cinq grands secteurs autour desquels le Canada entend mobiliser la communauté internationale :

- premièrement, la « responsabilité de protéger », pour tenir les gouvernements responsables de la façon dont ils traitent leur population, et permettre d'intervenir au besoin pour prévenir une catastrophe humanitaire;
- deuxièmement, la « responsabilité d'empêcher » que des terroristes ou des gouvernements irresponsables acquièrent des armes de destruction massive susceptibles de tuer des millions de personnes innocentes;
- troisièmement, la « responsabilité de respecter », pour veiller à ce que tous les peuples puissent vivre librement, en se fondant sur les droits fondamentaux de la personne dont jouissent tous les hommes, femmes et enfants de la Terre;
- quatrièmement, la « responsabilité de construire », pour nous assurer que nos programmes d'aide économique fournissent aux gens ordinaires les outils dont ils ont vraiment besoin pour poursuivre leur propre développement;
- cinquièmement, la « responsabilité à l'égard de l'avenir », pour assurer un développement durable aux générations futures grâce à une meilleure gestion des biens publics mondiaux.

L'Énoncé précise comment ces responsabilités façonnent notre diplomatie et comment elles devront refondre le multilatéralisme. Nos institutions multilatérales doivent être à la hauteur. En prévision de l'avenir, nous devons réformer les systèmes internationaux qui nous ont bien servi. Cela signifie combler l'écart toujours grandissant qui sépare les pays riches des pays pauvres et répondre aux besoins des nouveaux centres de pouvoir. Dans un rapport récent, l'Organisation des Nations Unies (ONU) recommandait plusieurs changements proposés par le Canada, notamment celui d'enchâsser la responsabilité de protéger.

Il s'agit d'une période déterminante pour l'ONU, la meilleure occasion d'améliorer grandement une institution qui est essentielle à la sécurité et à la prospérité collectives. Nous collaborerons avec des pays qui partagent nos points de vue à l'appui de recommandations concernant la création d'une nouvelle commission de consolidation de la paix et d'un conseil des droits de l'homme, et de l'élaboration d'une définition du terrorisme acceptée mondialement. Nous appuierons une réforme du Conseil de sécurité pour en accroître l'efficacité et la représentativité, et aussi pour veiller à ce que des pays progressistes comme le Canada puissent y participer plus fréquemment.

Nous devons également continuer à insister sur la création d'une nouvelle tribune qui pourrait réunir les chefs de quelque vingt principaux pays développés et en développement pour des entretiens sur les questions les plus pressantes dans le monde à l'heure actuelle, notamment la réforme des systèmes multilatéraux. Il ne sera pas facile de créer le L20, mais nous réussirons car cela a du sens. Il est toujours difficile d'obtenir des pays qu'ils acceptent la modification de leur statut politique, mais ce sera nécessaire. Comme il a été mentionné précédemment, bien des efforts s'imposeront si nous voulons réaliser l'impossible.

AVANT-PROPOS DU PREMIER MINISTRE

Nous ne demandons rien de moins qu'un nouveau multilatéralisme, à partir duquel il sera possible de répondre aux besoins réels et pressants des gens. Le Canada a toujours contribué au multilatéralisme et il en a toujours retiré des avantages. Nous croyons fermement que nous saurons trouver des solutions communes. Cependant, nous devons reconnaître que nous sommes prêts à évoluer et à prendre les devants quand c'est possible, spécialement lorsque les institutions multilatérales tardent à agir ou ne sont pas en mesure de le faire.

Faire changer les choses

En ces temps, tout ce qui peut modifier le paysage économique et politique ou affecter notre sentiment de sécurité prend de plus en plus les proportions d'une secousse sismique, où les lignes de faille croissent en nombre et en instabilité. Nous le voyons quotidiennement à la une des journaux. Nous ressentons tous l'anxiété d'un monde qui a, pour ainsi dire, les nerfs à vif.

C'est pourquoi en tant que Canadiens, nous devons intervenir au-delà de nos frontières pour protéger et promouvoir nos valeurs et nos intérêts – notre sécurité face au terrorisme et à la menace grandissante de la prolifération nucléaire et nos relations commerciales avec les États-Unis, le Mexique et le reste du monde. Nous devons aussi mettre de l'avant les préoccupations des peuples en difficulté qui sont à la recherche de la liberté, de la stabilité, de la démocratie et, par-dessus tout, d'une meilleure vie. Bien que nous accordions une grande valeur au multilatéralisme, et sachant tout le bien que la collaboration internationale peut accomplir, nous devons en bout de ligne nous engager à jouer un rôle de premier plan dans des initiatives particulières et, à l'occasion, nous y engager seuls. Nous avons les moyens d'aider, et nous le ferons. C'est notre devoir.

Les Canadiennes et les Canadiens veulent que l'on fasse une promotion vigoureuse de nos intérêts internationaux. Ils savent que nous devons faire des choix difficiles pour protéger leur liberté et leur sécurité, leur prospérité et leur qualité de vie. Le Canada peut apporter une réelle contribution grâce à sa politique étrangère et à ses relations à l'échelle internationale. En bâtissant sur nos forces et en nous adaptant à un monde en constante évolution, nous pourrons contribuer à faire changer les choses.

Le premier ministre du Canada,



Le très honorable Paul Martin

ÉNONCÉ DE POLITIQUE INTERNATIONALE DU CANADA

Fierté et influence : notre rôle dans le monde

SURVOL

L'Énoncé de politique internationale fixe l'orientation et les priorités internationales du gouvernement, que précisent les documents connexes sur la diplomatie, la défense, le commerce international et le développement. Chacun de ces documents est autonome, en ce sens qu'il constitue un énoncé complet de la politique du gouvernement dans son secteur particulier.

L'Énoncé de politique internationale du Canada est affiché dans les sites Web suivants :
www.international.gc.ca, www.acdi-cida.gc.ca et www.forces.gc.ca

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires, prière de communiquer avec :

Le Service des renseignements (SXGI)
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2

Tél. : 1 800 267-8376 (au Canada) ou (613) 994-4000
Télec. : (613) 996-9709
ATS : (613) 944-9134
Courriel : enqserinternational.gc.ca

ISBN 0-662-62608-X
N° de catalogue : FRA-3/2005

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2005

TABLE DES MATIÈRES

LA POLITIQUE INTERNATIONALE À LA CROISÉE DES CHEMINS	1
LES DÉFIS À RELEVER	1
UNE OCCASION POUR LE CANADA	2
 L'APPROCHE CANADIENNE	 4
 RELANCER NOTRE PARTENARIAT NORD-AMÉRICAIN	 6
ASSURER LA SÉCURITÉ DU CONTINENT	7
PROSPÉRER EN AMÉRIQUE DU NORD	9
 APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE	 12
BÂTIR UN MONDE PLUS SÛR	12
Contre le terrorisme	13
Stabiliser les États en déroute ou fragiles	14
Combattre la prolifération	16
DÉVELOPPER LA PROSPÉRITÉ MONDIALE	17
Renforcer la compétitivité internationale du Canada	18
Accroître le commerce et l'investissement	19
Promouvoir le développement durable	21
ASSUMER SES RESPONSABILITÉS	22
Respecter les droits de la personne	22
Parvenir à un développement véritable	23
 CHANGER NOTRE FAÇON DE TRAVAILLER	 29
UN NOUVEAU MULTILATÉRALISME	29
LA NOUVELLE DIPLOMATIE	30
 CONCLUSION	 34

LA POLITIQUE INTERNATIONALE À LA CROISÉE DES CHEMINS

LES DÉFIS À RELEVER

Notre monde est plus petit et plus peuplé que jamais. Si les États souverains restent les composantes fondamentales de la société internationale, ils partagent maintenant la scène avec quantité d'autres acteurs. La mondialisation, qui relie les lieux et les gens de manière auparavant inimaginable, estompe les frontières qui délimitent les économies nationales. Ce faisant, elle crée des niveaux de richesse sans précédent. Cependant, beaucoup sont laissés pour compte et des menaces inattendues sont apparues. Les Canadiens savent à présent que des événements apparemment distants peuvent avoir des conséquences directes, parfois désastreuses, dans leur propre pays.

De nouveaux groupes de menaces. Dans ce contexte, tous les pays font face à des défis aussi nouveaux que divers. Les terroristes exploitent avec des conséquences dévastatrices les outils modernes de la mondialisation et nos sociétés ouvertes. Les moyens de transport modernes permettent à des maladies mortelles de se propager d'un bout à l'autre de la planète en quelques heures. La dégradation de l'environnement provoque des catastrophes naturelles inattendues. Des États en déroute ou fragiles font que des centaines de milliers de personnes sont déplacées, ce qui a des effets déstabilisateurs, tant régionaux que mondiaux.

Ces événements bousculent les vieilles conceptions chauvines de l'intérêt national. Aucun État, aussi puissant soit-il, ne peut se rendre invulnérable en agissant seul. Dans un monde interdépendant, les pays ont plus que jamais des intérêts communs. De plus, les problèmes auxquels nous sommes confrontés sont interdépendants. Les menaces qui pèsent sur la sécurité peuvent nuire à la prospérité économique en empêchant la libre circulation internationale des personnes, des biens et des services. Par contre, un engagement commercial et une aide au développement à long terme peuvent faire en sorte que des États appauvris ne deviennent pas des sources d'instabilité. Ce que cela signifie pour le Canada est clair : pour maintenir sa sécurité et sa prospérité, il doit à la fois promouvoir la coopération internationale et défendre sa souveraineté. Le Canada doit encourager une action collective, à l'échelle tant régionale que mondiale.

Des institutions internationales surmenées. Un rôle que nous avons joué avec succès dans le passé consiste à

aider à construire le système multilatéral qui reste indissociable de la solution des problèmes actuels. Ces institutions politiques et économiques traditionnelles sont surmenées, et leurs objectifs évoluent avec la mondialisation, la fin de la guerre froide et l'apparition de nouveaux types de menaces à la sécurité. Le « village planétaire » est devenu réalité, mais on ne s'y entend pas encore sur les règles qui devraient régir les rapports de ses habitants – États souverains, sociétés privées, organisations non gouvernementales et particuliers.

La légitimité et l'efficacité de ces institutions internationales étant de plus en plus contestées, le défi pour le Canada consiste à collaborer avec d'autres pour concevoir et mettre en œuvre des réformes fructueuses. Le « nouveau multilatéralisme » nécessaire doit être plus représentatif, afin que des pays aux cultures et aux capacités différentes puissent former des partenariats mutuellement bénéfiques. Il doit aussi mieux répondre aux dilemmes auxquels est confrontée la communauté internationale, afin de pouvoir s'attaquer aux problèmes avant qu'ils ne dégénèrent en crises. Surtout, le nouveau multilatéralisme doit faire passer l'action avant la rhétorique, et les résultats avant les processus.

Une redistribution mondiale du pouvoir. Cette évolution institutionnelle se produira sur fond de redistribution mondiale du pouvoir. Le fossé militaire et stratégique entre la première puissance mondiale, les États-Unis, et tous les autres s'est creusé dans des proportions sans précédent. Les Canadiens, qui sont leurs voisins les plus proches, apprécient la générosité des Américains et sont témoins de leur rôle historique dans la reconstruction de l'Europe occidentale après la Seconde Guerre mondiale, dans la création d'institutions internationales telles que la Banque mondiale et, après la guerre froide, dans la reconstruction des nouvelles démocraties d'Europe de l'Est. Les objectifs des États-Unis ont changé et se sont recentrés depuis les événements du 11 septembre 2001, qui ont entraîné un traumatisme national pour tous les Américains. En tant qu'ami fidèle partageant des valeurs démocratiques et libérales, le Canada peut collaborer et collaborera à l'échelle internationale avec les États-Unis sur des questions d'intérêt commun.

Par ailleurs, nous savons que les nouveaux géants tels la Chine, l'Inde et le Brésil font déjà sentir leur présence. Leur influence croissante – notamment en matière économique – a des conséquences importantes pour le

LA POLITIQUE INTERNATIONALE À LA CROISÉE DES CHEMINS

Canada. Notre économie se classe actuellement au 12^e rang mondial, mais derrière celles du Brésil, de la Corée, de l'Inde et de l'Italie. Nos dépenses de défense en proportion du produit intérieur brut (PIB) sont inférieures à celles de la Norvège, de la Suède, des Pays-Bas et de l'Australie, et notre aide au développement ne représente que 3 % du total mondial. Dans ce contexte, le classement traditionnel du Canada parmi les puissances moyennes est dépassé et ne correspond plus à la réalité de la distribution du pouvoir au XXI^e siècle. Si le Canada regarde changer le monde les bras croisés, il doit s'attendre à ne plus avoir autant voix au chapitre dans les affaires internationales. Mais nous nous rapprocherons de ces nouvelles puissances, en nouant de nouveaux liens bilatéraux et en restructurant la façon dont les pays collaborent dans l'ensemble des régions, afin de tenir compte de leurs besoins. Leur demande grandissante de produits de base et d'énergie peut être synonyme de nouveau pouvoir économique et stratégique pour le Canada, pays aux immenses ressources naturelles. Il s'agit là de considérations essentielles dans la définition d'une stratégie destinée à servir les intérêts et les valeurs du Canada à l'avenir.

Tandis que certains États voient leur pouvoir croître plus que jamais, des développements économiques et politiques assombrissent les perspectives de certains autres. La majeure partie de la population mondiale est essentiellement impuissante parce qu'elle est victime d'un développement en stagnation ou qu'elle vit dans des États trop faibles pour influencer sur les priorités mondiales. Même dans les économies naissantes, des tensions apparaissent entre ceux qui sont déjà intégrés dans le commerce mondial et les régions ou les activités qui sont exclues du « cercle vertueux » de la prospérité croissante. Si l'on ne fait rien, ces inégalités flagrantes déboucheront inévitablement sur de nouveaux conflits. Nous ne saurions, étant donné nos valeurs, laisser cette situation se perpétuer. Il est dans notre intérêt d'aider les populations impuissantes avant qu'elles ne trouvent d'autres moyens, plus inquiétants, de se faire entendre.

Un marché mondial. L'économie mondiale change également de deux façons fondamentales. D'abord, les idées sont devenues le moteur de la productivité et de la réussite mondiale. L'innovation détermine la richesse des nations et leur capacité d'offrir à leurs citoyens une qualité de vie élevée. Ensuite, les modèles de fonctionnement actuels reposent non pas sur la

géographie mais sur des décisions d'investissement et sur la technologie de l'information. Les entreprises passent à des chaînes d'approvisionnement mondiales. Alors que le commerce international distribue de plus en plus la production, la conception et d'autres activités commerciales aux quatre coins du monde, le Canada doit affronter de nouveaux concurrents dans la course aux marchés, aux travailleurs qualifiés, aux technologies de pointe et à l'investissement direct étranger.

UNE OCCASION POUR LE CANADA

Les forces économiques, politiques, technologiques et démographiques s'intensifieront, au point que, dans 10 ans, le monde sera fort différent de ce qu'il est aujourd'hui. Cependant, cette évolution représente aussi une chance immense pour le Canada. Grâce à notre économie riche et ouverte, à notre population qualifiée et adaptable, nous sommes bien placés pour profiter de ces transformations mondiales. Mais nous pouvons faire plus qu'en profiter. Nous pouvons aussi y contribuer. Une série de développements positifs, au Canada et à l'étranger, offrent à notre pays une chance sans pareille de jouer un rôle important.

Cela dit, nous devons être réalistes et francs avec nous-mêmes. Depuis quelques années, la priorité étant accordée aux questions nationales, le Canada a moins prêté attention à ses instruments internationaux. Notre réseau diplomatique, notre capacité d'élaboration des politiques étrangère et commerciale, nos capacités de défense et notre attachement au développement en ont souffert. Le Canada devra faire plus, s'il veut rester influent dans un monde plus concurrentiel.

Aujourd'hui, notre économie est solide et nos finances publiques sont assainies. Nous pouvons maintenant récolter les fruits d'une décennie de gestion judicieuse, qui nous a redonné notre souveraineté financière. Le Canada a les moyens et la volonté de réinvestir dans son rôle international. Le gouvernement a déjà versé des acomptes importants pour rétablir notre capacité d'agir véritablement à l'échelle internationale. La reconstitution de cette capacité se poursuivra.

Le gouvernement sait que les Canadiens approuvent vivement ce renouvellement. La population canadienne s'intéresse beaucoup aux affaires internationales et elle

LA POLITIQUE INTERNATIONALE À LA CROISÉE DES CHEMINS

joue volontiers un rôle actif sur la scène internationale. La nouvelle génération – la plus diverse sur le plan ethnique de notre histoire – profite déjà des possibilités qu'offre la mondialisation. La vision que les jeunes Canadiens ont de leur pays au XXI^e siècle est fonction de leur propre expérience en tant que membres, confiants et connectés, de la société mondiale.

À l'échelle internationale, la réaction à la tragédie du tsunami a révélé un réservoir de solidarité mondiale que l'on pourrait mobiliser pour d'autres objectifs humanitaires cruciaux. L'année 2005, où sont prévus des sommets importants sur l'avenir de la gouvernance mondiale, est une année décisive pour ce qui est de la réponse de la communauté internationale au défi que constitue le fossé de plus en plus large entre les riches et les pauvres. Le problème du développement est plus grave en Afrique, région sur laquelle se concentreront tant le G8 que l'ONU dans l'année à venir. Les initiatives prennent de l'ampleur. Il existe un nouveau consensus sur les objectifs de la lutte contre la pauvreté et du développement – que représentent les Objectifs de développement du millénaire (ODM) – et sur les meilleures solutions à adopter pour atteindre ces objectifs. Les rapports que viennent de présenter le Groupe de personnalités de haut niveau et le secrétaire général de l'ONU impriment un nouvel élan à ces efforts en confirmant que le développement est la première ligne de défense d'un nouveau système mondial de sécurité collective.

Le moment est venu d'agir. Les avantages dont bénéficie le Canada s'accompagnent d'une attente précise : que nous nous acquittions de nos responsabilités de citoyen du monde. Notre position économique et politique actuelle nous donne la liberté de faire des choix quant à nos contributions. En investissant stratégiquement aujourd'hui, nous continuerons de pouvoir agir à l'avenir. Les relations

uniques que nous entretenons avec les États-Unis ne suffisent pas à assurer l'influence du Canada dans le monde. Nous devons tracer notre propre voie et faire notre part. Nous avons déjà prouvé que nous pouvons nous adapter et innover. Nous le ferons encore en 2005 et dans les années à venir.

Le budget présenté en février 2005 montre la volonté du gouvernement de réinvestir dans le rôle international du Canada. Mais l'argent ne suffit pas. La concrétisation du présent énoncé de politique internationale passe par des choix. Le Canada est certes une démocratie libérale et prospère, mais il ne peut être efficace partout. La stratégie exposée dans ces pages montre notre engagement continu en matière de défense, de diplomatie, de commerce et de développement. Cependant, nous ne nous disperserons plus à l'extrême dans de multiples activités et nous ne serons plus présents dans toutes les régions. Nous nous concentrerons sur des menaces, des partenaires, des marchés et des institutions en particulier, et ce, en sachant bien où résident nos intérêts. Nous voulons avoir les moyens d'agir lorsqu'il y a des résultats stratégiques concrets en vue.

Par ailleurs, nous ne pouvons confondre l'art de nous distinguer par notre contribution et la nécessité d'agir de concert. La réforme du système de gouvernance multilatéral du monde sera certes une priorité, mais elle ne peut devenir une fin en soi. Pour les Canadiens, et pour d'autres dans le monde, ce sont les résultats qui importent tout compte fait. Par conséquent, les efforts du gouvernement du Canada viseront à résoudre des problèmes précis. Nous nous montrerons sélectifs dans nos actions et déterminés quant à nos objectifs. Nous tiendrons compte des secteurs d'intérêt et nous créerons de nouvelles formes de coopération entre le Canada et d'autres pays, au sein des ministères et entre eux, ainsi qu'avec des Canadiens engagés dans le monde.

L'APPROCHE CANADIENNE

Dans la voie qu'il se tracera, le Canada sera guidé par ses principaux intérêts, qui sont intimement liés à la nature de sa société et aux valeurs qu'elle incarne. Notre attachement à la paix, à l'ordre et à la bonne gestion des affaires publiques, conjugué au dynamisme de nos collectivités et de nos concitoyens, a engendré une communauté politique prospère et vigoureuse. Notre fédération est devenue une société multiculturelle diverse, capable de transcender les opinions politiques étriquées qui découlent des différences ethniques et culturelles. En accueillant de nouveaux membres dans notre communauté, nos liens familiaux se sont élargis à la planète entière. La mondialisation qui rapproche les peuples à l'échelle internationale fait partie de la vie canadienne depuis des décennies.

Le Canada doit son succès continu au fait de savoir concilier démocratie, droits de la personne et primauté du droit. Si beaucoup de pays partagent ces valeurs, nous les avons regroupées en un modèle particulier, reflet de notre histoire et de nos aspirations actuelles. Notre vision générale est celle d'une société ouverte à tous, où un attachement aux droits des minorités fait contrepoids aux droits de la majorité. Cette vision unifie certes les Canadiens, mais elle célèbre aussi les différences, comme en témoignent notre politique officielle de bilinguisme, nos deux systèmes juridiques et notre politique ouverte en matière d'immigration et de réfugiés. Surtout, cette vision correspond à un modèle fédéral particulier, car elle tient compte d'immenses différences de superficie, de population et de ressources entre les diverses provinces et les territoires. La gestion de ce partenariat est certes complexe, mais elle nous a permis de développer notre capacité d'adaptation à des configurations de pouvoir changeantes. Le Canada a appris à faire des compromis réels et basés sur des principes, qui réunissent autour d'une cause commune des groupes et des intérêts disparates. Aucune circonstance ne justifie le recours à la violence comme instrument de changement politique, de l'intérieur comme de l'extérieur.

Le modèle économique canadien repose aussi sur cette expérience. En alliant les principes de l'économie de marché à un attachement au partage des risques et à l'égalité des chances, nous sommes parvenus à la prospérité et à l'équité. Au cours des 20 dernières années, nous avons ouvert notre marché au monde et

bâti une économie florissante qui a adopté de nouvelles technologies. Le Canada est ainsi salué comme un des endroits au monde où il fait bon vivre.

Cette combinaison unique de modèles économiques et politiques ne cesse d'évoluer. Notre modèle n'est pas sans failles, comme le montre visiblement la situation des Premières nations du Canada. Cependant, nous nous révélons toujours capable d'adapter notre union politique et sociale, et de résoudre pacifiquement les différends, ce qui est remarquable. Non seulement les enseignements que nous en tirons sont importants pour nous-mêmes, mais ils peuvent aussi se révéler utiles dans le dialogue avec d'autres sociétés dans le monde. Tout comme nous devons rester ouverts aux influences extérieures positives, nous devons être prêts à partager notre expérience avec d'autres. Ce faisant, nous aidons à établir notre influence, ce qui importe tout particulièrement à un moment où les pays en développement jouent un rôle international plus important.

De fait, les Canadiens ne se sont jamais contentés de se reposer sur leurs lauriers. Du rôle joué par Lester B. Pearson dans la création de missions de maintien de la paix à notre contribution en tant que membre clé de la Force internationale d'assistance à la sécurité de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Afghanistan, le Canada fait sa part dans la communauté internationale. Nous jouons un rôle majeur dans la définition des arrangements novateurs dont notre monde a besoin, qu'il s'agisse du Plan de Colombo – premier programme d'aide pour les pays en développement – ou de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) – accord novateur qui transcende les obstacles de la culture et du développement. Que ce soit par son rôle dans la rédaction de la Charte des Nations Unies ou par sa contribution à la création de la Cour pénale internationale, le Canada est aussi un des grands architectes des droits de la personne à l'échelle internationale. Tout dernièrement, en parrainant la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, et son rapport, intitulé *La responsabilité de protéger*, nous avons contribué à une nouvelle définition de la souveraineté qui correspond mieux au XXI^e siècle et qui associe à la fois droits et devoirs, autonomie et action collective. Que l'on parle d'idées ou d'actions concrètes, nos contributions internationales durables servent toujours un double

but, à savoir défendre nos propres intérêts et créer un monde plus stable et plus prospère.

C'est là que le passé et l'avenir du Canada se rejoignent. Nos intérêts fondamentaux – veiller à la prospérité et à la sécurité continues des Canadiens – restent les mêmes qu'en 1995, année où nous avons pour la dernière fois défini l'orientation stratégique de notre politique internationale. En fait, ce sont des intérêts permanents. Cependant, leur articulation précise doit découler de l'image que nous avons de nous aujourd'hui et du contexte contemporain dans lequel nous vivons. Dans ce contexte, nous devons donc laisser une autre priorité guider aussi notre politique internationale. L'essor du Canada, démocratie libérale dynamique, aux responsabilités à la fois régionales et mondiales, est intimement lié à un ordre international stable.

Une réelle gouvernance multilatérale est essentielle pour la sécurité et la prospérité canadiennes. Toutefois, pour parvenir à une action multilatérale, il faut que les États acceptent leur responsabilité à l'égard de leurs citoyens et d'autres pays. Notre appui à ces trois priorités clés – la prospérité, la sécurité et la responsabilité – montre qu'elles sont étroitement liées et se renforcent mutuellement. L'avenir du Canada dépend de son aptitude à les réaliser toutes les trois en même temps.

Nous ne devrions pas nous laisser décourager par cette tâche. Notre expérience à l'intérieur de nos frontières, en Amérique du Nord, et dans la communauté internationale nous donne les compétences nécessaires pour trouver de vraies solutions aux nouveaux problèmes auxquels notre monde interdépendant se

trouve confronté. Le Canada comprend les exigences de la bonne gouvernance et les subtilités de la conciliation des pouvoirs. Nous savons parler le langage de la tolérance et de la négociation, mais nous sommes prêts aussi à nous dresser pour défendre nos principes, surtout s'ils sont attaqués à l'étranger. L'heure est venue de mobiliser nos atouts, et de nous appuyer sur notre réputation, pour jouer un nouveau rôle international qui servira nos intérêts nationaux et contribuera à rendre le monde plus juste et plus sûr.

Comment saurons-nous si notre action donne des résultats?

Étant donné la nature internationale de bon nombre des défis du XXI^e siècle, le Canada agira rarement seul. Il est donc plus difficile de quantifier l'incidence de notre action, mais cela ne nous empêche pas de nous distinguer par notre contribution dans des situations aussi différentes que celles de l'Afghanistan, d'Haïti ou de l'Ukraine. Notre vieille identité de puissance moyenne limite inutilement ce que nous pouvons être et faire dans le monde. Le Canada *peut* apporter une contribution distincte, s'il continue de s'investir dans son rôle international et de faire sa part. Il saura qu'il y est parvenu si ses idées et ses compétences sont en demande, si les priorités canadiennes figurent en bonne place dans les priorités internationales, si les institutions dont il fait partie proposent des solutions efficaces et équitables, s'il réussit à mobiliser d'autres pays, et si les partenaires qu'il soutient réalisent leurs aspirations. C'est ainsi que les générations futures verront si le Canada est à la hauteur de son potentiel international. Il est de notre responsabilité d'agir maintenant.

RELANCER NOTRE PARTENARIAT NORD-AMÉRICAIN

En ce début de siècle, le Canada fait partie d'un partenariat continental arrivé à maturité, mais qui continue d'évoluer. Or, ce partenariat repose sur des relations canado-américaines, fruit de plus de deux siècles de liens économiques, personnels et de sécurité étroits. Depuis plusieurs générations, Canadiens et Américains se mêlent à l'occasion de migrations, d'emplois et de déplacements transfrontières ainsi que d'échanges d'idées. Nos réalisations communes – les premières relations commerciales bilatérales mondiales et la plus longue frontière internationale non militarisée – font l'envie du monde.

En collaborant, le Canada et les États-Unis ont réussi à obtenir ces résultats, malgré des différences évidentes entre les deux pays du point de vue de la puissance et sans que le Canada abandonne son identité nationale, ses politiques sociales ou son pouvoir décisionnel souverain. Chaque société suit son propre cheminement, et nous avons démontré qu'il est possible de resserrer les liens économiques sans perdre notre capacité de choisir notre propre trajectoire. Le Canada a également appris que son influence sur les États-Unis et sa coopération avec ce pays peuvent constituer un atout important dans la poursuite de ses propres objectifs. Il est donc essentiel, pour les intérêts régionaux et mondiaux du Canada, d'investir dans un cadre de coopération de longue durée avec les États-Unis.

Pour rester prospère et à l'abri du danger, le Canada doit élargir son partenariat avec les États-Unis et le Mexique en tenant compte de la situation unique du continent nord-américain et de la volonté de chaque pays de préserver et de promouvoir ses réalisations politiques, économiques et sociales particulières. Nous devons aussi progresser en sachant que l'Amérique du Nord n'est pas une île; autrement dit, par leur rôle, des nouveaux géants comme la Chine, l'Inde et l'Union européenne, dont les rangs s'étoffent, influenceront de plus en plus sur son avenir.

La coopération économique amorcée avec l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et qui se poursuit avec l'ALENA ne ressemble à aucun autre arrangement régional dans le monde. L'intégration européenne est un processus cumulatif qui a commencé par le libre-échange pour aboutir à une union politique. Le Canada et ses partenaires continentaux se sont engagés dans un processus de développement de

marché qui est différent. Leur coopération est régie par des règles communes, et non par des institutions centralisées, et elle joue à des vitesses différentes selon le problème à résoudre. L'ALENA n'est donc qu'un élément d'un ensemble d'accords, officiels ou non, qui continue de grandir et de prendre forme.

L'approche nord-américaine donne des résultats remarquables. En fait, les 15 dernières années d'intégration économique ont dépassé toutes les attentes en ce qui concerne la croissance du commerce et de l'investissement régionaux. Depuis le 11 septembre 2001, la dimension de la sécurité prend plus de place et donne lieu à une coopération d'une ampleur jamais vue entre le Canada, les États-Unis et le Mexique pour la gestion des frontières, la politique relative au droit d'asile et à la protection des réfugiés, et les mesures de lutte antiterroriste.

Aujourd'hui, le Canada doit poursuivre sa stratégie régionale avec encore plus de vigueur, afin de pouvoir atteindre l'objectif d'un continent où les personnes, les biens et les capitaux circuleront librement, et où les gens réaliseront leurs aspirations communes. Plus particulièrement, le Canada renforcera ses liens avec le Mexique, bilatéralement et trilatéralement, afin de s'assurer que le partenariat nord-américain est vraiment continental. L'ALENA fait partie des rares accords de libre-échange qui réunissent des pays développés et en développement. Donc, les enseignements tirés de l'expérience de l'ALENA – notamment pour ce qui est de savoir en quoi il peut améliorer la qualité de vie de tous les Mexicains et consolider la transformation démocratique du Mexique – seront importants pour les décideurs du monde entier.

Pour relancer le partenariat nord-américain, les contributions du gouvernement du Canada doivent être plus importantes sur le plan des ressources et du leadership politique. C'est ce que reflète le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité, créé en mars 2005, qui s'appuie sur les déclarations bilatérales de 2004 avec les États-Unis et le Mexique. Ce Partenariat vise à trouver des solutions pratiques pour aider les citoyens des trois pays à mener une vie plus prospère, plus saine et plus sûre. Seul un engagement actif nous permettra de préserver notre liberté de manœuvre nationale et de nous assurer que la coopération porte ses fruits. Pour continuer d'avoir

RELANCER NOTRE PARTENARIAT NORD-AMÉRICAIN

PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Collaborer avec les États-Unis et le Mexique afin de protéger le territoire et les citoyens nord-américains face aux menaces du XXI^e siècle.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Renforcer la coordination des programmes d'application de la loi et des programmes antiterroristes transfrontières.
- Poursuivre les efforts conjoints engagés pour bâtir une frontière du XXI^e siècle où la circulation des personnes et des marchandises à faible risque est fluide et où les menaces sont arrêtées avant qu'elles atteignent l'Amérique du Nord.
- Renforcer les trois piliers des infrastructures essentielles de l'Amérique du Nord, à savoir les réseaux de communication, les ressources énergétiques, et les réseaux cybernétiques et de transmission.
- Mettre en place une capacité trilatérale d'intervention en cas d'urgence, notamment en ce qui concerne les maladies infectieuses.
- Négocier le renouvellement de l'accord du NORAD, tout en prenant d'autres mesures pour renforcer la coopération avec les États-Unis en matière de défense maritime et terrestre.

réellement voix au chapitre dans les affaires continentales, il faut certes des engagements plus concrets, surtout en matière de sécurité, mais nous y gagnerons aussi, car notre souveraineté nationale sera protégée, notre prospérité, renforcée et notre influence dans le monde, consolidée.

ASSURER LA SÉCURITÉ DU CONTINENT

Quinze ans après la fin de la guerre froide, des événements survenus à l'intérieur de nos frontières et à l'étranger sont venus ébranler la conviction que la sécurité territoriale du Canada était assurée et que nous pouvions en quelque sorte recueillir les « dividendes de la paix ».

Les attentats du 11 septembre 2001 et leurs retombées ont obligé à redéfinir sensiblement les objectifs du Canada en matière de sécurité nationale. Le risque d'un autre attentat terroriste en Amérique du Nord reste élevé, d'où une vulnérabilité avec laquelle les Canadiens devront probablement vivre pendant longtemps, d'autant que les réseaux terroristes internationaux cherchent de nouveaux moyens de frapper des innocents. Certains Canadiens se sentent peut-être à

l'abri de tels dangers, mais en vérité nous ne le sommes pas. Ceux qui sont à l'affût de cibles vulnérables ont puni cette attitude complaisante. Les mouvements terroristes citent nommément plusieurs pays occidentaux – dont le Canada – dans leurs déclarations publiques, et il est indéniable que ces groupes ont des adhérents au pays. En outre, un attentat terroriste majeur chez un de nos partenaires continentaux pourrait avoir des conséquences directes et éventuellement désastreuses sur la circulation des personnes et le commerce dans l'espace nord-américain.

La nécessité impérieuse de changer notre conception des menaces à la sécurité découle aussi de trois réalités qui nous touchent de beaucoup plus près. Les défis à notre souveraineté et les urgences nationales étaient traités comme une nécessité « résiduelle ». Cependant, depuis 10 ans, les Forces canadiennes – aux côtés d'autres ministères – participent à un éventail beaucoup plus large d'activités, de la répression de la pêche illégale au large de nos côtes à l'interception de navires transportant des migrants clandestins, en passant par le démantèlement d'opérations de trafic de stupéfiants. Elles ont aussi aidé les autorités civiles à faire face à des inondations, à des ouragans, à des tempêtes de verglas et à des feux de forêt dévastateurs, sans oublier les opérations qui ont suivi le drame du vol 111 de la Swissair.

RELANCER NOTRE PARTENARIAT NORD-AMÉRICAIN

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Protéger le Canada et les Canadiens en appliquant la nouvelle Politique de sécurité nationale et en modernisant l'approche des Forces canadiennes pour ce qui est des opérations intérieures.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Revoir les structures de commandement pour créer « Commandement Canada », un commandement opérationnel unifié pour tout le Canada, qui tienne compte de la nouvelle priorité accordée aux opérations intérieures.
- Améliorer les capacités de surveillance maritime, terrestre, aérienne et spatiale du Canada.
- Renforcer la capacité des Forces canadiennes de suivre ce qui se passe dans le Nord et de réagir en conséquence.
- Renforcer la capacité des Forces de réagir à des actes terroristes commis sur le territoire canadien en étoffant l'unité antiterroriste (Force opérationnelle interarmées 2) et la Compagnie interarmées de défense nucléaire, biologique et chimique.
- Augmenter de 3 000 membres l'effectif de la Réserve.

Les exigences de la sécurité et de la souveraineté pour le gouvernement sont plus pressantes pour une deuxième raison : les changements qui s'annoncent dans le Nord canadien au cours des deux prochaines décennies. En plus de l'activité économique croissante dans l'Arctique, les changements climatiques devraient avoir pour effet d'ouvrir nos eaux arctiques au trafic commercial. Le Canada devra donc surveiller d'autant mieux ce qui se passe sur son territoire afin d'y affirmer sa souveraineté, ce qui nécessitera de nouveaux fonds et de nouveaux outils.

Enfin, les Canadiens sont de plus en plus inquiets de leur exposition à des maladies infectieuses, qu'ils classent parmi les menaces les plus sérieuses à leur sécurité au XXI^e siècle. Nous avons déjà vu les effets de maladies rapidement transmissibles, comme le SRAS, la fièvre hémorragique du Nil occidental et la fièvre aviaire, et nous assistons à une résistance accrue à un nombre croissant d'antibiotiques. La santé publique est donc devenue une priorité en matière de sécurité pour la communauté internationale, comme en témoigne la place importante qu'elle occupe dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau publié dernièrement par le Secrétaire général des Nations Unies.

Le gouvernement se montre déterminé dans les efforts qu'il déploie pour s'adapter au nouveau paysage de la sécurité pour les Canadiens. Ainsi, depuis les attentats

du 11 septembre 2001, il a investi près de 9,5 milliards de dollars dans des mesures de sécurité. Les chasseurs des Forces canadiennes multiplient les patrouilles pour assurer la sécurité de notre espace aérien. Notre force navale multiplie les siennes dans nos eaux territoriales. Dans le cadre de la toute première stratégie globale pour le Nord, le Canada réaffirme sa souveraineté et collabore avec le Conseil de l'Arctique et les pays circumpolaires afin de protéger les populations et l'environnement fragile de l'Arctique. En avril 2004, le gouvernement du Canada a pris de nouvelles mesures pour améliorer la sécurité des citoyens en rédigeant la toute première politique de sécurité nationale et en créant un nouveau ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile. La Politique canadienne de sécurité nationale offre un plan d'action en matière de renseignement, d'évaluation des menaces, de planification des mesures d'urgence, de santé publique et de sécurité à la frontière.

Ces nouvelles mesures, quoique importantes, ne marquent que les premières étapes d'une transformation bien plus profonde. Le public s'attend à ce que le gouvernement du Canada reste vigilant dans la protection des citoyens canadiens et de la souveraineté nationale. La première priorité des Forces canadiennes sera de protéger le Canada même. Le Canada et l'Amérique étant maintenant des « théâtres d'opérations » à part entière, notre politique de défense

RELANCER NOTRE PARTENARIAT NORD-AMÉRICAIN

et de sécurité doit être adaptée en conséquence. Il faut en priorité détecter les menaces le plus tôt possible, afin d'en analyser rapidement la portée pour les Canadiens et de réagir en utilisant le bon dosage de ressources militaires et non militaires. Pour atteindre ces objectifs, il faudra notamment créer un quartier général national du commandement opérationnel (Commandement Canada), qui permettra aux Forces canadiennes d'exercer plus efficacement leur responsabilité de protection des Canadiens au pays.

Le gouvernement du Canada travaillera aussi en plus étroite collaboration avec ses partenaires régionaux afin d'assurer la sécurité du continent. En l'occurrence, les relations de défense qui unissent le Canada et les États-Unis serviront de base à la conclusion d'accords mutuellement bénéfiques permettant de contrer les menaces contemporaines. Il est dans l'intérêt national du Canada de continuer de dialoguer et de coopérer avec les États-Unis sur des mesures qui touchent directement le territoire et les citoyens canadiens, et de continuer d'influer sur la défense du continent nord-américain. La Déclaration sur la frontière intelligente de 2001, la création du Groupe de planification binational, en 2002, et la *Déclaration conjointe – Sécurité commune*, prospérité commune du premier ministre Martin et du président Bush, en 2004, témoignent de l'intention du gouvernement du Canada de le faire. Les efforts déployés par le Canada pour promouvoir la sécurité continentale se concentreront sur le renforcement de la frontière, tout en facilitant les déplacements des voyageurs et des biens légitimes et à faible risque, en renforçant notre souveraineté côtière et arctique, et en améliorant la sécurité aux points d'entrée en Amérique du Nord.

Forts du succès du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD), nous rechercherons, au sein du Groupe de planification binational, de nouvelles façons de protéger le continent contre des menaces qui évoluent et nous poursuivrons des objectifs prioritaires, comme la sécurité maritime et la préparation aux situations d'urgence.

Dans sa coopération avec les États-Unis, le gouvernement mettra l'accent sur les menaces les plus importantes pour les intérêts canadiens. Tout en respectant le droit des États-Unis de prendre les mesures qu'ils jugent essentielles pour assurer leur sécurité, le gouvernement a décidé que le Canada ne

participerait pas au système de défense antimissiles balistiques américain. Cependant, nous continuerons d'agir – seuls et avec nos voisins – pour réaliser d'autres priorités en matière de défense et de sécurité, sur le continent nord-américain et ailleurs. Nous continuerons également de promouvoir activement les mesures de non-prolifération, de contrôle des armements et de désarmement, afin de réduire – voire d'éliminer – la menace des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Nous poursuivrons aussi notre politique d'opposition à la militarisation de l'espace.

PROSPÉRER EN AMÉRIQUE DU NORD

L'Amérique du Nord est le point d'ancrage régional du Canada dans l'économie mondiale. Cette réalité reste essentielle dans la politique commerciale internationale du Canada. Deux décennies de libéralisation des échanges, de restructuration économique et d'adaptation du secteur privé ont renforcé l'intégration naturelle de nombreux secteurs de l'économie nord-américaine. Dans le cadre de l'ALENA et de l'Accord de libre-échange conclu plus tôt entre le Canada et les États-Unis, le Canada a vu ses échanges commerciaux avec ce pays augmenter en moyenne de quelque 10 % par an. C'est là que se jouera notre avenir économique immédiat.

Pour assurer la prospérité des Canadiens, il est essentiel d'entretenir de bonnes relations avec nos partenaires de l'ALENA. Les faits parlent d'eux-mêmes. Depuis la signature de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, nos exportations vers ce pays ont doublé en pourcentage du PIB et, aujourd'hui, elles représentent plus de 80 % de nos exportations globales. Le pourcentage du commerce américain qui nous est destiné est moindre, mais le Canada est maintenant le principal marché d'exportation de 37 des 50 États américains. La valeur des échanges de biens et de services qui franchissent la frontière approche à présent 1,8 milliard de dollars par jour, à quoi s'ajoute l'activité transfrontière quotidienne d'un demi-million de personnes et de 37 000 camions.

L'ALENA est un accord vivant, qui peut être adapté à la situation. En fait, nous entendons veiller à ce qu'il s'adapte au fil du temps en continuant de servir de cadre économique nord-américain garant d'un accès

RELANCER NOTRE PARTENARIAT NORD-AMÉRICAIN

plus important au marché américain et de coûts inférieurs pour les exportations, en plus d'alimenter la compétitivité et d'éliminer la paperasserie. Nous nous appuyerons sur nos partenariats bilatéraux et trilatéraux, dont les tout derniers établis par le document intitulé *Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité* que les dirigeants de l'ALENA ont signé à la rencontre de mars 2005. Nous verrons avec nos partenaires de l'ALENA si des approches bilatérales ou trilatérales sont meilleures pour ces questions, car tous les problèmes ne revêtent pas la même importance dans les trois pays. Nous nous efforcerons aussi d'adapter les pratiques en matière de recours commerciaux entre le Canada et les États-Unis à la réalité de notre espace économique commun.

Malgré des problèmes sérieux à régler avec les États-Unis – concernant tout particulièrement les procédures de règlement des différends –, les échanges commerciaux canado-américains se passent, dans la

grande majorité des cas, sans litige et pour le plus grand bien des citoyens des deux pays. Cette activité commerciale accrue s'étend maintenant au-delà des États-Unis, pour atteindre le Mexique. De fait, l'augmentation en pourcentage du commerce et de l'investissement canado-mexicains depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA est encore plus spectaculaire qu'avec les États-Unis, et l'avenir économique et démographique du Mexique laisse entrevoir un potentiel de croissance encore plus grand.

Il y a bien plus à faire ensemble. Les intérêts économiques des trois pays de l'ALENA continuent d'inciter à l'ouverture et à une coordination plus poussée. Il faut en passer par là pour que notre continent reste concurrentiel par rapport à d'autres régions dynamiques du monde. La mondialisation de la production et de la consommation signifie qu'aucun des partenaires de l'ALENA ne peut tenir pour acquis son succès continu dans un secteur quelconque.

PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Faire du Canada une porte d'accès au continent intéressante pour ceux qui souhaitent s'établir en Amérique du Nord.

Apprendre à mieux connaître les États-Unis et le Mexique et trouver de nouveaux moyens de les influencer.

Collaborer avec nos partenaires régionaux afin de bâtir un espace économique concurrentiel qui facilite la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes et améliore la qualité de vie de tous les Nord-Américains.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Maintenir l'intégrité des mécanismes de règlement des différends commerciaux en Amérique du Nord et les rendre plus efficaces.
- Réduire les coûts liés aux « règles d'origine » pour les biens échangés entre les trois partenaires de l'ALENA.
- Tendre vers les meilleures normes et règlements continentaux qui favorisent la compétitivité des entreprises et protègent la santé et la sécurité des citoyens nord-américains.
- Élargir les programmes EXPRES et NEXUS afin de faciliter les formalités douanières des expéditeurs et des voyageurs.
- Élargir les partenariats technologiques qui encouragent une utilisation propre et efficace des ressources énergétiques nord-américaines, y compris les initiatives relatives au charbon épuré, à l'hydrogène et à l'énergie renouvelable.
- Intensifier nos efforts de promotion auprès des décideurs américains, par l'intermédiaire du secrétariat parlementaire/provincial/territorial ouvert récemment à Washington et grâce à notre présence consulaire renforcée.
- Améliorer la capacité canadienne en matière d'études de marché et de politique commerciale en constituant des réseaux comme le Forum sur l'intégration nord-américaine.

RELANCER NOTRE PARTENARIAT NORD-AMÉRICAIN

Les 15 dernières années d'interaction en Amérique du Nord ont mis au jour des politiques et des pratiques qui font encore obstacle à des échanges et autres investissements bénéfiques plus poussés. Dans le cadre du Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité, le Canada, les États-Unis et le Mexique s'efforceront d'améliorer la sécurité, la prospérité et la qualité de vie des trois partenaires. Afin d'assurer la cohérence et l'efficacité de notre sécurité et notre réglementation continentales, le Canada prendra des mesures supplémentaires pour sécuriser la frontière canado-américaine tout en améliorant le flot du trafic légitime, moyennant des investissements dans l'infrastructure frontalière et une initiative de prédédouanement terrestre.

Pour réussir dans cette nouvelle étape de la coopération nord-américaine, le Canada investira davantage dans la recherche et dans la défense des intérêts. Nous servons nos propres intérêts nationaux en connaissant mieux nos partenaires régionaux et en trouvant des moyens plus efficaces pour influencer sur leurs orientations stratégiques. Le gouvernement du Canada a déjà répondu à ce besoin en ouvrant sept nouveaux consulats dans des villes clés des États-Unis, comme Houston et Phoenix, et en créant un comité permanent du Cabinet sur les relations entre le Canada et les États-Unis, que préside le premier ministre. Cependant, le gouvernement ne doit pas être le seul à comprendre les problèmes auxquels sont confrontés les États-Unis et le Mexique, et les priorités qui sont les leurs. Bon nombre de Canadiens, que ce soit au Parlement, dans les conseils d'administration d'entreprises ou les organisations non gouvernementales, ou dans les centres de recherche de nos universités, doivent eux aussi s'atteler à la tâche.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

L'engagement international croissant envers les principes des droits de la personne, de la démocratie et de la primauté du droit est le changement le plus encourageant de notre époque. Il promet des niveaux de richesse ainsi qu'une sécurité et une qualité de vie sans précédent. Pourtant, il reste des défis à surmonter. Des sources non conventionnelles sont à l'origine de nouvelles menaces. La sécurité et la prospérité restent des rêves lointains pour bien des gens dans le monde, et les régimes démocratiques sont souvent mis à mal. Les institutions de gouvernance mondiale actuelles font face à des problèmes plus complexes, et elles oublient parfois les principes de transparence et de reddition de comptes.

Face à ces dilemmes, nous chercherons avant tout à offrir au monde les compétences dont il a le plus besoin. Cela vaut tout particulièrement pour les États peu solides, dont l'effondrement non seulement provoque des urgences humanitaires, mais constitue aussi une menace plus générale sur le plan de la sécurité. Sans sous-estimer la complexité de l'aide à apporter à ces sociétés, le Canada peut apporter une contribution substantielle en suivant une approche intégrée en trois étapes, soit la stabilisation moyennant le déploiement rapide de nos militaires et de nos policiers, l'aide à la gouvernance par des contributions telles que le nouveau Corps canadien, et une relance économique et sociale grâce à une aide au développement et à des initiatives novatrices de développement du secteur privé. Ces efforts conjugués et ciblés constituent un microcosme de notre stratégie internationale globale. Le Canada peut jouer un rôle important dans le monde, tout en servant ses intérêts nationaux.

BÂTIR UN MONDE PLUS SÛR

Depuis le dernier examen de la politique étrangère du Canada et la parution du Livre blanc sur la défense, le monde a traversé – et continue de traverser – une période de changement et d'incertitude. Quinze ans après la chute du mur de Berlin et la fin de l'ancienne structure bipolaire, les contours d'un nouvel ordre mondial n'en finissent pas de se dessiner. L'Occident a peut-être gagné la guerre froide, mais il n'en est pas résulté une ère de stabilité mondiale. En 2005, nous avons douloureusement conscience de ce que nos plus grands problèmes de sécurité, présents et futurs, vont bien au-delà des forces

militaires des États-nations qui s'affrontent. Les menaces qui pèsent viennent d'acteurs non étatiques et elles ont une incidence directe sur des civils innocents.

La mondialisation, avec l'explosion de l'information et de la technologie, ainsi que la circulation rapide des personnes, des biens, des services et du savoir, est un des principaux moteurs de ce changement. Il en résulte que le monde est plus petit et plus interdépendant. L'interdépendance favorise la prospérité et un sentiment croissant de communauté mondiale, mais elle est comme une arme à double tranchant. Nous avons certes reconnu la force de la mondialisation il y a 10 ans, mais nous n'avons pas apprécié pleinement sa capacité non seulement de nous transformer, mais aussi de causer des problèmes. La mondialisation peut faciliter la propagation de maladies mortelles et l'accès à des armes meurtrières. Elle signifie aussi que l'effondrement des capacités d'un État dans une région peut nous mettre davantage à la merci de groupes terroristes et criminels transnationaux. Un État en déroute, l'Afghanistan, a servi de base arrière pour préparer les événements tragiques du 11 septembre 2001, des événements qui ont fait prendre conscience aux Canadiens de la nouvelle réalité du terrorisme international et de sa portée.

Le Canada pense, comme le Groupe de personnalités de haut niveau et le Secrétaire général de l'ONU l'expliquent dans les rapports qu'ils viennent de remettre, que les États souverains sont les acteurs de première ligne face à toutes les menaces, anciennes et nouvelles. Cependant, les États ne peuvent plus agir seuls. Et leurs frontières souveraines ne peuvent plus servir d'excuse pour tolérer des actes qui portent atteinte à la sécurité humaine ou qui contribuent à l'instabilité mondiale. Il est indéniable qu'au XXI^e siècle, la sécurité est dans l'intérêt de tous et qu'il s'agit d'une responsabilité commune.

Pour apporter une contribution particulière à l'instauration d'un monde plus sûr, nous compterons beaucoup sur les Forces canadiennes, ce qui n'est pas nouveau pour elles. En effet, depuis des décennies, nos militaires s'illustrent dans des missions qu'ils remplissent remarquablement bien au nom des Canadiens. Depuis 1990, leur tempo opérationnel, c'est-à-dire le nombre et l'ampleur des missions par rapport aux forces disponibles, a triplé en regard de la période

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

allant de 1945 à 1989. Or, le Livre blanc de la défense de 1994 ne prévoyait pas cette augmentation de l'activité. Depuis quelques années, des membres des Forces canadiennes sont déployés dans le monde entier pour participer à des missions aussi complexes que dangereuses qui éprouvent ses compétences, son entraînement et son équipement. Certains ont fait le sacrifice ultime, et beaucoup d'autres ont été blessés.

L'image qui résume la situation opérationnelle actuelle des Forces canadiennes est celle d'une « guerre en trois volets ». De plus en plus, il y a chevauchement des tâches dans les missions que l'on demande au personnel d'accomplir. Il arrive que, dans une même ville, des militaires se battent contre des milices bien armées dans un quartier, mènent des opérations de stabilisation dans le quartier voisin, et apportent des secours humanitaires et une aide à la reconstruction deux pâtés de maisons plus loin. Ils doivent parfois passer très rapidement d'une tâche à l'autre. Les Forces canadiennes ont bien montré leur capacité à faire la guerre à trois volets dans divers théâtres, de la Bosnie à l'Afghanistan. Les réinvestissements du gouvernement dans les Forces canadiennes permettront de nous assurer qu'elles continueront de jouir de leur réputation de polyvalence bien méritée dans ces environnements complexes.

La frontière entre les questions nationales et internationales continuant de s'estomper, la politique de défense et de sécurité du Canada doit changer. Aujourd'hui, les premières lignes s'étirent des rues de

Kaboul aux voies ferrées de Madrid et passent par nos propres villes canadiennes. Face aux nouvelles menaces, le Canada adoptera une approche clairvoyante et intégrée englobant tous les ministères et tous les paliers de gouvernement, et visant à protéger les Canadiens et à contribuer à la sécurité mondiale. Devant l'éventail des défis à relever et la gamme des parades possibles, le gouvernement du Canada cherchera à se distinguer sur trois grands fronts : contrer le terrorisme mondial, stabiliser les États en déroute ou fragiles, et lutter contre la prolifération des armes de destruction massive.

Contre le terrorisme

Au cours des cinq dernières années, des réseaux terroristes ont élargi et intensifié leurs attaques contre des civils innocents dans le monde entier. Les attentats commis à New York, à Bali et à Madrid montrent que, même en petit nombre, des terroristes décidés peuvent frapper et semer la mort partout dans le monde avec des moyens relativement modestes. Outre les dégâts directs et la souffrance humaine qui résultent de ces attentats, le terrorisme a des conséquences à long terme. Il peut retarder le développement économique et perturber les axes du libre-échange et du commerce. Il peut déstabiliser des gouvernements ou les pousser à adopter des politiques défensives qui limitent les droits et libertés démocratiques. Il peut détruire l'esprit de compromis fragile tellement essentiel pour régler des différends de longue date.

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Contribuer aux efforts déployés par l'ONU, l'OTAN et le G8 pour contrer les organisations terroristes et les couper des réseaux qui les soutiennent.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Augmenter les contributions diplomatiques du Canada au règlement de différends régionaux que des terroristes exploitent pour mobiliser leur soutien.
- Insister pour que les conventions internationales sur le terrorisme et son financement soient pleinement appliquées.
- Apporter une assistance technique aux pays prêts à combattre le terrorisme, par le biais d'un nouveau programme de renforcement des capacités antiterroristes, rattaché aux Affaires étrangères.
- Renforcer la capacité des Forces canadiennes de participer à des opérations antiterroristes avec nos alliés.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Établir un Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR) qui planifiera la mise en place de groupes civils intégrés qui pourront intervenir rapidement en cas de crises internationales

PRINCIPALES INITIATIVES

- Créer des liens entre le GTSR et les ministères partenaires clés, surtout la Défense nationale et l'ACDI
- Créer un Fonds pour la paix et la sécurité pour soutenir le GTSR et appuyer d'autres réponses rapides de la part de groupes civils lors de crises
- Nouer des liens avec des groupes de travail homologues dans des pays partenaires tels que les États-Unis et le Royaume-Uni

Il faut, pour contrer cette menace, une stratégie globale qui comprenne, mais pas seulement, des instruments coercitifs. Le Canada tirera parti, en collaboration avec d'autres États animés du même esprit, de tout outil à sa disposition, à savoir le renseignement et l'application de la loi, les instruments financiers et la force militaire. Nous veillerons à ce que notre approche soit conforme aux valeurs démocratiques qui nous sont chères et respecte pleinement les libertés publiques.

Nous sommes convaincus que la promotion de gouvernements responsables et démocratiques qui respectent les droits de la personne, autorisent l'expression pacifique de la dissidence et réalisent les aspirations de leur population est la meilleure arme contre le recrutement de terroristes. Afin de promouvoir des solutions permanentes, nous entendons également proposer aux pays qui cherchent à renforcer leurs capacités antiterroristes nos compétences dans des domaines tels que la sécurité des frontières, l'application de la loi et la protection des infrastructures essentielles. Enfin, les Forces canadiennes sont prêtes, si nécessaire, à participer à des missions militaires contre des réseaux terroristes ou contre des États qui leur donnent refuge.

Stabiliser les États en déroute ou fragiles

Les États fragiles et mal gouvernés, qui sont nombreux, figurent parmi les plus grandes causes de menaces à la sécurité auxquelles nous sommes confrontés actuellement. Ces pays représentent un double défi pour le Canada. Les nombreux réfugiés qu'ils déracinent non

seulement représentent une tragédie sur le plan humanitaire, mais menacent la stabilité des États voisins et de régions entières. Plus grave encore, la fragilité des États en déroute en fait clairement des terres fertiles pour les réseaux terroristes et le crime organisé, ce qui peut menacer directement la sécurité des Canadiens.

Les gouvernements nationaux ont des devoirs envers leur population, mais quand ils s'effondrent, le Canada et la communauté internationale ont une responsabilité commune envers les victimes de la défaillance de leur État. La stratégie du Canada face aux multiples défis que posent les États en déroute ou fragiles doit se concentrer, avant tout, sur la prévention de l'effondrement des États. Les mesures préventives peuvent prendre bien des formes, mais elles passent évidemment par une aide au développement à long terme qui contribue au renforcement d'un ensemble d'institutions, de la société civile et d'une culture politique propices à la sécurité et à la prospérité. Des services de santé et d'éducation adéquats ainsi qu'un secteur privé dynamique sont des éléments de base essentiels pour la paix et la stabilité.

Lorsque des événements dévastateurs frappent déjà ces pays, les membres de la communauté internationale doivent aussi avoir les moyens d'intervenir rapidement pour stabiliser la situation sur le terrain et rétablir la sécurité pour la population locale. L'intégration des opérations militaires et de l'aide civile est un élément clé de cette capacité d'intervention, tout comme un mécanisme de financement souple permettant d'agir rapidement en cas d'urgence humanitaire.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Maintenir la capacité de combat des Forces canadiennes en se concentrant sur le défi qui consiste à ramener la paix et la stabilité dans des États en déroute ou fragiles.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Mettre l'accent sur des opérations intégrées afin d'obtenir le meilleur dosage de forces au bon endroit, au bon moment, avec le bon effet.
- Augmenter de 5 000 l'effectif de la Force régulière, c'est-à-dire doubler la capacité de l'armée de déployer et de maintenir des opérations à l'étranger.
- Équiper les Forces canadiennes pour des missions à l'étranger, moyennant des initiatives telles que des navires de soutien interarmées, des systèmes de canon mobile et l'accès garanti à des capacités d'aérotransport.
- Revoir et moderniser constamment les capacités des Forces canadiennes.

Le Canada joue un rôle de premier plan dans l'aide apportée aux populations de régions en conflit pour qu'elles retrouvent la stabilité et établissent une paix durable. Le gouvernement mobilisera la communauté internationale, y compris les Africains, afin d'arrêter la purification ethnique et de mettre fin aux violations massives des droits de la personne au Darfour (Soudan). En plus de l'aide humanitaire aux Soudanais, le Canada fournit aussi un appui financier à la Cour pénale internationale afin de poursuivre les auteurs de crimes de guerre commis dans cette région, et il offre, entre autres formes d'aide, une formation à l'Union africaine pour ses opérations de paix. Au Moyen-Orient, le Canada encouragera les premiers signes de paix qui se dessinent entre Israël et les Palestiniens en aidant l'Autorité palestinienne dans ses réformes sociales, économiques et de sécurité. En Afghanistan, où la contribution canadienne est déjà importante – de l'action militaire à l'appui aux élections –, nous mettrons bientôt sur pied à Kandahar une Équipe de reconstruction provinciale qui réunira nos instruments diplomatiques, militaires et de développement afin d'améliorer les conditions de vie de la population locale. Nous appliquons déjà cette nouvelle approche intégrée en Haïti, où nous aidons à reconstituer une force de police compétente et responsable. Le Canada, qui préside le comité des donateurs internationaux pour l'Iraq, continuera de jouer un rôle important dans la reconstruction et le développement de ce pays.

Se fondant sur l'expérience de crises internationales, en notant plus particulièrement le tsunami qui a frappé l'océan Indien, le gouvernement établira une Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR) afin de veiller à ce qu'il y ait une planification à long terme pour des interventions rapides en cas de crise internationale et à ce que toutes les compétences et l'expertise soient prêtes. Les organismes existants lui fourniront les spécialistes ainsi que les particuliers ou les groupes dont les compétences sont nécessaires. Ils seront dépêchés par les responsables, notamment les militaires et l'ACDI.

De plus, un Fonds pour la paix et la sécurité dans le monde a été mis sur pied au sein des Affaires étrangères afin d'aider à renforcer la sécurité des États en déroute ou fragiles et de fournir des ressources pour la stabilisation et le rétablissement. Le financement du Fonds s'élève à 500 millions de dollars sur cinq ans.

Les opérations visant à rétablir l'ordre dans des États en déroute ou fragiles sont devenues particulièrement compliquées pour les Forces canadiennes depuis la fin de la guerre froide. Dans bien des cas, nos militaires doivent agir dans des théâtres difficiles où les civils se mêlent à des forces amicales, neutres et d'opposition. Dans ces situations, la négociation et les compromis, ainsi qu'une connaissance de la culture et des usages de l'autre, sont essentiels. Malgré ces pressions, les Forces canadiennes sont partout reconnues comme

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

formant une des meilleures armées du monde. Leur compréhension nuancée des situations de conflit et leur aptitude à passer sans problème d'un rôle de combat à un rôle de stabilisation constituent un avantage comparatif largement reconnu. C'est pourquoi les militaires canadiens sont tellement demandés à l'étranger.

Pour conserver cette position, et faire le nécessaire pour protéger les Canadiens et renforcer la sécurité mondiale, les Forces canadiennes doivent adopter de nouvelles technologies, de nouveaux concepts et de nouvelles doctrines. Pertinence, capacité d'adaptation et efficacité, tels sont les principes qui guideront toutes leurs activités. En retour, le gouvernement du Canada et les citoyens canadiens les appuieront en les dotant des outils dont elles ont besoin pour s'acquitter de leur tâche. À cette fin, le budget de 2005 affecte aux Forces canadiennes près de 13 milliards de dollars sur les cinq prochaines années. Il s'agit là de la plus grande augmentation des dépenses de défense en deux décennies et marque un tournant crucial pour l'avenir de notre armée et, par conséquent, pour l'image du Canada sur la scène internationale. Les investissements consentis aujourd'hui permettront aux Forces canadiennes d'acquérir des connaissances et des compétences dont les Canadiens, et le monde, ont désespérément besoin.

Dans le cadre de sa réponse globale en cas de défaillance des États, le Canada fera en sorte d'aider les populations civiles déplacées, que ce soit dans leur propre pays ou dans les pays voisins. Le Canada est un chef de file dans les questions relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (PDIP). Il encourage à protéger légalement et physiquement les personnes concernées, à leur fournir une aide matérielle, à mener des efforts diplomatiques pour les défendre et remédier aux causes de leur sort, à appuyer des solutions durables, et à reconstruire les sociétés après les conflits. La position du Canada, qui repose sur des obligations internationales de longue date, traduit la volonté des Canadiens de contribuer à rendre le monde meilleur. En réinstallant des réfugiés au Canada, nous apportons une solution durable tout en montrant que nous sommes déterminés à partager les responsabilités avec les pays qui accueillent en nombre des personnes déplacées.

Le Canada se dotera d'un régime du droit d'asile plus rapide et plus efficace, mais juste, en lequel le public et

les partenaires auront confiance. Nous travaillerons en collaboration avec d'autres pays et avec des organisations internationales afin de mieux protéger les réfugiés, les PDIP et les autres populations touchées par la guerre. Dans le cadre de ces efforts, le Canada continuera d'appuyer fermement le Secrétaire général de l'ONU dans les efforts qu'il déploie pour améliorer le système d'intervention humanitaire des Nations Unies, et de renforcer ses propres interventions, conformément aux principes et aux pratiques en matière de dons humanitaires.

Combattre la prolifération

La communauté internationale reste confrontée à la perspective de voir des armes de destruction massive (ADM) – chimiques, nucléaires, radiologiques ou biologiques – utilisées par un État ou une organisation terroriste. La volonté d'acquérir de telles armes découle souvent de tensions régionales – au Moyen-Orient, entre l'Inde et le Pakistan, et dans la péninsule coréenne –, quand elle n'est pas guidée à tort par une soif de prestige international. Les terroristes qui, jusqu'à présent, recouraient surtout aux voitures piégées et aux kamikazes, cherchent de nouveaux moyens d'infliger le plus de dommages possible à leurs victimes. Où qu'elle se produise dans le monde, une attaque menée avec de telles armes serait lourde de conséquences pour le Canada.

Le régime de non-prolifération des armes nucléaires – pierre angulaire du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) – subit de fortes pressions. Un certain nombre de pays n'y ont toujours pas adhéré, et plusieurs d'entre eux partagent avec d'autres des compétences et des matières nucléaires. Les révélations récentes au sujet de réseaux de trafic nucléaire montrent bien la dimension commerciale croissante de la prolifération. En outre, il est plus facile de se procurer des vecteurs pour ces armes meurtrières, qu'il s'agisse de systèmes de haute technologie, comme les missiles de longue portée, ou de moyens non conventionnels, comme les conteneurs d'expédition. La communauté internationale a besoin de toute urgence de méthodes d'interdiction plus fermes – en mer, sur terre et dans les airs – et de nouveaux instruments juridiques pour faciliter la fouille des navires, des camions et des aéronefs suspects.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Prévenir la prolifération des ADM et en réduire les stocks existants.

Renforcer les régimes internationaux de contrôle des exportations de technologies pouvant contribuer à la prolifération des ADM et renforcer la capacité des pays d'appliquer ces régimes.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Faire en sorte que les ports canadiens ne soient pas utilisés pour des activités illicites, y compris le trafic de stupéfiants, d'armes et d'autres produits de contrebande.
- Participer à des missions de formation conjointe et à des échanges d'information avec d'autres partenaires de l'Initiative de sécurité contre la prolifération.
- Élargir le Programme de partenariat mondial du G8.
- Profiter de la Conférence d'examen du TNP de 2005 pour renforcer l'engagement du Traité envers la non-prolifération, le désarmement et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques.
- Proposer la technologie canadienne pour renforcer les mécanismes de vérification et de conformité de la communauté internationale en ce qui concerne les ADM.
- Profiter de la Conférence sur le désarmement pour renouer le dialogue avec des pays clés dans les pourparlers sur la prévention de la course aux armements dans l'espace.

Une action internationale concertée est également nécessaire pour que les régimes de contrôle des armements redeviennent efficaces et pour que l'immense majorité des pays qui les soutiennent aujourd'hui continuent d'avoir confiance en eux. En l'occurrence, et dans les efforts de contre-prolifération plus généraux, nous avons un avantage comparatif naturel. Le Canada joue un rôle de premier plan dans le processus du TNP, au G8 et dans d'autres instances, comme l'Agence internationale de l'énergie atomique dont nous présidons actuellement le Conseil des gouverneurs. Nous avons contribué au renforcement du contrôle international des transferts de technologie nucléaire sensible, à l'amélioration des traités en place et à la formation de coalitions entre des États clés sur des dossiers comme ceux de l'Iran et de la Corée du Nord. Cet engagement actif se poursuivra, que ce soit à la direction du Programme de partenariat mondial, qui vise à réduire le risque d'acquisition d'armes de destruction massive par des terroristes dans l'ancienne Union soviétique, ou par notre collaboration continue avec la Russie en ce qui concerne la destruction de déchets de matières fissiles. La sécurité du Canada en dépend.

DÉVELOPPER LA PROSPÉRITÉ MONDIALE

L'adaptation du Canada à la mondialisation et son engagement envers le libre-échange lui valent des niveaux de richesse nationale impressionnants. De plus, nous gérons bien ces richesses. Grâce à une politique budgétaire prudente, nous avons dégagé une série d'excédents qui nous permettent de réduire notre dette. Ces bases nous donnent la liberté de faire des choix qui nous définissent en tant que pays.

Nous ne pouvons tenir cette situation enviable pour acquise. Notre prospérité est étroitement liée à nos relations internationales, et celles-ci évoluent rapidement. Auparavant, les entreprises suivaient un modèle centralisé, étaient présentes dans un nombre limité de pays et exportaient pour répondre à la demande internationale. Aujourd'hui, elles fonctionnent de plus en plus à l'échelle internationale, non seulement pour bénéficier d'un meilleur accès aux marchés, mais surtout pour répartir les éléments de la chaîne de valeur le plus rentablement possible. Elles se décentralisent et répartissent à travers le monde la production, la distribution et les activités

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

financières. Il est possible à présent de confier à différents partenaires commerciaux des activités allant de la conception au service après-vente, en passant par la fabrication des composants et l'assemblage.

Les exportations restent importantes, puisqu'elles représentent près de 40 % de notre économie, mais elles ne sont qu'une partie d'un tout. L'investissement est devenu le moteur le plus fondamental de la croissance économique. Il est essentiel, pour renforcer notre compétitivité, d'investir dans l'acquisition de compétences, dans la technologie et dans l'infrastructure. La majeure partie du commerce dont nous tirons avantage se fait par l'intermédiaire d'entreprises affiliées à des sociétés canadiennes dispersées dans le monde entier. Il devient donc impératif pour le Canada de pouvoir investir sur des marchés étrangers et d'attirer des capitaux au pays, ainsi que de s'intéresser à d'autres facteurs déterminants du commerce international, allant de l'encadrement public des sciences et de la technologie à des questions plus pratiques, comme l'établissement de liaisons aériennes directes. En bref, la recherche de la prospérité internationale ne se résume plus à la négociation d'accords commerciaux.

Renforcer la compétitivité internationale du Canada

Le secteur privé est le principal créateur de richesses pour les Canadiens, mais nous ne pouvons nous attendre à profiter du commerce international si nous

n'offrons pas le cadre économique national voulu. En fait, le moteur de la compétitivité nationale et celui de la compétitivité internationale est le même, à savoir notre économie. Celle-ci doit, tout comme chacun de ses acteurs, être soutenue par un climat d'affaires canadien ouvert, stable et concurrentiel.

Cela commence par notre population. Il est essentiel, dans une économie productive et concurrentielle, de faire en sorte que la population active reste qualifiée et accomplie. Pour cela, il faut offrir aux Canadiens des possibilités d'apprentissage permanent et utiliser le dynamisme des immigrants qui seront source de toute la croissance nette de notre main-d'œuvre d'ici une décennie. La concurrence est vive autour des travailleurs hautement qualifiés dont nous avons besoin pour combler des pénuries de main-d'œuvre. Des politiques d'immigration modernes et des structures de soutien plus complètes encourageront davantage de gens à choisir de venir s'établir au Canada et permettront d'assurer leur succès une fois installés dans notre pays. Former des liens entre étudiants, universitaires et universités peut contribuer à une meilleure compréhension mutuelle et nous donner un avantage dans le recrutement de personnes compétentes.

Cependant, il ne suffit pas d'une main-d'œuvre qualifiée pour attirer l'investissement. Une politique économique judicieuse doit aussi encourager l'investissement et favoriser l'innovation. En aidant les entreprises canadiennes à commercialiser leur

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Offrir le cadre économique national voulu.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Faciliter l'intégration des immigrants en mettant en place de nouveaux programmes de traitement des admissions, de reconnaissance des titres de compétences, de formation et de soutien.
- Suivre les recommandations du Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente.
- Encourager l'internationalisation de l'éducation par des programmes d'échanges d'étudiants et des liens directs entre les établissements.
- Appuyer les partenariats scientifiques et technologiques internationaux des entreprises et des centres de recherche canadiens avec leurs pendants dans d'autres pays, notamment la Chine et l'Inde.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

technologie novatrice, nous rendrons notre économie plus concurrentielle. Et en nous appuyant sur les atouts de régions et de secteurs particuliers, nous la renforcerons. Nous mettrons aussi en place une réglementation propre à attirer l'investissement, tout en préservant la qualité de vie canadienne. Une réglementation dans l'intérêt général est nécessaire, mais tous les règlements ne conviennent pas. Les restrictions superflues qui font entrave à l'investissement seront éliminées. En évaluant nos politiques par rapport à celles de grands marchés, nous faciliterons de nouveaux courants d'investissement. Cette stratégie s'applique déjà au renforcement de la prospérité avec nos partenaires nord-américains, mais le prochain défi consiste à élargir ce modèle au reste du monde.

Accroître le commerce et l'investissement

Le XXI^e siècle offre aux entreprises canadiennes un paysage économique fort différent. Nos relations actuelles avec nos principaux partenaires commerciaux resteront importantes, mais de grands pays en développement sont en voie de devenir eux-mêmes des puissances, avec les conséquences que cela représente pour notre prospérité. Or, il faut dès aujourd'hui mieux

comprendre ces possibilités économiques pour que les Canadiens puissent en profiter dans les décennies à venir.

De nouvelles puissances économiques comme la Chine, l'Inde et le Brésil sont les principaux moteurs d'une nouvelle ère de croissance économique mondiale. Elles auront donc une incidence profonde sur l'avenir économique du Canada à long terme. La Chine s'appête à devenir la première économie nationale du XXI^e siècle, mais elle ne représente encore qu'un dixième de pour cent de l'investissement direct canadien à l'étranger. Nous nous rapprocherons plus vite de ces nouveaux géants, mais en reconnaissant qu'ils en sont à des stades de développement différents. La Chine et le Brésil sont profondément ancrés dans des économies régionales, et si l'Inde n'est pas encore un acteur majeur des chaînes d'approvisionnement, ses industries du savoir, sa taille et son ouverture sur le monde en font un acteur important. La politique canadienne doit refléter une connaissance approfondie de cette dynamique.

Pour ce qui est de la Chine en particulier, le Canada continuera d'intensifier les efforts du Groupe de travail stratégique, mécanisme essentiel pour accroître le

PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Définir de nouveaux cadres pour promouvoir le commerce et l'investissement avec nos marchés traditionnels, tout en nous efforçant de profiter de l'apparition de nouveaux géants économiques.

Uniformiser les règles du jeu dans le commerce et l'investissement internationaux par une participation active à l'OMC.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Appliquer l'Accord visant à renforcer le commerce et l'investissement détaillé négocié avec l'UE.
- Établir un nouvel accord-cadre économique canado-japonais mettant tout particulièrement l'accent sur la technologie.
- Étudier de près des efforts ciblés en matière de commerce et d'investissement avec la Chine et le Brésil, dans le contexte d'un dialogue régional avec l'Asie et l'Amérique latine.
- Poursuivre les discussions avec la Corée du Sud, en vue de négocier un accord de libre-échange.
- Approfondir nos relations actuelles avec l'Inde, tout particulièrement dans les technologies de l'information et des communications.
- Promouvoir des résultats ambitieux dans le Cycle de Doha, c'est-à-dire chercher à faire adopter des règles plus équitables pour le commerce agricole et des conditions plus libérales pour le commerce des biens et des services.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

commerce et l'investissement en s'appuyant sur un dialogue en matière de politique de réglementation, sur la coopération scientifique et technologique, et sur des mesures de protection de l'investissement étranger. Comme la Chine est aussi au centre de la consolidation économique de l'Asie de l'Est, le Canada s'adaptera à cette évolution en cherchant de nouvelles façons d'entrer sur ce marché régional. L'accord de libre-échange avec la Corée du Sud, proposé par le Canada, est une solution possible. Économie avancée déjà de la taille de celle du Canada, dont les chaînes de valeur chevauchantes relient le Japon et la Chine, la Corée du Sud offre une chance unique aux entreprises canadiennes et un complément à des stratégies régionales plus générales.

L'Inde se développe dans une large mesure en se fondant sur son propre marché et sur les compétences considérables de sa population. En nous appuyant sur l'OMC, nous nous occuperons aussi de besoins canadiens particuliers comme les liaisons aériennes, la protection de l'investissement et les partenariats scientifiques et technologiques, en profitant du dynamisme des secteurs indiens de l'information et de la technologie. Le nouvel accord sur les sciences et la technologie conclu avec l'Inde permettra d'accélérer la coopération dans ce domaine.

Parallèlement, nos marchés traditionnels offrent de nouveaux débouchés. Tandis que nous continuons de renforcer les relations économiques existantes, nos négociations avec l'UE offrent un modèle pour l'avenir. Les négociations en vue d'un nouvel accord visant à renforcer le commerce et l'investissement (ARCI) entre le Canada et l'UE visent à dépasser les questions traditionnelles d'accès aux marchés en encourageant la reconnaissance mutuelle des normes nationales, des qualifications professionnelles et des méthodes d'évaluation. En rendant les réglementations compatibles, l'ARCI permettra au Canada de mieux exploiter la base scientifique et technologique de pointe de l'UE, ce qui favorisera de nouvelles innovations canadiennes. Il permettra aussi de mieux nous faire connaître auprès des investisseurs européens, qui arrivent juste derrière les Américains par leurs contributions à notre économie et à notre base technologique. Une stratégie similaire est possible avec le Japon. Nous voulons, en l'occurrence, mettre en place un nouveau cadre économique canado-japonais faisant

ressortir les possibilités mutuelles de commerce et d'investissement, notamment dans les industries hautement technologiques. En approfondissant, grâce à ces ententes, des relations économiques arrivées à maturité, le Canada pourra tirer parti de ses négociations commerciales fructueuses, tout en accroissant les investissements bilatéraux.

Toutes les relations commerciales bilatérales du Canada reposent, en fait, sur le cadre multilatéral que constitue l'Organisation mondiale du commerce. Sorte d'accord de libre-échange du Canada avec le reste du monde, elle présente plusieurs avantages importants. Un système mondial réglementé offre aux négociants et aux investisseurs une garantie de stabilité, source de confiance, et instaure des règles du jeu uniformes par lesquelles la puissance économique relative revêt moins d'importance. Par son ensemble de règles et d'engagements, dont l'application est assurée grâce à son mécanisme de règlement des différends, l'OMC nous permet de recourir à des règles mondiales en cas de désaccord bilatéral. Enfin, l'OMC est un des piliers de l'architecture multilatérale mondiale et elle représente un modèle d'évolution pour d'autres institutions. Ses membres sont nombreux, elle est guidée par une philosophie libérale, et son approche pour résoudre les problèmes repose plus sur la coopération que sur la coercition. Une économie mondiale ouverte n'est certes pas la seule réponse aux défis actuels que constituent la stagnation économique, la pauvreté et le sous-développement, mais elle est essentielle aux progrès.

C'est pourquoi le Canada appuie pleinement l'OMC dans son adaptation à l'évolution de la situation économique internationale. Il demeure essentiel, dans un premier temps, de mener à bien les négociations multilatérales du Cycle de Doha. Des résultats positifs dans cette série de négociations confirmeraient que le multilatéralisme fonctionne, alors qu'un échec porterait un dur coup à l'OMC et au système commercial mondial tout entier.

Le contenu de Doha est également important pour le Canada. Une plus grande ouverture du commerce international, moyennant des mesures comme la fin des subventions agricoles à l'exportation, est conforme à nos intérêts et à nos valeurs. Cela dit, le gouvernement défendra vigoureusement les intérêts de nos intervenants. Le Cycle de Doha rapportera aux pays développés un régime commercial plus libéral et aux pays en développement, des accords plus équitables.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Poursuivre le développement durable en appliquant des stratégies nationales et internationales.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Définir un plan d'action afin de tenir en temps voulu nos engagements aux termes du Protocole de Kyoto.
- Contribuer à la réforme du Programme des Nations Unies pour l'environnement.
- Appuyer l'application de l'Accord de Carthagène de 2002 sur l'amélioration de la gouvernance environnementale internationale.
- Renforcer le plan d'action du Canada pour les océans et s'efforcer de remédier à l'échelle internationale aux lacunes de la gestion des ressources océaniques.
- Lancer un processus de réforme de la gouvernance internationale des pêches à la Conférence internationale sur la gouvernance des pêches en haute mer et l'Accord des Nations Unies sur les pêches, qui aura lieu en mai 2005.

Dans le cas du commerce, comme dans celui de la sécurité, il est possible de faire converger intérêt national et intérêt commun. En réaffirmant les principes clés du Consensus de Monterrey, le Canada peut aussi aider les pays en développement à apporter les ajustements nécessaires pour qu'ils profitent des possibilités qu'offre le libre-échange. Un soutien continu, par l'aide au développement et le renforcement des capacités techniques, est nécessaire pour que tous les États participent à l'économie mondiale sur un pied d'égalité.

Promouvoir le développement durable

La croissance économique mondiale présente de nombreux avantages, mais elle a aussi des effets dévastateurs sur de nombreux systèmes naturels. Le débat oppose depuis trop longtemps viabilité environnementale et prospérité économique. Aujourd'hui, on comprend de mieux en mieux que les économies les plus prospères sont aussi celles qui prennent le plus soin de leur environnement naturel, et que parvenir à la prospérité sans assurer la viabilité environnementale revient à hypothéquer dès à présent l'avenir. Le monde entier doit adopter des modèles de développement à forte intensité de ressources et d'énergie qui ne compromettent pas la capacité de survie de la planète. Cependant, les problèmes du patrimoine naturel international sont particulièrement

difficiles à résoudre et on ne s'entend guère sur les mesures à prendre sur des dossiers clés. Une action collective efficace se révèle difficile, et le Canada jouera un rôle clé pour ce qui est de sortir de cette impasse par des initiatives nationales et internationales.

Ainsi, depuis l'effondrement des stocks de morue du Nord dans les années 1990, les Canadiens ont vraiment pris conscience des dégâts causés par la surpêche. En fait, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture estime aujourd'hui que 75 % des stocks mondiaux de poissons sont appauvris ou en phase de reconstitution. Le Canada a joué et joue un rôle prépondérant dans la solution de ce problème, notamment dans les négociations qui ont débouché sur l'*Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrants* de 1995, entré en vigueur en 2001. Cependant, des stocks régionaux restent menacés, et le Canada continuera de collaborer avec un réseau de pays ayant une optique commune afin d'améliorer la gestion durable des ressources halieutiques dans le monde.

Plus généralement, au Canada, de nouvelles politiques environnementales internationales offriront un cadre de gestion rassemblant des objectifs nationaux et internationaux. Le renforcement d'organisations environnementales nationales permettra aussi de renforcer les compétences canadiennes nécessaires pour mettre au

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

point des technologies écologiques. Nous avons un créneau particulier à occuper pour ce qui est de trouver des solutions novatrices à des problèmes techniques qui freinent le développement durable, notamment dans le secteur de l'énergie propre et renouvelable.

À l'échelle internationale, le Canada peut montrer l'exemple. Dans un premier temps, nous redoublerons d'efforts dans le cadre du Protocole de Kyoto maintenant en vigueur pour atténuer les causes des changements climatiques mondiaux. De plus, nous ferons avancer le prochain volet d'engagements fondés sur ce que nous avons appris jusqu'ici, y compris en organisant à Montréal, à la fin de 2005, la première réunion des parties au Protocole de Kyoto depuis son entrée en vigueur. Ces engagements reposeront sur des incitations propres à entraîner de véritables changements de comportement de la part des particuliers et des entreprises, et sur les progrès de la technologie écologique. Ensemble, ces efforts garantiront que les objectifs économiques et environnementaux se renforcent mutuellement. Cependant, des solutions mondiales plus fermes, avec des mandats clairs et des ressources suffisantes, resteront nécessaires pour gérer les efforts internationaux.

ASSUMER SES RESPONSABILITÉS

Le monde est organisé en États indépendants, et les gouvernements ont l'obligation de veiller sur leur propre population. Cela présente toutefois un dilemme fondamental. À moins d'agir collectivement sur la base de notre humanité commune, les riches deviendront plus riches et les pauvres, plus pauvres, et des centaines de millions de personnes seront en danger. Nous devons voir plus loin que nos frontières nationales et assumer nos responsabilités mutuelles.

Le Canada préconisera d'engager des réformes qui placeront notre humanité commune au cœur de notre programme d'action. Nous voyons cinq domaines de responsabilité commune où des mesures audacieuses s'imposent. Les trois premières – protéger les civils en cas de conflit, empêcher les terroristes et les États irresponsables d'acquiescer des armes de destruction massive, et promouvoir un développement durable – sont traitées dans les sections précédentes.

La présente section explique comment le Canada s'acquittera de sa responsabilité de respecter les droits fondamentaux de la personne et de parvenir à un développement véritable.

Respecter les droits de la personne

Le Canada entend étendre les droits de la personne et élargir la sécurité humaine au reste du monde, volonté sur laquelle repose aussi son approche de la bonne gouvernance. Le Canada collaborera avec la population des États en déroute ou fragiles afin d'inscrire les principes de responsabilité, de transparence et de représentativité dans des institutions véritablement démocratiques. Les structures mêmes de la gouvernance varieront suivant le contexte politique et culturel, mais le but ultime du Canada est de favoriser un engagement envers les droits de la personne, la démocratie et la primauté du droit en plaçant les citoyens au cœur de la société et en créant un État attaché à protéger leurs intérêts.

Le Canada devra préciser ce que recouvrent en fait ces valeurs et ce, dans des pays dont la situation diffère de la sienne. Les Canadiens se trouvent dans une position enviable, car ils peuvent gérer les défis de la mondialisation et s'y adapter en s'appuyant sur les ressources d'un État stable et doté de capacités réelles. Des millions d'habitants du monde ne disposent pas d'un tel recours. Des exemples récents, comme Haïti, montrent que les droits de la personne et la sécurité humaine restent des idéaux inatteignables sans structures étatiques stables pour les garantir.

Tandis que nous contribuons à ce processus, nous ne saurions trop insister sur l'importance de l'autonomie nationale. Les Canadiens tiennent à leurs valeurs, mais pas à les voir imposer de force à autrui. Ce n'est tout simplement pas leur façon de faire. Chaque État tracera sa propre voie vers le développement, avec les conseils et l'aide du gouvernement du Canada et des Canadiens. Nous devons aussi tenir compte dans nos efforts du manque actuel de capacités dans les sociétés en développement. Nos initiatives ne peuvent elles-mêmes se transformer en fardeaux. Les Canadiens aideront dans un esprit de partenariat. Ils ne chercheront pas à apporter des solutions toutes faites, mais se présenteront comme une immense source d'expériences et de

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

connaissances à exploiter. Le gouvernement du Canada est convaincu qu'une approche intégrée, dite des « 3D », réunissant la diplomatie, la défense et le développement, constitue la meilleure stratégie pour aider les États assaillis par quantité de problèmes étroitement liés. En bref, nos programmes d'aide publique et nos politiques internationales plus générales doivent fonctionner en tandem. Cela suppose une coopération plus étroite entre les ministères – de la planification à l'exécution – pour que des contributions aussi disparates que la formation de policiers, le génie civil et le développement du secteur privé soient réunies en une approche globale du renforcement des capacités. Une collaboration accrue avec les réseaux existants de Canadiens sera également essentielle pour assurer la cohérence sur le terrain.

Parvenir à un développement véritable

Le Canada s'est toujours attaché à produire des richesses et à les partager. Le régime de soins de santé public et les programmes de sécurité sociale intégrés sont des caractéristiques de notre société. Depuis quelque temps, les Canadiens sont confrontés aux changements structurels qui s'opèrent dans leur économie, et le modèle canadien a trouvé sa voie en partageant les risques encourus et en aidant ceux dont la vie est temporairement perturbée. Cependant, ces filets de sécurité brillent par leur absence à l'échelle internationale.

Pour beaucoup de pays, il se révèle difficile de parvenir à une croissance induite par le marché, ou celle-ci s'avère insuffisante, d'où des problèmes à instaurer et à maintenir des systèmes de protection sociale adaptés. Trop souvent, les pauvres font démesurément les frais de l'absence de progrès économiques. De meilleures conditions de commerce national et international seront nécessaires pour permettre aux pays en développement de générer assez de ressources pour se sortir de la pauvreté. Faire reculer la pauvreté dans le monde est un des défis les plus difficiles auxquels la communauté internationale sera confrontée dans les 10 prochaines années. Mais tous les pays doivent s'engager à le relever. En plus de ses efforts à l'OMC, le Canada peut faire beaucoup unilatéralement. En améliorant l'accès aux marchés canadiens pour les biens et les services en provenance de pays en développement, il contribuera à encourager l'entrepreneuriat. En offrant conseils et aide

à des exportateurs éventuels, il les aidera à profiter de nouvelles possibilités commerciales. De même, en ouvrant des partenariats de recherche-développement à des pays pauvres, il facilitera le transfert de compétences techniques et de technologies et les aidera ainsi à être mieux en mesure d'affronter la concurrence sur le marché international.

Il est essentiel d'aider à jeter les bases économiques de la croissance du secteur privé. Pour certains pays, toutefois, le défi est encore plus grand car ils n'ont pas les ressources de base nécessaires pour participer au commerce international. L'allégement de la dette peut alors être une des clés de la solution. Ainsi, en allégeant la dette des pays les plus pauvres du monde, on leur donnera un répit dont ils ont bien besoin alors qu'ils ploient sous des fardeaux financiers qui entravent aujourd'hui leur développement. Dernièrement, le Canada a allégé unilatéralement la dette de l'Éthiopie, du Ghana et du Sénégal, portant à plus de 1 milliard de dollars le total de la remise dans le cadre de l'Initiative canadienne à l'égard de la dette, mais le monde n'en fait pas encore assez à cet égard. Le gouvernement du Canada préconise au sein du G8 un programme d'allégement plus ambitieux du service de la dette, en commençant par un groupe central de pays, mais avec la possibilité de l'élargir à d'autres. Il encouragera aussi les institutions financières internationales (comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international) à participer davantage à l'allégement de la dette, sans que soit compromise la viabilité de ces institutions ou des marchés mondiaux.

Le Canada est un bon exemple du fait que des institutions peuvent effectivement réunir des intérêts disparates autour d'une cause commune. Gouverner un territoire aussi immense et divers représente un défi permanent pour nos dirigeants politiques, mais ils le relèvent en trouvant des solutions qui réaffirment les valeurs que sont la liberté individuelle et la responsabilité collective. Le Parlement canadien et les assemblées législatives provinciales, associés à des innovations plus récentes, comme la Charte canadienne des droits et libertés et l'Entente-cadre sur l'union sociale, donnent une cohérence à notre partenariat transcontinental, à la fois régional et linguistique.

Pour ceux qui vivent dans des pays où la violence menace de balayer les compromis politiques quand des

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Recentrer l'aide au développement du Canada sur des États qui en ont particulièrement besoin et où une intervention a le plus de chances d'être fructueuse.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Doubler d'ici 2010 l'aide internationale par rapport à son niveau de 2001.
- Restructurer l'enveloppe de l'aide internationale afin d'assurer une plus grande cohérence entre les politiques d'aide et celles non axées sur l'aide.
- Établir des programmes à long terme avec un nombre limité de « partenaires du développement » choisis sur la base des besoins les plus importants, d'une capacité avérée d'utiliser l'aide efficacement et du niveau courant de l'engagement canadien.
- Concentrer au moins deux tiers du budget de l'aide bilatérale du Canada sur les pays partenaires du développement d'ici 2010.
- Doubler l'aide à l'Afrique d'ici 2008-2009 par rapport à son niveau de 2003-2004.
- Après 2010, maintenir les augmentations et relever le taux de croissance prévu au titre de l'aide internationale, au fur et à mesure que s'améliorera notre situation financière.

Intérêts concurrents se heurtent, la longue histoire de compromis canadiens sur des différences linguistiques, ethniques et culturelles – depuis l'*Acte de Québec* de 1774 – offre une lueur d'espoir. Notre système de gouvernance est pareil à un laboratoire où se réalisent quantité d'expériences étranges qui peuvent cependant aider d'autres pays qui se sont attelés à une tâche complexe, celle du renforcement des institutions. Cette définition de l'« ADN » de la gouvernance constitue une ressource importante, que le Canada peut utiliser pour apporter une contribution distincte.

L'instauration d'une bonne gouvernance dans d'autres sociétés de la planète se traduira pour les Canadiens par une prospérité et une sécurité renforcées. Avec la mondialisation, où les menaces sont transnationales et l'accroissement des richesses dépend de formes d'échanges plus profondes, la création d'États stables et dotés de réelles capacités comptera parmi les priorités mondiales du Canada.

C'est à propos du sort des États en déroute ou fragiles que les intérêts et les obligations du Canada se rejoignent le plus. L'intérêt national nous dicte de regarder au-delà de nos frontières pour traiter à la

racine les causes de l'instabilité. Parallèlement, les Canadiens ont démontré qu'ils n'abandonneront pas les plus pauvres et les plus démunis de la planète. L'immense mobilisation au lendemain du tsunami dans l'océan Indien et notre contribution enthousiaste à la transformation démocratique de l'Ukraine reflètent notre sentiment croissant de solidarité mondiale et notre conscience d'une vulnérabilité commune. Le monde s'acheminant vers une phase plus poussée de la mondialisation, nous nous préoccupons davantage de l'incidence inégale de ce puissant processus.

Les États fragiles dans la communauté internationale sont confrontés à des problèmes de gouvernance à la fois immenses et uniques. Beaucoup sont prisonniers de cercles vicieux où l'insécurité sape la prospérité et où le sous-développement est facteur d'instabilité. Toute solution à leur dilemme doit tenir compte de ce lien entre la sécurité et le développement et chercher à inscrire dans un cadre plus général de développement humain les efforts déployés pour ramener la sécurité. Malheureusement, bien peu de ces sociétés ont suffisamment de ressources, financières ou humaines, pour s'attaquer à ces problèmes. Les capacités techniques essentielles manquant déjà, la propagation

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

du VIH/sida aggrave les crises, et les guerres civiles font reculer des régions entières.

Le Canada peut apporter une contribution particulière à trois égards principaux. Tout d'abord, nous resterons engagés à contribuer aux secours humanitaires à court terme. Sachant que les crises affligent de façon disproportionnée les pauvres et les populations vulnérables, nous réagirons rapidement en cas de catastrophes naturelles et d'urgences humanitaires en déployant notre Équipe d'intervention en cas de catastrophe (DART). Nous fournirons aussi une aide financière et technique cohérente par le biais d'organismes internationaux et du réseau d'organisations non gouvernementales spécialisées du Canada. Sans cette aide, quelques semaines de chaos risquent de compromettre des années de progrès.

Ensuite, dans les États en déroute ravagés par des guerres civiles, le Canada peut aider à effectuer le travail de base en rétablissant la stabilité et en apportant une aide au développement afin de renforcer le processus d'édification des États.

Enfin, dans les pays pauvres mais stables, le cadre d'aide au développement traditionnel du Canada sera tout à fait applicable. Nous nous concentrerons sur un

ensemble d'éléments de base – des marchés qui fonctionnent, de bonnes structures de gouvernance, et des systèmes de santé et d'éducation solides – qui peuvent créer un « cercle vertueux » de croissance économique et de progrès social. En l'occurrence, le gouvernement travaillera en partenariat avec d'autres afin de renforcer la bonne gouvernance, d'améliorer la situation sociale et les ressources, et de stimuler la croissance économique.

Les programmes de développement bilatéraux actuels du Canada sont plus dispersés dans le monde que ceux de tout autre pays donateur. Sur les 155 pays qui bénéficient actuellement de l'aide au développement du Canada, seuls 18 reçoivent une aide évaluée à plus de 10 millions de dollars par an et 54 reçoivent moins de 1 million de dollars par an. Il est plus difficile, avec un programme d'aide aussi dispersé, de réunir les connaissances et les contacts nécessaires à un endroit pour s'assurer que nos dollars sont bien utilisés. De plus, la prolifération des programmes à petite échelle de donateurs tels que le gouvernement canadien alourdit la coordination et les coûts pour les pays bénéficiaires. Enfin, la fragmentation des programmes d'aide fait augmenter les frais généraux et de gestion du gouvernement même.

PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Concentrer notre contribution aux Objectifs de développement du millénaire sur la gouvernance, le développement du secteur privé, la santé, l'éducation de base et la viabilité environnementale.

Veiller à ce que l'égalité entre les sexes fasse systématiquement partie des efforts en matière d'aide au développement.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Fournir des fonds supplémentaires pour combattre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme par le biais de l'initiative « 3 millions d'ici 2005 » de l'OMS et du Fonds mondial de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme.
- Encourager l'application dans d'autres pays de la nouvelle loi canadienne sur les médicaments génériques.
- Mettre l'accent, dans l'aide à l'éducation, sur l'amélioration de l'accès des communautés aux écoles, sur un enseignement de meilleure qualité et sur l'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle.
- Lancer le Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique, qui fournira du capital-risque en appui au développement du secteur privé, source de croissance.
- Renouveler le Fonds canadien de développement pour les changements climatique, mécanisme important pour relever les défis du réchauffement de la planète dans les pays en développement.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

Pour arriver à une incidence mesurable, nous devons faire des choix. En recentrant sa stratégie de développement et en renonçant à une présence très générale mais souvent minime, le Canada s'efforcera d'avoir un impact plus grand en moins d'endroits. Ce faisant, nous servirons les intérêts de nos partenaires du développement, de la communauté internationale en général et du Canada lui-même. La priorité sera donnée à l'Afrique, région où les besoins sont les plus pressants.

Le gouvernement réorientera globalement ses programmes bilatéraux par pays en mettant davantage l'accent sur des programmes bilatéraux à long terme avec un groupe clé de « partenaires du développement ». Ces pays seront choisis parmi 125 les plus pauvres, où il est possible de mettre en place des programmes efficaces de lutte contre la pauvreté et où le Canada peut apporter une réelle valeur ajoutée. Cela ne signifie pas, cependant, que nous abandonnerons nos relations établies avec d'autres pays. Au contraire, nous les aiderons pendant une période de transition au cours de laquelle nos relations passeront de l'aide au développement à la reconnaissance d'intérêts mutuels plus généraux. Quand il ne sera pas engagé directement, le Canada continuera d'offrir une aide par l'intermédiaire des institutions multilatérales, par le biais de la Banque mondiale, des banques régionales de développement et des institutions spécialisées de l'ONU. Cependant, nous mettrons l'accent sur les résultats plutôt que sur les processus. Nous coopérerons en priorité avec les institutions qui réussissent le mieux à promouvoir la gouvernance mondiale et à contribuer à atténuer la pauvreté.

La nécessité de nous montrer sélectifs pour arriver à une incidence plus marquée vaut tout autant pour les secteurs où le Canada cherche à apporter une contribution distincte. Les Nations Unies ont défini huit Objectifs de développement du millénaire (ODM) à atteindre d'ici 2015. Les ODM sont les points de repère internationaux convenus pour inciter à des progrès plus rapides et quantifiables dans la lutte contre la pauvreté. Des interventions et des programmes très divers pourraient contribuer à la réalisation de ces objectifs généraux. Cependant, étant donné ses ressources et sa part modeste dans l'aide au développement mondiale, le Canada doit agir de manière plus ciblée. Nous définirons notre contribution particulière en ciblant cinq domaines, à savoir la gouvernance, le développement du secteur privé, la santé, l'éducation de base et la viabilité environnementale. Tous cinq nous aideront à avancer dans la réalisation des huit ODM, qui sont les clés de la réduction de la pauvreté dans les pays en développement.

Il y a trois raisons à cette concentration sectorielle. Tout d'abord, conformément à l'objectif clé qu'est la réduction de la pauvreté, ces cinq domaines sont essentiels pour atteindre plusieurs autres ODM. Ensuite, nos partenaires du développement à long terme (gouvernements et groupes de la société civile) accordent la plus haute priorité à ces secteurs. Donc, en les rendant prioritaires dans notre stratégie de développement, nous honorons le principe de prise en charge locale, ingrédient clé d'une aide efficace. Enfin, il s'agit de secteurs où le Canada peut apporter une immense valeur ajoutée sous forme de compétences canadiennes appréciables.

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Faire du Corps canadien le mécanisme central de l'aide apportée aux pays en développement en matière de gouvernance.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Utiliser le Corps canadien pour mettre sur pied des partenariats de collaboration pangouvernementaux et avec des organisations non gouvernementales, le secteur privé et des citoyens canadiens.
- Créer des programmes d'aide à la gouvernance qui soient cohérents et qui mettent l'accent sur le partage des compétences canadiennes en matière de primauté du droit et de droits de la personne.
- Créer un portail unique pour permettre aux Canadiens de prendre connaissance des possibilités de bénévolat international.

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

Le Canada est particulièrement bien placé pour offrir une aide en matière de gouvernance. Notre propre expérience sur le plan des droits de la personne est riche d'enseignements pour ceux qui cherchent à bâtir des sociétés multiraciales, et des spécialistes canadiens jouent un rôle productif dans la création de commissions des droits de la personne et de cadres juridiques à l'étranger. La mise sur pied du Corps canadien élargit encore ce modèle en créant de nouveaux partenariats entre le gouvernement, la société civile et le secteur privé.

Le Canada possède les grandes réserves de compétences et de savoir nécessaires à une gouvernance efficace. Le Corps canadien alliera l'expérience des secteurs public, privé et bénévole à l'énergie, à l'enthousiasme et aux nouvelles idées des jeunes générations afin de favoriser la bonne gouvernance à deux niveaux, le premier étant celui des États (gouvernements, tribunaux et élections). Cependant, derrière ces institutions et ces processus officiels se trouvent des éléments moins officiels, mais essentiels à toute société prospère, à savoir une culture des droits de la personne, une société civile en plein essor et un secteur public bien géré. En travaillant à ces deux niveaux, les initiatives du Corps canadien mobiliseront des Canadiens de tous âges et de tous horizons, donnant ainsi à chacun de nouvelles occasions de contribuer au renforcement des capacités de pays en développement. En alliant le dynamisme de la jeunesse à l'expérience de professionnels, il préparera la prochaine génération tout en transmettant la sagesse de la génération actuelle.

Nous sommes aussi à l'avant-garde de nouvelles approches pour ce qui est du développement du secteur privé. Le rapport de la Commission de l'ONU sur le secteur privé et le développement, intitulé *Libérer l'entrepreneuriat*, propose de nouveaux arguments pour une croissance menée par le secteur privé en expliquant que les marchés ne fonctionnent pour les pauvres que lorsque les bonnes conditions sont réunies. C'est là que se rejoignent gouvernance et développement du secteur privé. Des institutions publiques, des organismes privés et un droit immobilier efficaces font tous partie d'un environnement habilitant qui encourage les pauvres à se sortir de leur situation par l'entrepreneuriat.

Il arrive souvent, cependant, que même lorsque ces conditions existent, les pauvres aient besoin d'une assistance directe pour sortir d'une situation qui dure

depuis longtemps. Des programmes de microfinancement novateurs et des fonds d'investissement progressifs peuvent offrir ces ressources en accordant des crédits et des prêts à ceux qui ne pouvaient auparavant ouvrir de compte bancaire. En se concentrant sur ces stratégies, le Canada peut aider à favoriser la croissance locale en donnant aux pauvres les outils dont ils ont besoin pour générer un revenu et faire leurs propres choix en matière de développement.

Améliorer la santé et l'éducation de base va de pair avec une meilleure gouvernance et des possibilités économiques, le tout représentant le fondement du développement et d'une bonne coopération au développement. Il s'agit d'autant d'éléments essentiels pour permettre aux pauvres de participer à la vie économique et politique de leur communauté et de leur pays, et pour réaliser les Objectifs de développement du millénaire.

Les secteurs de la santé et de l'éducation figurent en bonne place dans toutes les demandes d'aide prioritaires que les pays en développement adressent au Canada. En ce qui concerne la santé, deux atouts majeurs expliquent ces demandes. L'expérience acquise depuis longtemps par le Canada pour ce qui est du renforcement de systèmes de soins de santé accessibles, au Canada et à l'étranger, est renforcée par son leadership mondial indéniable ces dernières années dans la lutte contre les maladies transmissibles, le renforcement de la santé sexuelle et génésique (surtout chez les femmes), et l'amélioration de la santé et de la sécurité alimentaire des nourrissons et des enfants.

Pour ce qui est de l'éducation, les pays en développement s'adressent au Canada en raison de ses compétences avérées en matière de méthodes axées sur l'apprenant, de formation des enseignants, d'élaboration des programmes d'études, et de création d'écoles accueillantes pour les enfants et, notamment, pour les filles. Notre leadership en matière de télé-enseignement et de nouvelles technologies servant à former les éducateurs et à élargir l'accès à l'information et aux ressources pédagogiques constitue un autre atout spécial pour la situation de nombreux pays en développement qui ont une configuration géographique similaire.

La viabilité environnementale doit également faire partie intégrante de la planification et de l'élaboration de programmes, afin que les programmes et les projets soient exécutés de manière durable, en respectant des

APPORTER UNE CONTRIBUTION SPÉCIALE AU MONDE

normes convenues. Des écosystèmes locaux sains sont essentiels pour un véritable développement à long terme et des moyens de subsistance durables pour bien des pauvres du monde. Parallèlement, bon nombre de problèmes environnementaux sont mondiaux par leurs causes et leurs effets, et ils nécessitent une réponse coordonnée par des voies multilatérales. Nous travaillerons à l'échelle mondiale pour faire en sorte que les pays en développement puissent participer pleinement aux initiatives environnementales internationales qui répondent à nos objectifs communs, comme la lutte contre les changements climatiques.

L'égalité entre les sexes sera un thème général. Permettre aux femmes de participer pleinement aux activités économiques et politiques de leur communauté est un ODM en soi, essentiel pour faire reculer la pauvreté. Le Canada est un chef de file parmi les donateurs en ce qui concerne la promotion de l'égalité entre les sexes, globalement et de façon pratique dans les programmes et les projets mis en œuvre. Dans les cinq secteurs, l'égalité des sexes fera systématiquement partie intégrante des programmes. L'accent sera mis sur une participation égale des femmes aux décisions, sur l'intégralité de leurs droits, et sur leur égalité d'accès et de contrôle pour ce qui est des biens de la communauté et du ménage.

CHANGER NOTRE FAÇON DE TRAVAILLER

Un monde bien gouverné, tant à l'échelle mondiale que nationale, est un objectif qui est loin d'être irréaliste. Il s'agit d'un intérêt vital du Canada au XXI^e siècle. Des institutions multilatérales efficaces permettent à notre gouvernement de participer à l'adoption de règles internationales qui ont une incidence directe sur les Canadiens. Sans ces instances, et sans présence canadienne solide au sein de celles-ci, nous risquons d'être soumis aux désirs de ceux qui ne partagent peut-être pas nos priorités. Un multilatéralisme véritable est donc essentiel pour préserver l'approche canadienne.

La diplomatie est un outil essentiel pour réaliser les priorités exposées dans le présent Énoncé de politique internationale. Cependant, dans un monde en évolution, notre définition et notre pratique de la diplomatie doivent elles aussi évoluer. Le gouvernement du Canada doit repenser non seulement ce que nous faisons, mais avec qui nous le faisons. Les États restent les principaux acteurs sur la scène internationale, mais ils sont de plus en plus ancrés dans des liens transnationaux qui transmettent en partie le pouvoir en amont à des cadres supranationaux et en aval à la société civile. Les particuliers jouent un rôle plus important que jamais auparavant dans les affaires internationales, avec des résultats tant positifs que négatifs.

UN NOUVEAU MULTILATÉRALISME

L'année 2005 marque le 60^e anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale ainsi que de la naissance des institutions multilatérales qui définissent l'ordre international de l'après-guerre. Le XXI^e siècle semble très différent. Si 51 États ont signé la Charte des Nations Unies en 1945, le système international compte aujourd'hui plus de 190 membres. Le dessein des principales institutions de l'après-guerre, comme l'ONU, l'OTAN et la Banque mondiale, a beaucoup évolué avec la mondialisation, la fin de la guerre froide et l'apparition de nouvelles menaces à la sécurité. Ces institutions fondamentales, aux prises avec des problèmes plus complexes, sont confrontées à des questions difficiles, d'aucuns s'interrogeant sur leur pertinence et leur légitimité à long terme. De plus, elles coexistent aujourd'hui avec une myriade de règles et de relations officieuses qui contribuent à la gouvernance mondiale. Le Canada doit reconnaître ces réalités et s'y adapter. Il doit aussi contribuer à l'édification d'un nouveau cadre de gouvernance qui puisse à la fois servir ses intérêts et permettre de résoudre des problèmes internationaux contemporains. Tout comme nous étions présents lors de la création de l'architecture qui régit notre monde depuis 1945, nous continuerons de mettre nos idées et nos compétences au service de la réforme et de l'innovation institutionnelles.

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Mettre des idées, des compétences et des ressources au service d'efforts de réforme visant à renforcer l'efficacité et la légitimité des institutions internationales existantes.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Appuyer activement le programme de réforme proposé dans le rapport présenté en 2004 par le Groupe de personnalités de haut niveau de l'ONU, notamment ses recommandations relatives à la responsabilité de protéger, à la création d'une commission civile de la consolidation de la paix et à la réforme de la Commission des droits de l'homme de l'ONU.
- Encourager une véritable division du travail entre l'ONU et les principales organisations régionales.
- Contribuer à la transformation ambitieuse de l'OTAN, comme prévu dans l'Engagement capacitaire de Prague.
- Diriger des efforts diplomatiques pour créer et définir l'ordre du jour d'un « L20 » réunissant les dirigeants de pays développés et en développement.

CHANGER NOTRE FAÇON DE TRAVAILLER

Ce faisant, le Canada adoptera deux principes directeurs. Premièrement, nous reconnaissons que tout cadre de gouvernance mondial fructueux intègre pouvoir et règles. Les membres fondateurs des Nations Unies le savaient d'instinct, car ils avaient vécu les échecs du système de sécurité collective de l'entre-deux-guerres. Leur principale innovation – un Conseil de sécurité reflétant l'équilibre des forces de l'époque – visait à utiliser la capacité des puissants et à la transformer en une responsabilité à l'égard du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Nous devons continuer de chercher des moyens de faire participer les superpuissances actuelles et naissantes aux mécanismes de gouvernance mondiale.

Deuxièmement, dans sa promotion du multilatéralisme, le Canada fera passer les résultats avant les processus. Cela suppose, dans un premier temps, que nous rappelions l'utilité des institutions multilatérales dans la société mondiale contemporaine. Un point clé à ce propos découle des valeurs canadiennes. En effet, un système international réglementé et plus prévisible produit de meilleurs résultats qu'un système dominé par des actions indépendantes et peu coordonnées. Mais le Canada peut aussi avancer un ensemble d'arguments plus pragmatiques. Tout d'abord, comme nous l'avons vu clairement en Afghanistan, la coopération multilatérale reste un moyen efficace de partager charges et risques. Les petites et les grandes puissances gagnent à ce que les responsabilités soient assumées collectivement. Ensuite, en utilisant un cadre international, il y a plus de chances que la politique internationale soit motivée par un ensemble d'intérêts et de préoccupations plus vaste – au lieu d'objectifs idéologiques particuliers –, et elle n'en sera que plus légitime. Enfin, ce qui est plus important encore, la coopération multilatérale reste la seule façon de s'attaquer à certains des problèmes les plus pressants du monde, comme la dégradation de l'environnement et l'instabilité financière internationale. Une action collective est la seule viable pour parvenir à une solution permanente.

En insistant sur l'importance des institutions multilatérales, le Canada ne peut se montrer complaisant. L'innovation, et non la répétition, doit guider notre contribution. Afin d'atteindre les objectifs que sont le partage des charges, la légitimité et la solution collective de problèmes, il faut restructurer l'architecture actuelle de la gouvernance mondiale et l'augmenter, de manière à tenir compte de nouvelles

réalités et à mieux représenter les points de vue exprimés par de nouvelles voix. Le G20 intéresse tout particulièrement le Canada, car ses membres représentent les deux tiers de la population mondiale et près de 60 % des pauvres de la planète. Le G20, qui réunit des ministres des Finances et dont le Canada a proposé la création au lendemain des crises financières mexicaine, brésilienne et asiatique, s'est rapidement révélé capable de jouer un rôle clé pour ce qui est de permettre aux économies émergentes du monde de moderniser leurs structures. Il donne donc une idée de ce que pourrait être le fonctionnement de notre futur système de gouvernance mondiale. Le Canada pense que les dirigeants (ou leaders) d'un groupe globalement représentatif de 20 pays – formant un « L20 » – pourrait constituer un mécanisme pour s'attaquer à la génération suivante de problèmes qui assaillent les pays développés et en développement, notamment en ce qui concerne l'environnement, l'éducation et la santé publique.

LA NOUVELLE DIPLOMATIE

Savoir s'adapter, tel est le mot d'ordre de ce nouveau siècle. Le gouvernement du Canada doit tenir compte des développements internationaux, apprendre à communiquer avec de nouveaux acteurs à différents niveaux. La transformation des Affaires étrangères en un corps diplomatique du XXI^e siècle est une des clés de ce processus. Il en est de même de nos concitoyens, qui montrent tous les jours leur instinct et leurs aspirations pour tout ce qui est international. Membres d'une société à l'image de la diversité mondiale, ils sont sur le terrain et y accomplissent des merveilles. Cette ressource précieuse permettra d'élargir l'influence du Canada grâce à la diplomatie publique.

La stratégie internationale présentée ici s'appuie sur la capacité de choisir. Nous ne pouvons être partout et tout faire, tout en jouant un rôle clé sur les questions qui importent le plus pour les Canadiens. Il ne s'agit pas seulement de recentrer sur des cibles choisies des ressources jusqu'ici dispersées. Le Canada doit aussi être prêt à se montrer plus souple et ouvert dans ses relations internationales. En nouant des liens avec des États et des organisations qui ouvrent de nouvelles voies dans des régions particulières ou qui abordent différemment des questions qui intéressent le Canada, nous renforcerons nos propres capacités diplomatiques.

CHANGER NOTRE FAÇON DE TRAVAILLER

En plus de maintenir des relations étroites avec ses partenaires en Amérique du Nord et au sein du G8, le Canada s'occupera de plus en plus de sociétés qui en sont à divers stades de développement et qui sont de cultures différentes. L'hémisphère occidental est une priorité de cette stratégie d'engagement. Bon nombre d'événements importants pour les Canadiens – comme la démocratisation et le développement durable – s'y déroulent sous leurs yeux. Le Canada jouera un rôle de premier plan dans des processus régionaux tels que le Sommet des Amériques et sa principale institution partenaire, l'Organisation des États américains (OEA), afin de promouvoir la sécurité, la prospérité et la démocratie dans l'hémisphère. Nous renforcerons notre coopération avec le Mexique, dans ces organes hémisphériques, sur les questions de gouvernance et de croissance économique. Nous profiterons également de notre position privilégiée au sein du Commonwealth et de la Francophonie pour rallier nos partenaires à ces organisations à la poursuite des objectifs d'intérêt commun.

Dans les 10 années qui se sont écoulées depuis notre dernier examen de la politique internationale, les

questions qui dominent l'ordre du jour international ont changé. Plus important encore, elles se révèlent trop complexes pour être traitées par les structures de gouvernement traditionnelles. De nouveaux problèmes et des problèmes persistants, comme le terrorisme, les armes de destruction massive, la défaillance des États et la dégradation de l'environnement, exigent à présent une politique cohérente qui regroupe les compétences en matière de sécurité, de développement et de commerce. Le défi, en bref, consiste à établir une collaboration pangouvernementale. Les ministères doivent être mieux reliés les uns aux autres, et le système tout entier doit réussir à mieux utiliser les ressources actuelles, où qu'elles se trouvent.

Il existe aussi des ressources inexploitées à l'échelle provinciale et municipale. Les premiers ministres des provinces canadiennes ont déjà établi d'étroites relations avec les gouverneurs des États américains voisins afin de cerner les possibilités et les problèmes communs et d'agir ensemble à leur sujet. Une coopération continue entre les gouvernements fédéral et provinciaux au sujet des relations canado-américaines est essentielle pour bien gérer le partenariat nord-américain, surtout

PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Dynamiser les relations internationales clés du Canada, tout en renforçant les liens avec les organisations et les États « éclairés ».

Renforcer l'influence du Canada dans l'hémisphère occidental.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Élaborer de nouvelles stratégies bilatérales pour les principaux acteurs régionaux, comme l'Afrique du Sud, la Jordanie, le Mexique et la Corée du Sud, afin de rendre la présence du Canada plus cohérente et de la faire mieux connaître dans leurs régions respectives.
- Renforcer la présence du Canada à l'OEA et favoriser une plus grande coopération à l'échelle de l'hémisphère par l'intermédiaire du processus du Sommet des Amériques.
- Encourager la coopération au sein de la communauté transatlantique dans des domaines d'intérêt commun, comme le processus de paix israélo-palestinien.
- Consacrer une attention particulière au G8, où nous avons le plus d'influence et où nous pouvons influencer sur la politique économique et de développement des pays industrialisés.
- Utiliser nos relations économiques croissantes avec l'Inde, le Brésil et la Chine pour renforcer les liens politiques.
- Faire participer les diasporas canadiennes à la création et au renouvellement des relations bilatérales et régionales.

CHANGER NOTRE FAÇON DE TRAVAILLER

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Créer un nouveau cadre d'élaboration de la politique internationale auquel participeront de multiples ministères et paliers de gouvernement.

PRINCIPALES INITIATIVES

- Faciliter une participation canadienne plus générale, au sein du gouvernement et en dehors de celui-ci, aux relations entre le Canada et les États-Unis.
- Coopérer avec la Fédération canadienne des municipalités à la promotion de villes durables ainsi qu'au renforcement des administrations municipales et des capacités dans les pays en développement.
- Créer un « Conseil de la démocratie » composé de ministères et d'organisations telles que le Centre parlementaire, le CRDI, le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale, Élections Canada, le Forum des fédérations, et Droits et démocratie, qui servira de guide dans l'élaboration de politiques de bonne gouvernance.

lorsque des obligations internationales touchent à des domaines de compétence commune. Les plus grandes villes canadiennes sont également reconnues mondialement comme des centres d'excellence recelant d'immenses compétences en urbanisme et en administration municipale, particulièrement recherchées en ces temps où l'exode rural se poursuit avec la même intensité dans les pays en développement. Le Forum urbain mondial de 2006, à Vancouver, permettra aux villes canadiennes de partager leurs idées et leurs compétences, et d'apprendre au contact d'autres municipalités du monde entier.

Les Canadiens sont déjà des citoyens du monde fort affairés. Nos ONG, nos syndicats, nos groupements d'entreprises, nos universités et nos organisations professionnelles entretiennent des liens étendus sur la scène internationale. Dans plusieurs sphères, notamment celles des droits de la personne, de la gouvernance et du développement, on a un grand respect pour leur expertise. De plus en plus, les jeunes Canadiens voyagent, travaillent et étudient à l'étranger, et ils pensent en termes de réseaux plutôt que de territoires géographiques. Pour sa part, notre multiculturalisme signifie que plusieurs de nos concitoyens font partie de vastes diasporas qui créent des liens directs entre pays et qui projettent des images du Canada dans le monde. En période de crise, comme

ce fut le cas récemment après le tsunami, leurs efforts constituent une part appréciable de l'intervention globale qu'apporte notre pays. Ces réseaux professionnels et personnels jouent un rôle considérable dans le succès du Canada sur la scène internationale.

Soutenir les Canadiens dans leurs efforts individuels, où qu'ils résident, suppose un recentrage subtil. Pour les Affaires étrangères, cela se traduit par le renforcement des services consulaires afin de soutenir les Canadiens à l'étranger, en veillant à ce que ceux qui travaillent et étudient à l'étranger le fassent dans les meilleures conditions de sécurité possibles, grâce à un renforcement de la sécurité dans les missions. Pour le gouvernement dans son ensemble, il devient d'autant plus important d'encourager les partenariats professionnels et universitaires entre les Canadiens et leurs homologues étrangers. Faire connaître les arts et les innovations du Canada au reste du monde permet de cultiver des relations, un dialogue et une entente à long terme à l'étranger. Ces activités revêtent une nouvelle importance en ces temps où la diplomatie use de plus en plus de la crédibilité établie. En appuyant les Canadiens dans leurs efforts individuels, nous confirmons la réalité du XXI^e siècle, à savoir que le Canada est un réseau de personnes et de valeurs dont le rayonnement s'étend chaque jour un peu plus dans le monde, depuis nos terres situées au nord du 49^e parallèle.

CHANGER NOTRE FAÇON DE TRAVAILLER

PRIORITÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Appuyer le travail positif des réseaux de citoyens canadiens à l'échelle internationale

PRINCIPALES INITIATIVES

- Solliciter l'apport continuuel d'ONG, de syndicats, de groupes d'affaires, d'universitaires et de corps professionnels canadiens
- Élargir le programme de diplomatie publique à l'étranger pour mettre en valeur la culture et l'innovation canadiennes et encourager les ouvertures en matière d'éducation et de commerce
- Réformer nos services consulaires pour apporter aux Canadiens un appui de qualité
- Encourager le réseautage entre universitaires dans les établissements canadiens au moyen de l'Initiative de mobilité académique internationale
- Appuyer les diasporas canadiennes dans les efforts qu'elles déploient pour nouer des liens politiques, économiques et culturels transnationaux
- Travailler de concert avec les provinces à une initiative de « réseaux intelligents » afin de renforcer la coopération directe entre les institutions canadiennes et leurs pendants à l'étrangers

CONCLUSION

Le présent Énoncé de politique internationale définit les principes et les priorités qui guideront le nouvel engagement du Canada dans le monde. Il part de deux principes fondamentaux. Tout d'abord, il ne saurait y avoir de rôle plus grand, d'obligation plus importante pour un gouvernement que d'assurer la protection et la sécurité de ses citoyens. Ensuite, à moins que les États n'agissent collectivement, reconnaissant ainsi leur vulnérabilité commune, les riches deviendront plus riches et les pauvres, plus pauvres – et chacun se retrouvera dans une situation moins sécuritaire.

La stratégie qui découle du présent Énoncé de politique internationale est à notre image, celle d'une démocratie libérale très prospère, à la destinée régionale et aux responsabilités mondiales. Elle s'adapte aux principaux changements intervenus dans la situation mondiale depuis 1995, autrement dit à de nouvelles menaces plus dangereuses pour la sécurité, à une redistribution du pouvoir mondial, à des défis lancés aux institutions internationales existantes, et à la

transformation de l'économie mondiale. Elle cerne aussi des régions géographiques dans lesquelles les activités seront plus importantes, à savoir l'Arctique, l'Afrique et les Amériques.

Plus important encore, le présent document répond à la chance historique qui s'offre aujourd'hui aux Canadiens de redéfinir et de redynamiser leur rôle dans le monde. Or, pour saisir cette chance, nous devons bien comprendre nos principaux intérêts nationaux, investir de façon stratégique dans nos forces armées, la diplomatie, la politique commerciale et les programmes de développement. Nous sommes convaincus qu'avec des politiques plus ciblées et mieux intégrées, le Canada pourra faire honneur à ses réalisations historiques dans les affaires internationales et apporter une contribution distincte au renforcement de la sécurité et de la prospérité au XXI^e siècle. Le succès de cette stratégie dépendra de notre résolution continue et de notre capacité de former de nouveaux partenariats avec d'autres États et avec des acteurs non étatiques.