

## Résumé

À partir d'entretiens réalisés avec diverses personnes ayant collaboré aux préparatifs et au déroulement de la rencontre de l'OMC tenue à Seattle en 1999, ce document examine les dernières tentatives du gouvernement canadien visant à revoir son processus de consultation en matière de politique étrangère. La consultation d'acteurs sociaux soulève en effet plusieurs défis, dont le plus important consiste à trouver un juste équilibre entre la « politique traditionnelle des États » ayant longtemps caractérisé le système international et l'émergence au sein de ce système d'acteurs de plus en plus puissants, notamment les multinationales et les groupes de pression dont l'influence s'étend au-delà des frontières nationales.

Le Canada a consenti des efforts particuliers à la consultation des ONG et groupes d'intérêts avant et pendant la rencontre de Seattle, une démarche en partie motivée par la réaction étonnamment vive de ces groupes à la proposition d'Accord multilatéral sur l'investissement de 1998. Dès l'année suivante, un rapport du Comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires étrangères et le commerce international soulignait l'importance d'obtenir l'avis d'un vaste échantillon de la société canadienne en vue des délibérations à venir. Mais en dépit d'un effort de consultation sans précédent, cette démarche s'est vite heurtée à plusieurs obstacles. En effet, la politique gouvernementale définie en prévision de Seattle, planifiée de longue date entre plusieurs ministères, imposait des limites aux modifications qu'il serait possible d'y apporter, et le mandat des personnes chargées de mener les consultations était souvent étroitement circonscrit. D'autres difficultés ont encore surgi lorsque certains groupes participants ont entrepris de critiquer de façon répétée, et sans apparemment lui trouver aucune qualité, la politique du gouvernement.

Le processus de Seattle a également soulevé des interrogations sur le rapport entre la consultation de groupes précis et l'articulation de la politique étrangère de gouvernements démocratiquement élus. Ainsi les groupes consultés ont-ils souvent donné l'impression de politiser une « filière professionnelle » afin de réaliser des objectifs inatteignables par la voie électorale. Bref, l'expérience de Seattle soulève d'importantes questions quant aux meilleurs moyens d'associer la population aux décisions en matière de politique étrangère. Pour améliorer ce processus et en renforcer le caractère démocratique, ce document fait les recommandations suivantes :

- Sauf en présence du ministre, la fonction publique devrait éviter de tenir des consultations de telle façon que les participants puissent y voir une occasion de mettre en cause les fondements mêmes de la politique gou-

vernementale. Autrement, les personnes consultées jugeront qu'elles l'ont été simplement pour la forme sans jamais être prises au sérieux, tandis que les responsables du processus se sentiront impuissants à mener les échanges selon les attentes de leurs interlocuteurs.

- Dans la mesure où l'on privilégie *vraiment* les consultations, on établira dès le départ et sans équivoque la nature et les limites du processus. On précisera notamment que le fait d'y participer n'offre *aucune* garantie d'en influencer le dénouement, et moins encore de faire triompher son point de vue.
- Tous les participants, ONG comprises, doivent comprendre que la juste cible de leurs représentations sur toute question de principe fondamental doit être les politiciens et non les fonctionnaires, et que ces représentations doivent se faire sur la place publique ou dans l'appareil des partis, et non en coulisses. Les pressions exercées sur la fonction publique ne peuvent compenser une perte d'influence consécutive à l'échec électoral de son point de vue politique.
- On se gardera par conséquent de sous-estimer l'importance de la procédure parlementaire et la valeur de fructueux débats au sein des comités parlementaires. Une politique démocratique exige que soient entretenues adéquatement les institutions démocratiques. La réalisation de cet objectif ne doit en aucun cas être laissée aux initiatives dispersées de groupes d'intérêts prenant la fonction publique pour cible.