

PRINCIPAUX POINTS REPÈRES POUR UN EXAMEN DES RÉPERCUSSIONS DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-COLOMBIE (ALECC) SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

« Le comité recommande qu'un organe compétent effectue un examen indépendant, impartial et complet des répercussions d'un accord sur les droits de la personne, examen qui serait vérifié et validé, puis qu'il formule des recommandations à mettre en œuvre avant que le Canada n'envisage de signer, de ratifier et d'exécuter un accord avec la Colombie. »

Comité permanent du commerce international (CIIT),
Recommandation 4 du rapport final, juin 2008

RÉSUMÉ

La recommandation du CIIT, qui propose de procéder à une étude d'impact sur les droits de la personne (EIDP) préalablement à la ratification de l'ALECC, a suscité beaucoup d'intérêt et s'est même attiré des éloges sur les scènes nationale et internationale. En mai 2009, les trois partis d'opposition au Parlement canadien ont réclamé publiquement que l'on procède à une EIDP qu'ils considèrent comme une mesure obligatoire de contrôle préalable. Le Groupe d'orientation politique pour les Amériques du CCCI a fait appel à un spécialiste de renommée internationale, James Harrison du Centre for Human Rights in Practice à l'université de Warwick, pour qu'il formule des recommandations en vue d'une EIDP viable, efficace et soucieuse du respect des droits de la personne. Le présent document d'information expose les points saillants de ces recommandations¹.

CONTEXTE

Ce genre d'étude sert de plus en plus à mesurer la portée réelle des politiques, des programmes, des projets et des interventions sur les droits de la personne. Les EIDP visent au mieux à prévenir sinon à dénoncer les atteintes aux droits de la personne en se fondant sur des preuves tangibles au lieu de se cantonner dans la théorie et la spéculation.

On a recommandé entre autres que l'EIDP portant sur l'ALECC soit réalisée *ex ante*, c'est-à-dire avant ou pendant les négociations devant mener à la mise en œuvre de l'accord de libre-échange.

1 La version intégrale du document est disponible sur le site du CCCI (http://www.ccic.ca/f/docs/003_apg_2009-02_hr_assess_of_cfta.pdf). Il suffit de consulter le site du Human Rights Impact Resource Centre pour trouver des détails sur un grand nombre de ces évaluations, ainsi qu'un guide méthodologique sur la façon de mener ce genre d'étude www.humanrightsimpact.org (en anglais seulement).

Au cours de cette EIDP, il faudra identifier les éléments de l'accord qui pourraient directement ou indirectement porter atteinte aux droits des populations en cause.

L'évaluation des répercussions de l'ALECC sur les droits de la personne ne se prêtera guère à une analyse des idéologies qui s'affrontent dans le débat sur l'Accord entre le Canada et la Colombie. Au reste, il serait inutile d'amorcer une discussion sans fin dans l'espoir de connaître les mérites évidents et les désavantages indubitables de l'actuel programme de libre-échange. Il ne s'agira pas non plus de juger si un pays est apte à signer un accord commercial.

En revanche, il y a lieu de croire qu'une EIDP forcera les décisionnaires à examiner d'importants facteurs qui autrement seraient laissés pour compte, notamment l'éventualité que l'Accord prive les petits fermiers de l'accès à la nourriture, à la terre et à un gagne-pain ou nie aux populations pauvres le droit au logement, à l'éducation ou aux soins de santé.

PRINCIPAUX POINTS REPÈRES POUR UNE EIDP EFFICACE

- 1. Les obligations juridiques et les principes clés en matière de droits de la personne doivent constituer les points centraux de l'EIDP; le contenu et les processus doivent être scrutés à la loupe.**

L'EIDP Canada-Colombie doit être fondée sur une évaluation explicite de l'incidence des obligations issues de l'accord sur les obligations codifiées relatives aux droits de la personne qui s'appliquent à l'État de la Colombie². Il faut faire appel aux lumières des organismes experts, comme les observations générales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC), pour étayer la teneur de ces obligations. Il faut ensuite mesurer les incidences des obligations commerciales en fonction des normes des droits de la personne pour voir si ceux-ci sont compromis.

C'est ainsi que, outre la teneur de l'ALECC, l'EIDP devrait se pencher sur les principaux mécanismes procéduraux du processus de négociation et sur la mesure dans laquelle ceux-ci ont favorisé la transparence et la participation conformément aux grands principes des droits de la personne.

- 2. De la nécessité de former un comité de surveillance compétent et axé sur les résultats, ainsi que des équipes chargées de l'évaluation.**

Pour adhérer aux recommandations du CIIT, il faudrait mettre sur pied un comité de surveillance dont les membres seraient indéniablement libres de toute influence venant de ceux sur qui reposera la décision de signer l'ALE. Les membres du comité doivent être réputés compétents en matière de commerce et de droits de la personne. Cependant, même en optant pour un tel « régime minceur », il faudrait qu'au moins un représentant de la société civile colombienne et un autre de la société civile canadienne participent à toutes les réunions, mais sans pouvoir décisionnel, afin que la transparence du processus soit garantie.

² Il est généralement admis que l'EIDP portera essentiellement sur les répercussions de l'ALE en Colombie et non au Canada. C'était en effet ce qui préoccupait le comité parlementaire, et tout porte à croire en effet que les incidences à craindre sont plus grandes en Colombie qu'au Canada. De toute façon, dans le cas où l'on voudrait se pencher plutôt sur les incidences au Canada, les méthodes ne changeraient pas.

Le comité de surveillance nommerait une équipe multidisciplinaire de spécialistes capables de mener l'étude. Ses membres, suffisamment expérimentés et compétents dans les domaines du commerce et des droits de la personne, seraient en mesure de formuler des jugements crédibles. L'équipe d'évaluation aurait carte blanche quant à la méthode à suivre pendant l'EIDP et serait tenue de produire un rapport qu'elle devra rendre public.

3. Les conclusions de l'EIDP devront porter essentiellement sur les répercussions de certaines dispositions bien définies de l'accord commercial.

Le comité de surveillance devra être habilité à commander une étude préliminaire de délimitation des aspects de l'ALECC qui risquent le plus de donner lieu à des violations des droits (p. ex. : dispositions relatives aux investissements, dispositions sur la libéralisation en agriculture). L'étude de délimitation doit en outre recommander une analyse de l'efficacité prévisible des dispositions de protection et de promotion des droits (p. ex. : accord parallèle sur la main-d'œuvre). Ensuite, l'EIDP comme telle ne devra s'en tenir qu'aux éléments nommés dans l'étude de délimitation.

4. Mesure des répercussions sur les droits de la personne : les enjeux et l'importance des méthodes de participation générale.

Il sera important que l'EIDP portant sur l'Accord de libre-échange Canada-Colombie suive une méthodologie rigoureuse³. Il faudra en outre établir un ensemble d'indicateurs permettant de mesurer les incidences de l'accord. Le choix des méthodes d'analyse des répercussions sur les droits de la personne dépendra de la nature des dispositions étudiées (investissement, main-d'œuvre, etc.) ainsi que des délais impartis.

L'étude devra prévoir des mécanismes de consultation des personnes et des groupes touchés par les dispositions de l'accord en vue de se montrer respectueuse des droits de la personne.

En outre, il faudra faire connaître au plus grand nombre la teneur de l'EIDP et multiplier les canaux de communication pour que tous les intéressés puissent communiquer avec l'équipe d'évaluation de leur propre chef.

5. Importance de formuler des recommandations

L'EIDP Canada-Colombie doit comporter des conclusions et des recommandations concrètes. Celles-ci ne doivent pas se limiter à des mesures d'atténuation, mais faire état des modifications à apporter au texte de l'accord, voire déconseiller l'adoption de celui-ci dans sa forme actuelle.

Conformément aux recommandations du CIIT, l'EIDP doit être réalisée avant la ratification de l'ALE Canada-Colombie afin que l'on puisse en tenir compte dans la décision de ratifier ou de modifier l'ALE.

³ À cet effet, on pourrait s'inspirer des travaux du Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. Voir HCNUDG, *Report on Indicators for Promoting and Monitoring Implementation of Human Rights* (en anglais seulement), 6 juin 2008, HRMI/MC/2008/3.