

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 28, 2022

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met with videoconference this day at 11:29 a.m. [ET] to examine and report on the Canadian foreign service and elements of the foreign policy machinery within Global Affairs Canada; and to study foreign relations and international trade generally.

Senator Peter M. Boehm (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: My name is Peter Boehm, I am a senator from Ontario and Chair of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade. Before we begin, I wish to introduce committee members participating in today's meeting: Senator Gwen Boniface, from Ontario; Senator Jane Cordy, from Nova Scotia; Senator Mary Coyle, from Nova Scotia; Senator Marty Deacon, from Ontario; Senator Amina Gerba, from Quebec; Senator Stephen Greene, from Nova Scotia; Senator Michael L. MacDonald, from Nova Scotia; Senator Victor Oh, from Ontario; Senator Mohamed-Iqbal Ravalia, from Newfoundland and Labrador; Senator David Richards, from New Brunswick; and Senator Yuen Pau Woo, from British Columbia.

[*Translation*]

I wish to welcome all of you as well as people across the country who may be watching. We are conducting a hybrid meeting and I'd like to remind senators and witnesses taking part by videoconference to please keep your microphones muted at all times, unless recognized by name by the chair.

I will ask senators to use the "raise hand" feature to be recognized. Those present here in the committee room can signal to the clerk their desire to ask questions or to comment.

Should any technical challenges arise, particularly in relation to interpretation, please signal this to the chair or the clerk and we will work to resolve the issue.

Today, for the first hour of our meeting, we continue our special study on the Canadian foreign service and elements of the foreign policy machinery within Global Affairs Canada. We began this study on April 7 so we are still in the early stages.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 28 avril 2022.

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 11 h 29 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner, afin d'en faire rapport, le service extérieur canadien et d'autres éléments de l'appareil de politique étrangère au sein d'Affaires mondiales Canada; et pour étudier les relations étrangères et le commerce international en général.

Le sénateur Peter M. Boehm (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je m'appelle Peter Boehm. Je suis un sénateur de l'Ontario et je suis président du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Avant de commencer, je voudrais présenter les membres du comité qui participent à la réunion d'aujourd'hui : la sénatrice Gwen Boniface, de l'Ontario; la sénatrice Jane Cordy, de la Nouvelle-Écosse; la sénatrice Mary Coyle, de la Nouvelle-Écosse; la sénatrice Marty Deacon, de l'Ontario; la sénatrice Amina Gerba, du Québec; le sénateur Stephen Greene, de la Nouvelle-Écosse; le sénateur Michael L. MacDonald, de la Nouvelle-Écosse; le sénateur Victor Oh, de l'Ontario; le sénateur Mohamed-Iqbal Ravalia, de Terre-Neuve-et-Labrador; le sénateur David Richards, du Nouveau-Brunswick; et le sénateur Yuen Pau Woo, de la Colombie-Britannique.

[*Français*]

Bienvenue à tous, chers collègues, ainsi qu'à tous les Canadiens et Canadiennes qui nous regardent aujourd'hui. Nous tenons une séance hybride, et j'aimerais rappeler aux sénateurs et aux témoins qui participent à la réunion par vidéoconférence qu'ils sont priés de garder leur micro éteint en tout temps, à moins que le président leur donne la parole.

Je demanderais aux sénateurs d'utiliser la fonction « lever la main » pour indiquer leur souhait d'intervenir. Les sénateurs présents dans la salle de réunion peuvent le signaler directement à la greffière, Mme Lemay, qui est à mes côtés.

Si un problème technique survient, particulièrement en ce qui concerne l'interprétation, veuillez me le signaler ou en faire part à la greffière, pour que nous puissions le régler rapidement.

Aujourd'hui, dans un premier temps, nous poursuivons l'étude spéciale que nous avons entreprise le 7 avril — c'est tout récent —, qui porte sur le service extérieur canadien et d'autres éléments de l'appareil de politique étrangère au sein d'Affaires mondiales Canada.

[English]

For the second hour of our meeting, we will welcome the Minister of Foreign Affairs with whom we will discuss the situation in Ukraine specifically. At a later date, we will invite the minister to appear on this foreign service study, so the opportunity to ask the minister questions on that topic will come in the future.

I would now like to introduce our three witnesses this morning. I think in your notes you've seen their biographies. They are all distinguished Canadians. Abbie Dann, an experienced former diplomat, was Canada's ambassador to Ukraine from 2005 to 2008 and is now a member of the board of directors of the Canadian Executive Service Organization.

[Translation]

We have with us Gilles Rivard, a former diplomat and ambassador, who is now a Fellow at the Montreal Institute of International Studies. In 2013, he was appointed Assistant Deputy Minister responsible for the amalgamation of CIDA and, as Global Affairs Canada was then called, the Department of Foreign Affairs and International Trade, or DFAIT.

[English]

Finally, Len Edwards, who has basically done it all, former diplomat, former deputy minister of both international trade and foreign affairs, G20 sherpa, G7 sherpa, Deputy Minister of Agriculture and ambassador to Japan and Korea. Mr. Edwards is now a policy fellow at the Johnson Shoyama Graduate School of Public Policy.

I would like to welcome our three panellists and thank you for joining us. I wish to remind you that opening remarks should be no more than five minutes each or I will, unfortunately, have to cut you off. After your remarks in sequence, we will then go to a Question Period with senators. Ms. Dann, the floor is yours.

Abbie Dann, Member of the Board of Directors, Canadian Executive Service Organization, as an individual: Good morning, senators, colleagues and friends. Thank you for the opportunity to address this committee. The subject you're tackling is critical to Canada's success as a nation in advancing the interests of its citizens and the interest of all global citizens.

First, to answer the big question, "Is Canada's foreign service fit for the purpose of delivering on our foreign policy objectives?" I would say, by and large, for current purposes, yes. Looking at the most recent Global Affairs results and the plan

[Traduction]

En deuxième heure, nous recevons la ministre des Affaires étrangères avec qui nous discuterons spécifiquement de la situation en Ukraine. Nous l'inviterons plus tard dans le cadre de notre étude sur le service extérieur, alors vous aurez l'occasion de lui poser vos questions sur ce sujet.

J'aimerais maintenant présenter nos trois témoins de ce matin. Je crois que vous avez vu leurs biographies dans vos notes. Ce sont tous d'éminents Canadiens. Abbie Dann est une ancienne diplomate d'expérience qui a été ambassadrice du Canada en Ukraine de 2005 à 2008 et qui est maintenant membre du conseil d'administration du Service d'assistance canadienne aux organismes.

[Français]

Nous recevons M. Gilles Rivard, ancien diplomate et ambassadeur, qui est aujourd'hui collaborateur émérite à l'Institut des études internationales de Montréal. En 2013, il a été nommé sous-ministre adjoint responsable de la fusion de l'ACDI et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, comme on l'appelait à l'époque.

[Traduction]

Finalement, je vous présente Len Edwards, qui a pratiquement occupé tous les rôles : il est ancien diplomate, ancien sous-ministre au commerce international et aux affaires étrangères et a été sherpa pour le G20 et le G7. Il a occupé le rôle de sous-ministre de l'agriculture et a été ambassadeur du Canada au Japon et en Corée. Il est maintenant agrégé de recherche en politique à la Johnson Shoyama Graduate School of Public Policy.

J'aimerais souhaiter la bienvenue à nos trois témoins et les remercier d'être parmi nous. Je vous rappelle que les déclarations liminaires doivent se limiter à un maximum de cinq minutes, sinon je devrai malheureusement vous interrompre. Après vos déclarations dans l'ordre annoncé, nous aurons une période de questions avec les sénateurs. Madame Dann, vous avez la parole.

Abbie Dann, membre du conseil d'administration, Service d'assistance canadienne aux organismes, à titre personnel : Bonjour chers sénateurs, collègues et amis. Je vous remercie de cette occasion de m'adresser à votre comité. Le sujet que vous étudiez est essentiel pour que le Canada, en tant que nation, réussisse à promouvoir les intérêts de ses citoyens et l'intérêt de tous les citoyens du monde.

Tout d'abord, en réponse à la grande question « Le service extérieur du Canada est-il apte à réaliser les objectifs de notre politique étrangère? », je dirais globalement que la réponse est oui, pour les objectifs actuels. Les plus récents résultats

for next year, it is clear we have a solid foreign service that delivers current programs. But do we have the best foreign service that we could have, and will it continue to meet Canada's needs with a planning horizon of, say, the next 25 years? I have some suggestions for making our foreign service better and even optimal in serving Canada now and in the longer term in this tough and increasingly volatile world.

I will speak to three points: first, the new foreign policy challenges of our world and how they affect the fit-for-purpose issue; second, foreign service recruitment and composition education; and third, comparative advantage. Who is the foreign service competition? Where are the models?

First, emerging policy challenges. Over the last 15 or so years, GAC's policy development capacity, including geographic expertise, decreased as governments gave priority to program delivery. The latest departmental plan suggests this may be changing. However, are we adequately preparing our foreign service to face the challenges of this very uncertain century? We need well-thought-out policies and trained professionals capable of dealing with new horizontal factors affecting international relations, such as cyber warfare, disinformation, interaction with social media and countering the manipulative step track diplomacy by autocratic governments who use it to distort international rules-based systems.

The department is the natural nexus to lead an all-of-Canada program with academics, experts and international-relations NGOs to prepare realistically for these challenges.

Second, composition of the foreign service. In recent years some have questioned the very concept of maintaining a dedicated foreign service. Their idea is that our international interests can be served just as well by rotating interested public servants in and out of single assignments. I fundamentally disagree with this view. The point of the foreign service is foreign service. Diplomacy is a professional skill like medicine, teaching or law. You train for it, and you commit to practising it. Ideally, it's a vocation. You cannot just take a smart person, add diplomatic powder, stir and, voilà, you have a diplomat. The foreign service needs a core group of trained rotational diplomatic professionals, perhaps 70% of the foreign service component, which can be complemented, certainly, by individual specialists who may transfer in and out of the foreign service. Why? Because, as a diplomat, your reputation and networks travel with you and you build knowledge, contacts and credibility in international circles. This professional baggage becomes an asset for Canada. All foreign service officers need to

d'Affaires mondiales et le plan pour l'année prochaine indiquent clairement que notre service extérieur est robuste et apte à mettre en œuvre les programmes. Notre service extérieur est-il cependant aussi efficace qu'il pourrait l'être, et continuera-t-il à répondre aux besoins du Canada, disons, des 25 prochaines années? J'ai quelques propositions pour améliorer notre service extérieur et même le rendre optimal afin qu'il serve le Canada aujourd'hui et à long terme dans ce monde difficile et de plus en plus instable.

Je vais aborder trois thèmes : premièrement, les nouveaux défis de notre monde en matière de politique étrangère et leur incidence sur l'adaptation aux besoins; deuxièmement, le recrutement pour le service extérieur et l'éducation de l'effectif; et troisièmement, l'avantage comparatif. Quelles organisations font concurrence au service extérieur? Quels sont les modèles?

Je vais commencer par les défis émergents en matière de politiques. Au cours des 15 dernières années environ, la capacité d'élaboration de politiques, y compris l'expertise géographique, a diminué alors que les gouvernements ont priorisé la prestation de programmes. Le dernier plan ministériel suggère que cette approche pourrait changer. Toutefois, préparons-nous adéquatement notre service extérieur à relever les défis de ce siècle criblé d'incertitudes? Nous avons besoin de politiques réfléchies et de professionnels qualifiés aptes à composer avec les facteurs transversaux influençant les relations internationales tels que les cyberguerres, la désinformation, les interactions avec les médias sociaux et la lutte contre la diplomatie manipulatrice de poursuite pas à pas qu'utilisent les gouvernements autocratiques pour perturber les systèmes internationaux fondés sur les règles.

Le ministère est le carrefour naturel pour diriger un programme pancanadien avec des chercheurs, des experts et des ONG axées sur les relations internationales qui nous préparera de façon réaliste pour ces défis.

En second lieu, je vais m'intéresser à la composition du service extérieur. Les dernières années ont vu une remise en question du concept même de maintenir un effectif voué au service extérieur. Les partisans de cette approche croient qu'une rotation de fonctionnaires intéressés se relayant au terme d'affectations uniques peut tout aussi bien servir les intérêts internationaux. Je suis farouchement en désaccord avec cette position. Le but du service extérieur est le service extérieur, et la diplomatie constitue une compétence professionnelle au même titre que la médecine, l'enseignement ou le droit. On étudie pour la profession, et on s'engage à l'exercer. Idéalement, c'est une vocation. On ne peut tout simplement prendre une personne brillante, y ajouter une dose de poudre diplomatique, mélanger le tout et obtenir un diplomate. Le service extérieur doit être composé d'un noyau central de professionnels diplomatiques formés et occupant des postes permutants. Ce groupe devrait représenter environ 70 % du volet du service extérieur et pourrait certainement être complété par des spécialistes travaillant

go through a shared core program of professional development to optimize the continuity of Canada's international diplomatic presence.

To have an optimal foreign service, it is best if the majority of the departmental leadership has also acquired this foreign service experience so they can understand the demanding context people work in, and they are seen as professional diplomats by their international counterparts.

Our foreign service also needs a straightforward recruitment process to enlist our best and brightest from across Canadian society and a plan to retain them by offering a clear and rewarding career path. Until very recently, this process has been exceptionally opaque and off-putting to our young people.

Finally, historically, the foreign service has been a key department supporting Canadian identity and nation building by recruiting across regions, groups and languages. As we become ever more multicultural and diverse, fostering a sense of Canadians committed to international goals in our foreign service is more essential than ever. Bottom line: We need a dedicated foreign service.

Regarding my third point, diplomatic comparative advantage and Canada's positioning, no foreign service exists in a vacuum. I urge the committee to conduct a comparative analysis of what the most successful foreign services in the world are doing. They are our competition. Other countries — the Scandinavians, Germans, Brazilians — continue to invest considerable policy energy, education and funding in their foreign services. What are they doing to prepare their foreign services to be fit for future purpose, especially in the area of education?

The Chair: Ms. Dann, I'm sorry, but I'm going to interrupt you. We passed the five-minute mark. Perhaps the last point can be teased out in Question Period. Thank you for your remarks.

[Translation]

Mr. Rivard, the floor is yours.

ponctuellement au service extérieur. Pourquoi? Parce que la réputation d'un diplomate, sa réputation et ses réseaux le suivent partout et parce que ce diplomate accumule des connaissances, des contacts et du mérite dans les cercles internationaux. Ces acquis professionnels se transforment en atouts pour le Canada. Tous les agents du service extérieur doivent suivre un même programme de base de perfectionnement professionnel afin d'optimiser la continuité de la présence diplomatique internationale du Canada.

Un service extérieur exemplaire compte idéalement des cadres ministériels dont la majorité a aussi acquis l'expérience du service extérieur. Ainsi, ces dirigeants comprennent le contexte exigeant où travaille l'effectif et sont considérés par leurs homologues internationaux comme des diplomates professionnels.

Notre service extérieur a également besoin d'un processus de recrutement limpide afin d'engager les esprits les plus brillants de la société canadienne ainsi que d'un plan pour les maintenir en poste en leur offrant une trajectoire de carrière claire et gratifiante. Jusqu'à tout récemment, le processus était extrêmement obscur et rébarbatif pour nos jeunes.

Finalement, le service extérieur a toujours été un ministère clé en appui à l'identité canadienne et au renforcement de la nation puisqu'il recrute du personnel représentant une multitude de groupes et de langues de toutes les régions. Alors que notre pays se diversifie et gagne en multiculturalisme, il est plus essentiel que jamais auparavant de nourrir l'engagement, dans notre service extérieur, de Canadiens voués aux objectifs internationaux. En bref, nous avons besoin d'un effectif se consacrant exclusivement au service extérieur.

Au sujet de mon troisième point qui porte sur l'avantage concurrentiel et la position du Canada, j'aimerais dire qu'aucun service extérieur n'existe seul. J'exhorte le comité à effectuer une analyse comparative de ce que font les services extérieurs les plus compétents du monde. Ce sont nos concurrents. D'autres pays — comme les pays scandinaves, l'Allemagne et le Brésil — continuent à consacrer considérablement d'énergie en matière de politiques et à largement investir en éducation et en financement afin d'appuyer leurs services extérieurs. Que font-ils pour préparer leurs services extérieurs à s'adapter aux objectifs de l'avenir, surtout en matière d'éducation?

Le président : Madame Dann, je suis désolé, mais je vais vous interrompre. Nous avons dépassé la limite de cinq minutes. Peut-être que le dernier point pourra être abordé pendant les séries de questions. Je vous remercie de votre déclaration.

[Français]

Monsieur Rivard, vous avez la parole.

Gilles Rivard, Fellow, Montreal Institute of International Studies, as an individual: Thank you for inviting me to testify before you today. My presentation will deal with the impact of the merger of DFAIT and CIDA on the foreign service and on foreign policy. Well before that decision was made, when I was making a career at CIDA, I always believed that development aid was an integral part of our foreign policy “toolkit.” That view was not shared by everyone at CIDA, who saw the agency as somewhat more independent. When the decision was announced in March 2013, it was a shock for some people; they saw it as CIDA being swallowed by DFAIT, with the big fish gobbling up the little one.

There were positive things about the government’s decision at the time, though. Putting foreign affairs, trade and international development under the same roof helped to make our international relations more coherent. Differences in views or strategies before the merger — for example, the countries chosen for focusing bilateral aid — sometimes caused pointless friction in policy terms. With the merger, the situations could be better resolved among the deputy ministers and assistant deputy ministers.

Because I was one of the assistant deputy ministers responsible for the merger, as you said, Mr. Chair, I quickly became aware of the challenges to be met. Nine years later, a number of challenges remain.

First, let’s talk about human resources. Career advancement and rotationality within the department, with its FS — foreign service — levels are unique in the public service. CIDA personnel, on the other hand, had a career advancement system common to the entire public service, with its PM — project manager — and EC — economic and social science — groups. Without going into the technical details, that situation caused very complex problems with integration, and the human resources sector is consequently still working to unravel that Gordian knot.

Second, there is this perception, which is still alive and well in the department, that the people who work in development aren’t the “real FS.” On that point, I quote my colleague Margaret Biggs, who testified before this committee recently:

[English]

To be frank, history shows that foreign ministries traditionally see development as a secondary vocation. And integrated ministries in other countries have warned that development expertise bleeds away after a few years, weakening capacity and performance.

Gilles Rivard, collaborateur émérite, Institut des études internationales de Montréal, à titre personnel : Merci de m’avoir invité à témoigner devant vous aujourd’hui. Mon intervention portera sur les répercussions de la fusion du MAECI et de l’ACDI, sur le service extérieur et sur son incidence sur la politique étrangère. Bien avant que cette décision soit prise, alors que je faisais carrière à l’ACDI, j’ai toujours cru que l’aide au développement faisait partie intégrante de la « trousse à outils » de notre politique étrangère. Cette vue n’était pas partagée par tous à l’ACDI, qui voyait l’agence de manière plutôt indépendante. Quand la décision a été annoncée en mars 2013, ce fut un choc pour plusieurs; ils y ont vu l’assimilation de l’ACDI par le MAECI, où le gros avale le petit.

Il y a pourtant des enjeux positifs dans cette décision du gouvernement de l’époque. Mettre les affaires étrangères, le commerce et le développement international sous le même chapeau a contribué à accroître la cohérence de nos relations internationales. Les divergences de vues ou de stratégies avant la fusion — par exemple, le choix des pays de concentration pour l’aide bilatérale — provoquaient parfois des frictions inutiles sur le plan politique. Avec la fusion, les situations ont pu se régler davantage parmi les sous-ministres et sous-ministres adjoints.

Comme j’étais l’un des sous-ministres adjoints responsables de la fusion, comme vous l’avez mentionné, monsieur le président, j’ai rapidement pris conscience des défis à relever. Neuf ans plus tard, plusieurs défis subsistent.

D’abord, parlons des ressources humaines. La progression des carrières et la permutabilité au sein du ministère, avec ses niveaux FS — pour *Foreign Service* —, sont uniques dans la fonction publique. Le personnel de l’ACDI, quant à lui, avait un système d’avancement de carrière commun avec toute la fonction publique, avec ses groupes PM — pour *Project Manager* et EC — pour *Economic and Social Science*. Sans entrer dans les détails techniques, cette situation a entraîné des problèmes très complexes d’intégration, et conséquemment, le secteur des ressources humaines travaille encore à défaire ce nœud gordien.

Deuxièmement, il y a cette perception, qui est encore bien vivante au ministère, selon laquelle les personnes qui œuvrent dans le développement ne sont pas de « vrais FS ». À cet effet, je cite ma collègue Margaret Biggs, qui a témoigné devant ce comité récemment :

[Traduction]

Pour être franche, l’histoire montre que les ministères des Affaires étrangères considèrent traditionnellement le développement comme une vocation secondaire. Et les ministères intégrés dans d’autres pays ont fait une mise en garde : l’expertise en matière de développement a tendance à se vider de sa substance après quelques années, ce qui affaiblit la capacité et l’efficacité.

[Translation]

Global Affairs Canada didn't escape that fact. The integration of CIDA into the department, where development was not central to its mandate, the lack of recognition of the crucial role of development, not to mention the people who were unable to join the FS stream — this collection of issues resulted in a number of professionals with wide experience in development leaving: program officers, contracts officers, financial officers, specialists, and so on. Important expertise was lost over the years and has only been partially replaced.

The arrival of a deputy minister of international development with thorough knowledge of development and the recent appointment of an assistant deputy minister for Africa with the same type of experience are good news for Global Affairs Canada.

We have to expand our efforts to recruit managers and officers who have development experience, at department headquarters and outside Canada, in order to rebuild our expertise. The Foreign Service Institute should expand and diversify training in project and program planning and management. We have to do more when we recruit new officers, in all streams, to encourage them to acquire development expertise.

A long-term solution to improve management of development-oriented positions, including our missions abroad, has to be found. Officers in the PM group or the "international aid" stream must not feel that they are at a disadvantage when it comes to career advancement and assignments abroad.

The merger has also had a significant impact on our bilateral relations with certain developing countries and the coherence of our development policy.

When this government came to power, it wanted to restore its relations with multilateral institutions, and this was an important and positive gesture. However, as the years have passed, and because of multiple crises, more and more aid funds have been transferred to the multilateral institutions to respond to those tragedies, the most recent being Ukraine.

It is much less risky to transfer funds to multilateral institutions than to work directly with governments of countries in need. It is visible in the short term, fast, and concrete, and it doesn't need a lot of human resources to meet the demand. However, our reputation as a major donor and reliable partner is suffering as a result. Canada has a lot less influence in certain parts of the developing world than 10 or 20 years ago. The budget allocated to development aid has stagnated at around 0.3% of GDP, which is far from the 0.7% target. This committee should consider taking a look at the issue.

[Français]

Affaires mondiales Canada n'échappe pas à cette réalité. L'intégration de l'ACDI au sein d'un ministère dont le développement n'était pas au centre de son mandat, le manque de reconnaissance du rôle primordial du développement, sans compter celles et ceux qui n'ont pu rejoindre la filière FS, cet ensemble d'enjeux ont entraîné plusieurs départs de professionnels qui avaient une grande expérience du développement : agents de programme, agents de contrats, agents financiers, spécialistes, etc. Une expertise importante s'est perdue au fil des années et n'a été que partiellement remplacée.

L'arrivée d'un sous-ministre du Développement international ayant une profonde connaissance du développement, ainsi que la nomination récente d'un sous-ministre adjoint pour l'Afrique qui a le même type d'expérience, sont de bonnes nouvelles pour Affaires mondiales Canada.

Il faut accroître les efforts en vue de recruter des cadres et des agents qui ont une expérience de développement, au siège du ministère et à l'étranger, afin de rebâtir notre expertise. L'Institut du service extérieur devrait accroître et diversifier la formation dans la planification et la gestion de projets et de programmes. Il faudrait faire davantage lors du recrutement de nouveaux agents, toutes filières confondues, pour les inciter à acquérir une expertise de développement.

Il faut trouver une solution à long terme pour améliorer la gestion des positions orientées sur le développement, y compris nos missions à l'étranger. Il faut que les agents du groupe PM ou de la filière « aide internationale » n'aient plus l'impression d'être désavantagés en matière d'avancement de carrière et d'affectations à l'étranger.

La fusion a eu aussi des répercussions importantes sur nos relations bilatérales avec certains pays en développement et sur la cohérence de notre politique de développement.

Ce gouvernement, lors de son arrivée au pouvoir, a voulu restaurer ses relations avec les institutions multilatérales : c'était un geste important et positif. Toutefois, avec les années et en raison de multiples crises, de plus en plus de fonds d'aide sont transférés aux institutions multilatérales afin de répondre à ces tragédies, dont la dernière en date est l'Ukraine.

Il est beaucoup moins risqué de transférer des fonds à des institutions multilatérales que de travailler directement avec des gouvernements de pays dans le besoin. C'est visible à court terme, rapide, concret et cela nécessite peu de ressources humaines pour répondre à la demande. Par contre, notre réputation comme grand donateur et partenaire bilatéral fiable en souffre. Le Canada a beaucoup moins d'influence dans certaines parties du monde en développement qu'il y a 10 ou 20 ans. Le budget alloué à l'aide au développement stagne autour de 0,3 % du PIB, ce qui est loin de l'objectif de 0,7 %. Ce comité devrait se pencher sur cette question.

In closing, speaking of this committee, something easy could be done to give development the status it deserves, and that would be to rename it the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, Trade and International Development.

The Chair: Thank you for your presentation, Mr. Rivard.

[*English*]

Mr. Edwards, you have the floor.

Len Edwards, former deputy minister of international trade, foreign affairs, as an individual: Thank you very much, Mr. Chairman.

Let me begin by thanking the committee for inviting me to testify on this very timely study on Canada's foreign service. With two distinguished former foreign service officers and ambassadors also testifying today, I thought I would try to give the perspective of a deputy minister looking down on and overseeing the foreign service and the value of what it means for the government.

Certainly, as deputy minister of both international trade and, later, foreign affairs, I was able to see that value. I was able to see the value the trade commissioners and foreign affairs services were contributing to Canada. However, with the relaxation of geopolitical tensions that followed the end of the Soviet Union in 1991 and the international economic boom time that began in the 1980s, that value was, perhaps, less evident. With so many government departments directly active abroad, there was, I could sense as a deputy, some doubt in government as to whether the foreign service was really necessary, especially given the cost and management complexities.

Today we live in a much more dangerous, complex and unpredictable world, and Canada needs a multidisciplinary foreign service of the highest quality to advise and inform governments in decision-making and to deliver the best results. Every domain of foreign activity has become more demanding: political relationships, diplomacy, maintenance of peace and stability, functioning of the multilateral system, economic and trade relations, assisting businesses abroad, promoting development and protecting Canadians working and travelling outside Canada.

Moreover, while in the past these areas could be pursued almost as separate activities, security and foreign policy considerations have increasingly impacted economic decision-making. Technology and the digital world are strategic assets. Economic measures are used to extract political concessions and

En terminant, en parlant du présent comité, on pourrait poser un geste facile pour donner au développement le statut qu'il mérite, et ce serait de le renommer Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, du commerce et du développement international.

Le président : Merci de votre allocution, monsieur Rivard.

[*Traduction*]

Monsieur Edwards, vous avez la parole.

Len Edwards, ancien sous-ministre du Commerce international, des Affaires étrangères, à titre personnel : Merci beaucoup, monsieur le président.

Permettez-moi de commencer par remercier le comité de m'avoir invité à témoigner au sujet de l'étude très opportune sur le service extérieur canadien. Étant donné que deux anciens agents du service extérieur et ambassadeurs distingués témoignent également aujourd'hui, j'ai pensé que j'essaierais de présenter le point de vue d'un sous-ministre qui observe et supervise le service extérieur et la valeur de ce qu'il représente pour le gouvernement.

Il est certain qu'en tant que sous-ministre du Commerce international et, plus tard, des Affaires étrangères, j'ai pu constater cette valeur. J'ai été en mesure de remarquer la valeur que les délégués commerciaux et les services des affaires étrangères apportaient au Canada. Toutefois, compte tenu du relâchement des tensions géopolitiques qui a suivi la fin de l'Union soviétique en 1991 et de la période d'essor économique international qui a débuté dans les années 1980, cette valeur s'est avérée peut-être moins évidente. Comme il y avait un très grand nombre de ministères directement actifs à l'étranger, je pouvais le sentir, en ma qualité de sous-ministre, qu'un certain doute régnait au sein du gouvernement quant à la nécessité du service extérieur, surtout en raison des coûts et des complications en matière de gestion qu'il occasionnait.

Nous vivons aujourd'hui dans un monde beaucoup plus dangereux, complexe et imprévisible, et le Canada a besoin d'un service extérieur multidisciplinaire de la plus haute qualité pour conseiller et informer les gouvernements dans leur prise de décisions et pour obtenir les meilleurs résultats. Tous les domaines de l'activité étrangère sont devenus plus exigeants : les relations politiques, la diplomatie, le maintien de la paix et de la stabilité, le fonctionnement du système multilatéral, les relations économiques et commerciales, l'aide aux entreprises à l'étranger, la promotion du développement et la protection des Canadiens qui travaillent et voyagent à l'étranger.

En outre, alors que dans le passé, ces domaines pouvaient être gérés presque comme des activités distinctes, les considérations de sécurité et de politique étrangère influent de plus en plus fréquemment sur les décisions économiques. La technologie et le monde numérique sont des atouts stratégiques. Les mesures

punish aggressors like Russia in the Ukraine. Free trade agreements are giving way to lower-discipline special arrangements with non-trade elements. Deep experience is necessary in country and subject matter, such as international negotiation, developing interdisciplinary policy options and recommendations, creating and leading international partnerships, managing demanding relationships and the list goes on ending, of course, on an important factor: living in dangerous locations. These and other qualifications are now back in high demand and will remain so for decades to come.

While the new global environment raises machinery issues for leadership and coordination in government, not the least of which concerns Global Affairs' role, its mandate for the oversight and management of our foreign service and its several branches certainly will be maintained.

First, in terms of oversight, I would suggest that one of the full deputies in Global Affairs be given the official role of head of the foreign service, reporting to the Clerk of the Privy Council as head of the public service. Ideally, it should be the deputy minister of foreign affairs, but it should always be someone who has been in the foreign service and understands its role and unique characteristics. This person would undertake to champion and lead the rebuilding of Canada's foreign service to being one of the very best in the world.

Second, to do its job well in representing the government's interests abroad, Canada's foreign service must be exposed more directly to the work of domestic ministries most involved in international activities. This has always been a challenge — it was when I was deputy — but it could be done through an organized collective administrative agreement among Global Affairs and the involved departments to run a system of two-way exchanges that overcome the difficulties posed by different appointment systems.

Third, there should be a specific effort at the centre to select high potential foreign service executives, or EX, for senior assignments and domestic ministries to broaden outlook, develop executive skills and prepare them for assignment to associate and full deputy positions outside Global Affairs. Without such a system, it seems less likely that the Clerk of the Privy Council will have deputy-level individuals with foreign service experience available to fill deputy positions within Global Affairs.

économiques sont utilisées pour arracher des concessions politiques et punir les agresseurs comme la Russie en Ukraine. Les accords de libre-échange cèdent la place à des ententes spéciales moins rigoureuses comportant des éléments non commerciaux. Il est indispensable de posséder une expérience approfondie du pays et du domaine concerné, comme la négociation internationale, l'élaboration d'options et de recommandations politiques interdisciplinaires, la création et la direction de partenariats internationaux et la gestion de relations exigeantes. La liste est longue et se termine, bien sûr, par un facteur important : vivre dans des endroits dangereux. Ces qualifications, ainsi que d'autres, sont aujourd'hui très demandées de nouveau et le resteront pour les décennies à venir.

Si le nouvel environnement mondial soulève des questions liées au fonctionnement du leadership et de la coordination au sein du gouvernement, notamment en ce qui concerne le rôle d'Affaires mondiales, son mandat de surveillance et de gestion de notre service extérieur et de ses différentes directions sera certainement maintenu.

Premièrement, du point de vue de la surveillance, je suggérerais que l'un des sous-ministres à part entière d'Affaires mondiales se voie confier le rôle officiel de chef du service extérieur, qui relèvera du greffier du Conseil privé en tant que chef de la fonction publique. Idéalement, ce devrait être le sous-ministre des Affaires étrangères, mais ce devrait toujours être quelqu'un qui a fait partie du service extérieur et qui comprend son rôle et ses caractéristiques uniques. Cette personne s'engagerait à défendre et à diriger la reconstruction du service extérieur du Canada pour en faire l'un des meilleurs au monde.

Deuxièmement, pour bien faire son travail de représentation des intérêts du gouvernement à l'étranger, le service extérieur du Canada doit être exposé plus directement au travail des ministères nationaux les plus mêlés aux activités internationales. Cela a toujours été un défi — c'était le cas quand j'étais sous-ministre —, mais cela pourrait se faire par l'intermédiaire d'une entente administrative collective organisée entre le ministère des Affaires mondiales et les ministères concernés, afin de mettre en place un système d'échanges bilatéraux permettant de surmonter les difficultés posées par les différents systèmes de nomination.

Troisièmement, un effort particulier devrait être déployé au centre afin de sélectionner des cadres, ou EX, très prometteurs du service extérieur pour des affectations à des postes de cadres supérieurs dans des ministères nationaux afin d'élargir leurs perspectives, de développer leurs compétences en matière de direction et de les préparer à être affectés à des postes de sous-ministre adjoint et de sous-ministre à part entière à l'extérieur d'Affaires mondiales. En l'absence d'un tel système, il semble moins probable que le greffier du Conseil privé dispose de personnes à l'échelon des sous-ministres ayant une expérience du service extérieur pour occuper des postes de sous-ministre au sein d'Affaires mondiales.

Fourth, I believe that a high-quality rotational service, as others have mentioned, requires dedicated training and personnel resources to manage the foreign service given its specific needs and conditions of service. I would encourage the committee to look at this, to evaluate the current foreign service directors for their intended and unintended impacts and how they are interpreted.

Fifth and finally, the government should, if it has not already done so, return to a recruitment process to attract the very best men and women across Canada for the foreign service, people who reflect Canada's makeup in every respect. Now, more than ever, we need this kind of representation abroad.

Thank you very much, Mr. Chair.

The Chair: Thank you, Mr. Edwards, for your presentation.

[*Translation*]

Colleagues, before turning it over to questions, I would remind committee members who are participating remotely to use the "raise hand" feature to indicate that you want to be added to the list our clerk is keeping.

[*English*]

I also wish to inform senators that you will each have a maximum of four minutes in the first round of questions. This includes questions and answers, so I would suggest that you keep your questions concise, and please indicate to whom you wish to direct your questions. We will begin with Senator Oh.

Senator Oh: Thank you, witnesses, for being with us today. My question is for Mr. Len Edwards.

Mr. Edwards, I want to ask you a question related to global governance in the new world order following Russia's invasion of Ukraine.

Based on your experience in the past, you have written about the role of the G7, noting that it is "our principal voice in supporting the reform and continued prevalence of the Western rules-based liberal order."

How do you see the role of the G7 evolving given the sharp divide that has emerged between democratic nations and authoritarian nations like China and Russia?

Quatrièmement, comme d'autres l'ont mentionné, je crois qu'un service de rotation de grande qualité nécessite une formation spécialisée et des ressources en personnel pour gérer le service extérieur compte tenu de ses exigences et de ses conditions particulières en matière de service. J'encourage le comité à se pencher sur cette question, à évaluer les directeurs actuels du service extérieur afin de déterminer leurs répercussions voulues et non voulues et la façon dont elles sont interprétées.

Cinquièmement et finalement, le gouvernement devrait, s'il ne l'a pas déjà fait, reprendre le processus de recrutement afin d'attirer les meilleurs hommes et femmes du Canada vers le service extérieur, des gens qui témoignent de la composition du Canada à tous les égards. Maintenant, plus que jamais, nous avons besoin de ce genre de représentation à l'étranger.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président : Je vous remercie, monsieur Edwards, de votre exposé.

[*Français*]

Chers collègues, avant de laisser la place aux questions, je rappelle aux membres du comité qui participent à distance d'utiliser la fonction « lever la main » pour signaler leur souhait d'être ajouté à la liste que tient notre greffière.

[*Traduction*]

Je souhaite également informer les sénateurs qu'ils disposent d'un maximum de quatre minutes chacun au cours de la première série d'interventions. Ces interventions comprennent les questions et les réponses. Je vous suggère donc de garder vos questions concises et d'indiquer à qui vous souhaitez les adresser. Nous allons commencer par donner la parole au sénateur Oh.

Le sénateur Oh : Je remercie les témoins de s'être joints à nous aujourd'hui. J'adresse ma question à M. Len Edwards.

Monsieur Edwards, je voudrais vous poser une question relative à la gouvernance mondiale dans le nouvel ordre mondial qui a été établi à la suite de l'invasion russe de l'Ukraine.

En vous fondant sur votre expérience antérieure, vous avez rédigé un document à propos du rôle du G7, dans lequel vous avez noté qu'il est « notre principal porte-parole pour soutenir la réforme et la prévalence continue de l'ordre libéral occidental fondé sur des règles. »

Comment envisagez-vous l'évolution du rôle du G7 compte tenu du fossé qui s'est creusé entre les nations démocratiques et les nations autoritaires comme la Chine et la Russie?

Mr. Edwards: Thank you very much for that question. Since I was G7 sherpa, or G8 in those days — and Senator Boehm, of course, has more recent experience with the G7 and might have a better answer than I do — my view is that the G7 needs to evolve to this situation. The G7 is no longer the pinnacle of the global order when it comes to organizations that represent the majority of power, both economic and other, in this world. G7 countries have just over 50% of the global economy, so they are still a powerful unit.

However, other countries that are not in the G7 share some of the views of the G7. It might well be in the G7's interest to develop relationships and perhaps even include them in future meetings of the G7, either expanding the G7 or having meetings with other countries. Here I am thinking, obviously, of democracies, countries that support the order that we have set up after the Second World War, which can work with us to deal with the threats we face from autocratic political systems but also from systems of economic governance that favour powerful states versus the broader community of interest.

Senator Oh: Do you believe that the G7 can continue to function effectively as the principal voice in sustaining a rules-based international order in this kind of divided world?

Mr. Edwards: Yes, I do, but I think it's not the role it has played before. It must be reaching out to other players much more, including emerging economies and democracies. While it could meet and continue to be a cohesive group, I think it needs to do more to engage other politically and economically like-minded nations, especially those that are growing and that will assume more power in the future.

Senator MacDonald: Thank you to the witnesses. It's good to see Mr. Edwards again. We met a few years ago at a conference in Korea.

I will direct this question to Mr. Rivard, as a former ambassador to the UN.

Mr. Rivard, I wanted to get your thoughts on the implications of the recent vote at the UN condemning Russia's invasion of Ukraine. That vote was widely reported as 141 to 5, but more than 40 states, including China and India, abstained or did not vote.

Would you view this number of abstentions, or not voting, as a product of these states seeking to keep their options open? Do you view Russia as being as isolated as has been reported?

M. Edwards : Je vous remercie beaucoup de votre question. Depuis que j'ai été sherpa du G7, ou du G8 à l'époque — le sénateur Boehm a, bien sûr, une expérience plus récente du G7 et pourrait être en mesure de fournir une meilleure réponse que moi — mon point de vue est que le G7 doit évoluer vers cette situation. Le G7 n'est plus le sommet de l'ordre mondial, en ce qui concerne les organisations qui représentent la majorité du pouvoir, économique et autre, dans ce monde. Les pays du G7 représentent un peu plus de 50 % de l'économie mondiale. Ils constituent donc encore une puissante unité.

Cependant, d'autres pays qui ne font pas partie du G7 partagent certaines des opinions du G7. Il pourrait bien être dans l'intérêt du G7 de développer des relations et peut-être même d'inclure ces pays dans les futures réunions du G7, soit en élargissant le G7, soit en organisant des réunions avec d'autres pays. Évidemment, je pense en ce moment aux pays démocratiques qui soutiennent l'ordre que nous avons mis en place après la Seconde Guerre mondiale et qui peuvent travailler avec nous à la lutte contre les menaces que font peser sur nous des systèmes politiques autocratiques, mais aussi des systèmes de gouvernance économique qui favorisent les États puissants par rapport à la communauté d'intérêts plus large.

Le sénateur Oh : Pensez-vous que le G7 puisse continuer à fonctionner efficacement en tant que principal porte-parole du maintien d'un ordre international fondé sur des règles dans un monde divisé de ce genre?

M. Edwards : Oui, je le crois, mais, à mon avis, ce n'est pas le rôle que le G7 a joué auparavant. Il doit s'ouvrir beaucoup plus à d'autres acteurs, notamment les économies émergentes et les démocraties. Même si le G7 pourrait se réunir et continuer de former un groupe cohésif, je pense qu'il doit faire davantage pour nouer un dialogue avec d'autres nations partageant les mêmes valeurs politiques et économiques, en particulier celles qui sont en pleine croissance et qui exerceront plus de pouvoir à l'avenir.

Le sénateur MacDonald : Je remercie les témoins de leur présence. C'est un plaisir de revoir M. Edwards. Nous nous sommes rencontrés il y a quelques années au cours d'une conférence en Corée.

Je vais adresser la question suivante à M. Rivard, en sa qualité d'ancien ambassadeur aux Nations unies.

Monsieur Rivard, je voulais savoir ce que vous pensez des conséquences du récent vote à l'ONU visant à condamner l'invasion russe de l'Ukraine. Il a été généralement rapporté que la résolution avait été adoptée par 141 voix contre 5, mais plus de 40 États, dont la Chine et l'Inde, se sont abstenus de voter.

Considérez-vous ce nombre d'abstentions, ou de non-votes, comme le résultat d'États qui cherchent à garder leurs options ouvertes? Pensez-vous que la Russie est aussi isolée qu'on l'a indiqué?

Mr. Rivard: What happened during this famous vote, that the General Assembly took such a vote, has happened only a few times in the history of the UN. The fact that 140 countries supported this is a strong signal against Russia. The high level of abstentions also means that many countries that would normally support Russia didn't support it. This is how one must analyze this.

Let me draw your attention to something that happened this week at the General Assembly. The General Assembly took a vote to invite countries that are using their veto to go before the General Assembly and make their case. When I was at the United Nations, Canada was pushing for a big reform of the Security Council. I will not get into details, but this is one of the first times members of the Security Council have been invited to explain their right of veto. If this had existed since the beginning, it means that Russia would have been invited about 140 times in front of the G8.

For me, this is a big signal that at least Mr. Guterres and the General Assembly are trying to take measures to change something in the UN, which is getting less and less useful to solve problems around the world.

Senator MacDonald: Going back to the way the UN is operating today, there has been speculation of the possibility of stripping Russia's veto power, although we presume that China would never allow this. Are we facing a return of the United Nations to the divide that existed during the Cold War? What impact do you see in the functioning of the United Nations given Russia's invasion of Ukraine?

Mr. Rivard: It's very interesting. First, not only would China not permit that, but if you open the door, it could affect the P5, the five countries that are permanent members of the Security Council. This will not change tomorrow.

The problem is also that Russia being the aggressor increasingly shows the fragility of the Security Council's system and the famous right of veto, which has been seen by many — even a former secretary-general, whom I will not name — as a cancer that is destroying, slowly but surely, the validity and pertinence of the United Nations.

The Chair: Honourable senators, I would like to gently remind you that we seem to be drifting into a foreign policy discussion. That is for the second panel. I would encourage you to try to stick to the comments that have been made by our witnesses today and we can extrapolate questions from that. Thank you.

M. Rivard : Ce qui s'est passé lors de ce célèbre vote, c'est que l'Assemblée générale a procédé à un vote qui ne s'est produit que quelques fois dans l'histoire des Nations unies. Le fait que 140 pays aient soutenu ce vote est une forte indication de l'opposition à l'égard de la Russie. Le nombre élevé d'abstentions signifie également que de nombreux pays qui auraient normalement soutenu la Russie ne l'ont pas fait. C'est ainsi qu'il faut analyser la situation.

Permettez-moi d'attirer votre attention sur un événement qui s'est produit cette semaine à l'Assemblée générale. L'Assemblée générale a voté pour inviter les pays qui utilisent leur veto à se présenter devant l'Assemblée générale et à faire valoir leurs arguments. Lorsque j'étais aux Nations unies, le Canada exerçait des pressions pour qu'une grande réforme du Conseil de sécurité ait lieu. Je ne vais pas entrer dans les détails, mais c'est l'une des premières fois que les membres du Conseil de sécurité sont invités à expliquer leur droit de veto. Si cela avait existé depuis le début, cela signifie que la Russie aurait été invitée environ 140 fois à comparaître devant le G8.

Selon moi, c'est une forte indication qu'au moins M. Guterres et l'Assemblée générale essaient de prendre des mesures pour modifier les choses à l'ONU, qui est de moins en moins utile pour résoudre des problèmes dans le monde.

Le sénateur MacDonald : Pour en revenir au fonctionnement actuel de l'ONU, on a supposé qu'il serait possible de retirer le droit de veto à la Russie, même si nous présumons que la Chine ne le permettra jamais. Faisons-nous face à un retour au clivage des Nations unies qui existait pendant la guerre froide? Quelle incidence pensez-vous que l'invasion russe de l'Ukraine a sur le fonctionnement des Nations unies?

M. Rivard : C'est une question très intéressante. Premièrement, non seulement la Chine ne permettrait pas le retrait du droit de veto, mais si vous ouvrez la porte à cette possibilité, cela pourrait avoir des répercussions sur le P5, c'est-à-dire les cinq pays qui sont membres permanents du Conseil de sécurité. Cela ne changera pas sous peu.

Le fait que la Russie est l'agresseur montre de plus en plus la fragilité du système du Conseil de sécurité et du célèbre droit de veto, qui est considéré par bon nombre de gens — même par un ancien secrétaire général, que je ne nommerai pas — comme un cancer qui détruit, lentement mais sûrement, la validité et la pertinence des Nations unies.

Le président : Honorables sénateurs, j'aimerais vous rappeler gentiment que la discussion semble dériver vers la politique étrangère. C'est le sujet que nous aborderons avec le deuxième groupe de témoins. Je vous encourage à essayer de vous en tenir aux commentaires qui ont été formulés par nos témoins aujourd'hui, et nous pourrions généraliser les questions à partir de cela. Merci.

Senator Ravalia: Thank you to our witnesses. My question will focus on locally engaged staff in the Foreign Service. We've heard some implications that Canada is perhaps not as competitive as it once was in this field.

Mr. Edwards, my question is for you. How would you assess the manner in which Canada supports and compensates its locally engaged staff? What is Canada doing to attract high-calibre, locally engaged staff to support them with ongoing training in our missions?

Mr. Edwards: I would be delighted to try to answer that question, but I will have to put in the reservation ahead of time that for the last 10 years I haven't been familiar with our practices there.

I do know that when I was active, both as an ambassador in a couple of posts and then back in Ottawa, we tried to have a system for locally engaged staff that would ensure that we were getting among the best available. We often had policies and salary structures that were competitive with similar embassies — usually, to go back to the G7 group, those salaries structures and so forth.

I agree with you entirely, the locally engaged staff, or LES, are the backbone of our operations abroad. Without an effective LES system of compensation, of management, of giving LES the kinds of roles that they need to have to maintain professional and also satisfying careers with the Canadian government, this is a constant issue that needs to be attended to. There have, unfortunately, been times in the past and at certain missions when we have seen the LES as kind of second-class citizens. This is a thing we must take every step possible to avoid and to give them the responsibilities and also the compensation and representation they deserve representing Canada.

Senator Ravalia: Ms. Dann, my question is focused on the fact that we are rapidly entering what is becoming a more digitized world. Do you feel that Canada has been appropriately responsive in implementing the necessary digital policies, security, et cetera, to keep up with what is currently happening worldwide?

Ms. Dann: You're quite correct that this has emerged very quickly as a major factor in foreign policy and international relations. No, I don't think we have taken it seriously enough in an integrated way as a government. I think there is quite good work being done on the security side, but there are so many other aspects of looking at digital analysis and digital interaction that influence foreign policy and international relations. This is something that I know the Foreign Affairs department is certainly looking at. But it's something you would want to ask

Le sénateur Ravalia : Je remercie nos témoins de leur présence. Ma question portera sur le personnel du service extérieur recruté sur place. Nous avons entendu certaines observations selon lesquelles le Canada n'est peut-être plus aussi concurrentiel qu'il l'était dans ce domaine.

Monsieur Edwards, je m'adresse à vous. Comment évaluez-vous la façon dont le Canada soutient et rémunère son personnel recruté sur place? Que fait le Canada pour recruter localement des employés de haut niveau et pour les soutenir en leur faisant suivre une formation continue dans nos missions?

M. Edwards : Je serais ravi d'essayer de répondre à cette question, mais je dois émettre une réserve à l'avance : je ne suis pas au courant des pratiques adoptées là-bas au cours des 10 dernières années.

Je sais que lorsque j'étais en service, à la fois comme ambassadeur dans quelques missions et ensuite de retour à Ottawa, nous tentions de mettre au point un système pour le personnel engagé localement qui garantirait que nous obtiendrions des candidats parmi les meilleurs disponibles. Nous adoptions souvent des politiques et des structures salariales qui étaient concurrentielles par rapport à des ambassades semblables aux nôtres — pour reparler du groupe du G7, nous utilisions habituellement les structures salariales de ces pays, etc.

Je suis entièrement d'accord avec vous, les employés recrutés sur place, ou ERP, sont l'épine dorsale de nos opérations à l'étranger. En l'absence d'un système efficace de rémunération et de gestion des ERP, qui leur permet d'assumer le genre de rôle dont ils ont besoin pour maintenir une carrière professionnelle satisfaisante au sein du gouvernement canadien, il y a un problème constant qui doit être résolu. Malheureusement, il y a eu des moments dans le passé et dans certaines missions où nous avons considéré les ERP comme des citoyens de seconde classe. Nous devons prendre toutes les mesures possibles pour éviter ce problème et pour leur donner les responsabilités et aussi la rémunération et la représentation qu'ils méritent en représentant le Canada.

Le sénateur Ravalia : Madame Dann, ma question porte sur le fait que nous entrons rapidement dans un monde de plus en plus numérisé. Pensez-vous que le Canada a été suffisamment réceptif à la mise en œuvre de la sécurité et des politiques numériques nécessaires, entre autres, pour progresser au même rythme que les autres pays du monde?

Mme Dann : Vous avez tout à fait raison de dire que le monde numérique est devenu très rapidement un facteur majeur de la politique étrangère et des relations internationales. Non, je ne crois pas que le gouvernement a pris ce phénomène suffisamment au sérieux d'une façon intégrée. Je pense qu'un excellent travail est réalisé en matière de sécurité, mais il y a tellement d'autres aspects de l'analyse numérique et de l'interaction numérique qui influencent la politique étrangère et les relations internationales. Je sais que le ministère des Affaires

the Deputy Minister when she appears — is it happening fast enough?

We see very clearly from the Trump election and now the war in Ukraine how important it is to have the digital foreign policy and security side down and also to have the digital operations within your own department down. This is key.

Senator M. Deacon: Thank you to our guests today. I greatly appreciate each of you being here. I would like to focus on some things around mentorship, risk and foreign affairs as, frankly, a lifestyle. My first question concerns mentorship, both formal and informal in the foreign services.

In preparing for this meeting today, Ms. Dann, I came across a 2017 article where you were quoted as saying in Brazil that your boss took the time to take you under his wing and took an interest in your professional development. You said you don't get the sense that this happens much anymore.

I was hoping if you could elaborate on that. Do you feel the same way about this? If so, could you make some suggestions on how we could get some of that culture that you appreciate back on track?

Ms. Dann: Yes, thank you very much for that. When I joined in 1980, it was just understood that your elders would take you under their wing, and it was just part of their job to do that and show you the ropes. It was kind of like an apprenticeship, almost. You did some formal studies, but it was basically how to be a diplomat and do the job that you're expected to do. I would say that has fallen away as we have had a leavening or a dispersion of the foreign service cadre, and also as we have had much more emphasis in the Government of Canada on management in the foreign service as opposed to the work of the foreign service. I have young people that I mentor, young officers. I know many of us here do. The reason is because they are just not finding that type of mentorship the way we did in our time.

That being said, I know the department is making some efforts to make mentors available. I think Gilles can probably comment on that from the Canadian Foreign Service Institute perspective. The foreign service is not a job, it's a vocation. That's how our elders looked at it. I'm not sure that all of the management leaders in the department necessarily have the background experience to pass that on.

Mr. Rivard: Thank you, senator, for this question. I'm happy to tell you that about two years ago, Global Affairs Canada launched a mentorship program recruiting former heads of mission like me. We are about half a dozen. This year, for

étrangères se penche sur cette question. Mais c'est une question que vous devriez poser à la sous-ministre lorsqu'elle comparaitra devant vous — est-ce que les choses évoluent assez vite?

Avec l'élection de Trump et maintenant la guerre en Ukraine, nous voyons très clairement à quel point il est important de maîtriser la sécurité et la politique étrangère numériques, ainsi que les opérations numériques au sein de votre propre ministère. C'est essentiel.

La sénatrice M. Deacon : Je remercie nos témoins d'aujourd'hui. Je me réjouis beaucoup de la présence de chacun d'entre vous. J'aimerais aborder quelques aspects du mentorat, du risque et des affaires étrangères qui peuvent, franchement, devenir un style de vie. Ma première question concerne le mentorat, à la fois officiel et informel au service extérieur.

En me préparant à la réunion aujourd'hui, madame Dann, je suis tombée sur un article de 2017 où vous êtes citée et vous déclarez qu'au Brésil, votre patron avait pris le temps de vous prendre sous son aile et s'était intéressé à votre développement professionnel. Vous affirmez avoir l'impression que cela ne se produit plus beaucoup.

J'espérais que vous pourriez nous en dire plus à ce sujet. Avez-vous toujours le même sentiment? Si oui, pourriez-vous faire quelques propositions pour raviver un peu cette culture que vous aviez appréciée?

Mme Dann : Oui, merci beaucoup. À mon arrivée, en 1980, il était entendu que les gens d'expérience prenaient les recrues sous leur aile, cela faisait partie de leur travail de leur montrer les ficelles du métier. C'était presque comme un stage. On faisait des études formelles, mais c'est essentiellement là qu'on apprenait l'art d'être un diplomate et de faire le travail attendu. Je dirais que cela s'est perdu avec le départ ou la dispersion des cadres du service extérieur, mais aussi parce que le gouvernement du Canada s'est mis à mettre l'accent sur la gestion du service extérieur plutôt que sur le travail qui s'y fait. Je suis mentor de quelques jeunes. Je sais que beaucoup d'entre nous ici font du mentorat. La raison en est qu'ils ne trouvent tout simplement pas le type de mentorat auquel nous avons accès à l'époque.

Cela dit, je sais que le ministère fait des efforts pour leur donner accès à des mentors. Je pense que M. Rivard pourrait probablement vous dire ce qu'il en est à l'Institut canadien du service extérieur. Le travail au service extérieur n'est pas un emploi, c'est une vocation. C'est ainsi que nos prédécesseurs le voyaient. Je ne suis pas sûre que tous les dirigeants du ministère aient nécessairement l'expérience nécessaire pour transmettre cela.

M. Rivard : Merci pour cette question, sénatrice. Je suis heureux de vous dire qu'il y a environ deux ans, Affaires mondiales Canada a lancé un programme de mentorat et s'est mis à recruter d'anciens chefs de mission comme moi. Nous

example, with the recruitment of new ambassadors, this program will be announced, and I will be part of this training program with heads of mission.

The program, in my view, works very well. For example, in my case, I have been in touch with an ambassador posted in a very small country with whom I was in touch through that system to try to help her fix very serious issues in her mission. In a certain way, the program, in my view, is successful. We have been told that the budget is limited this year. What I would recommend to this committee is to support the increase of that budget if it is possible. Thank you.

Senator M. Deacon: Thank you.

Senator Woo: Thank you again to the witnesses for appearing. What is already emerging in this panel and the previous panel is the tension between subject-matter expertise and the expertise of diplomacy. The challenge for a fit-for-purpose foreign service, it seems to me, is trying to reconcile the two or trying to incorporate as much subject expertise as can be incorporated into a foreign service, which at its core has an expertise called diplomacy.

I wonder if Ms. Dann, and perhaps the other witnesses as well, can help us understand a little more. What is this expertise called diplomacy? What is this unique skill that a foreign service officer brings that is comparable or that is indispensable to the subject-matter expertise that we know our colleagues in Agriculture Canada, Finance, Environment and all the other departments have? They have this huge expertise. What is the unique value-added? Can you help us define it? Thank you.

Ms. Dann: Yes, I think the biggest aspect of diplomacy is having a consistent, on-the-ground network of personal relations. That's what a diplomat really brings to every area of expertise that his or her mission is working on. You only get that if you live somewhere, you learn the language, you understand the people and you understand the geography. This is where diplomacy really comes in. I would say it's the ability to establish, certainly, the knowledge of the country and the language, but also to establish this network so you can get things done in a way that someone coming in with expertise may not necessarily be able to do.

The other thing is, it's an intercultural question. You know, we're a very sort of low-context, transactional culture here in Europe and North America. We're the anomaly in the world. Most cultures are very high context, very dependent on personal relations and trust. This is what diplomacy builds up for Canada. Depending on where you are, you have to be very careful and very respectful about how you do this in a constructive way. At

sommes environ six. Cette année, par exemple, dans le cadre du recrutement de nouveaux ambassadeurs, ce programme sera annoncé, et je participerai au programme de formation avec les chefs de mission.

Ce programme fonctionne très bien, à mon avis. Par exemple, dans mon cas, j'ai été jumelé avec une ambassadrice déployée dans un tout petit pays et j'essayais de l'aider, grâce à ce système, à régler des problèmes très graves propres à sa mission. D'une certaine manière, ce programme est une réussite, à mon avis. On nous dit que le budget est limité cette année. Ce que je recommanderais à ce comité, c'est d'appuyer l'augmentation du budget si possible. Je vous remercie.

La sénatrice M. Deacon : Merci.

Le sénateur Woo : Merci encore aux témoins de comparaître aujourd'hui. Ce qui ressort déjà de ce groupe de témoins et du précédent, c'est le clivage entre la maîtrise du sujet et la maîtrise de la diplomatie. Le défi pour que le service extérieur soit bien adapté, me semble-t-il, c'est justement d'essayer de concilier les deux ou d'incorporer autant de maîtrise du sujet que possible dans le service extérieur qui, à la base, sert avant tout à la diplomatie en soi.

Je me demande si Mme Dann, et peut-être aussi les autres témoins peuvent nous aider à comprendre un peu mieux tout cela. En quoi consiste ce qu'on appelle la maîtrise de la diplomatie? Quelle est la compétence unique d'un agent du service extérieur qui est comparable ou indispensable à la maîtrise du sujet que possèdent nos collègues d'Agriculture Canada, des Finances, de l'Environnement et de tous les autres ministères? Les agents du service extérieur ont une expertise incroyable. Quelle est la valeur unique de leurs compétences? Pouvez-vous nous aider à les définir? Merci.

Mme Dann : Oui, je pense que la plus grande force de la diplomatie, c'est de pouvoir compter sur un réseau de contacts personnels solide sur le terrain. C'est ce qu'un diplomate apporte réellement à chaque domaine d'expertise auquel sa mission travaille. Cela ne s'obtient qu'en vivant quelque part, en apprenant la langue, en comprenant les gens et la géographie. C'est le fondement de la diplomatie. Je dirais que c'est la capacité d'acquérir la connaissance d'un pays et de la langue, mais aussi d'établir un réseau pour réussir à faire avancer les choses comme quelqu'un qui arrive avec une expertise particulière ne pourra pas nécessairement le faire.

Il y a aussi un aspect interculturel. Vous savez, nous avons une culture transactionnelle, qui tient très peu compte du contexte ici, en Europe et en Amérique du Nord. Nous sommes l'exception dans le monde. Dans la plupart des cultures, le contexte compte énormément, tout comme les relations personnelles et la confiance. C'est ce que la diplomatie apporte au Canada. Selon l'endroit où l'on se trouve, il faut être très prudent et très

times, too, you just have to call people's bluff. This is a skill that you build up over time. I'm not saying other people who are experts can't have it, but it's important.

The other thing is not everyone can really roll with the punches in an international environment. Some people want to go home. Some people are intimidated by foreign things. Some people may know their area well, but, frankly, do not have the social skills to be a diplomat. It is difficult to completely describe, Senator Woo, but it's a gift in a way.

I don't really like the line of thinking that it's either a general diplomatic service or it's an expert one. I think you need both. I do think you have to have a core of foreign service diplomats who can provide that supportive international network to all of the programs and all of the experts that are out in the world defending Canada's interests or advancing them. I hope that might help a little bit.

Senator Woo: That's very helpful. If I can just add —

The Chair: I'm sorry, Senator Woo. That's it. I could see that Mr. Edwards, Mr. Rivard and the chair were eager to engage in this discussion, which could go on for a very long time. I'm sure it will come back to us in the course of our study.

[*Translation*]

Senator Gerba: Thanks to our witnesses for being here today. My question is for Mr. Rivard in particular, but all the experts who are here could answer it.

At the last meeting of this committee, the speakers seemed to take different positions on the proposal, or rather the proportion of GAC resources that should be concentrated in Canada as compared with resources that should be deployed abroad. There were some who argued the need to maintain a large structure in Canada that is capable of planning the organization's activities, bringing a comprehensive vision to various issues, or ensuring strong ties with other components of the government. Others seemed to argue the opposite and criticized an organization that was too focused on itself in Ottawa, leaving too few of its officers to go into the field and severely limiting their latitude abroad.

Do you think GAC should move toward a more flexible model by putting more emphasis on the foreign service, or, on the other hand, should it maintain a large, centralized structure in Canada so it can better plan and integrate its operations?

respectueux pour parvenir à le faire de manière constructive. Parfois, aussi, il faut simplement savoir reconnaître le bluff. C'est une compétence qui s'acquiert avec le temps. Je ne dis pas que les autres experts ne peuvent pas l'avoir, mais c'est important.

Par ailleurs, tout le monde ne peut pas naviguer avec aisance en contexte international. Certaines personnes ne veulent que rentrer chez elles. Certaines personnes sont intimidées par tout ce qui est étranger. Certaines personnes peuvent bien connaître une région, sans pour autant avoir les compétences sociales pour être diplomates, bien franchement. C'est difficile à décrire complètement, sénateur Woo, mais c'est un don en quelque sorte.

Je n'aime pas vraiment l'idée selon laquelle il s'agit soit d'un service diplomatique général, soit d'un service d'experts. Je pense qu'il faut les deux. Je pense qu'il doit y avoir un noyau de diplomates du service extérieur aptes à fournir ce réseau international de soutien à tous les programmes et à tous les professionnels qui vont défendre les intérêts du Canada ou les faire progresser dans le monde. J'espère que cela pourra vous aider un peu.

Le sénateur Woo : C'est très utile. Si je peux juste ajouter...

Le président : Je suis désolé, sénateur Woo. C'est tout le temps que vous aviez. Je vois que M. Edwards, M. Rivard et le président auraient bien voulu participer à cette discussion, qui aurait pu se poursuivre bien longtemps. Je suis sûr que nous y reviendrons au cours de notre étude.

[*Français*]

La sénatrice Gerba : Merci à nos témoins d'être ici aujourd'hui. Ma question s'adresse particulièrement à M. Rivard, mais tous les experts qui sont ici pourraient y répondre.

Lors de la dernière séance de ce comité, les intervenants ont semblé adopter des points de vue différents sur la proposition, ou plutôt sur la proportion des ressources d'AMC qui devraient être concentrées au Canada par comparaison avec celles qui devraient être déployées à l'étranger. En effet, certains défendaient la nécessité de maintenir une structure importante au pays, qui est capable de planifier les activités de l'organisation, d'apporter une vision globale sur différents enjeux ou d'assurer des liens denses avec les autres composantes du gouvernement. D'autres, à l'inverse, semblaient dénoncer une organisation trop centrée sur elle-même à Ottawa, qui laisse trop peu de ses agents aller sur le terrain et qui limite fortement leur marge de manœuvre à l'étranger.

Selon vous, AMC devrait-elle évoluer vers un modèle plus flexible en mettant plus l'accent sur le service à l'étranger ou, au contraire, devrait-elle maintenir une structure importante et centralisée au pays pour mieux planifier et intégrer ses opérations?

Mr. Rivard: Thank you for that question, senator. In my time abroad — and I spent 13 years of my life abroad — I was able to observe that one of the fundamental problems was that the department had adopted divergent positions, depending on the point in time and financial issues. For example, sending an officer abroad costs on average, depending on the country, \$250,000 per family. That's a very high cost. In countries where we make bilateral relations the priority, it is important to ensure that we have the necessary resources abroad, in spite of what it costs.

On the other hand, I have also seen major reductions in Canadian personnel, who were replaced by local resources. As important as it is, that capacity, that knowledge of the country is lost. In my remarks, I talked about the fact that since the government came to power in 2015, it has worked a lot with the multilateral institutions. The problem with these issues is that the resources abroad are put to much less use, in a way, and this intelligence that we can develop in bilateral relations tends to be lost.

My answer is that the important thing is to have an excellent balance, but we have to avoid eroding our resources abroad, which are extremely expensive to train. Just learning Chinese takes a year of leave with pay outside the department and we have to make sure that the benefits of these resources are used to the maximum. I think there is certainly work to be done in that regard.

Senator Gerba: Right, thank you. Do I have a minute left?

The Chair: Thirty seconds, unfortunately.

Senator Gerba: I'll pass on my time, then.

[English]

Senator Boniface: Thank you very much. I welcome our witnesses. Thank you for being here. My question is a follow-up on Senator Gerba's question. Perhaps Ms. Dann can lead on this and I welcome the rest.

At our last meeting, I asked a question of Mr. Rowswell, President of the Canadian International Council, suggesting that the hierarchical structure of Global Affairs management seems to be archaic and should be more focused. In his response, Mr. Rowswell mentioned the diplomatic corps operates in two ways: as a hierarchy and as networks. He suggested he would not necessarily eliminate the hierarchy but put more emphasis on the networking to empower those throughout the ranks, including locally engaged staff, where the bulk of the network power resides.

M. Rivard : Merci pour cette question, madame la sénatrice. Lors de mes séjours à l'étranger — et j'ai passé 13 ans de ma vie à l'étranger —, j'ai pu constater qu'un des problèmes fondamentaux était que le ministère avait adopté des positions divergentes selon le moment et les questions financières. Par exemple, envoyer un agent à l'étranger coûte en moyenne, selon le pays, 250 000 \$ par famille. C'est un coût très élevé. Dans les pays où l'on accorde la priorité aux relations bilatérales, il est important de s'assurer d'avoir les ressources nécessaires à l'étranger, en dépit du coût que cela comporte.

Par contre, j'ai aussi vu des réductions importantes du personnel canadien pour le remplacer par des ressources locales. Aussi importante soit-elle, cette capacité, cette connaissance du pays s'est perdue. Dans mon allocution, j'ai parlé du fait que le gouvernement, depuis son arrivée au pouvoir en 2015, travaille beaucoup avec les institutions multilatérales. Le problème avec ces questions, c'est que les ressources à l'étranger sont bien moins utilisées d'une certaine façon et que cette *intelligence* que l'on peut développer dans les relations bilatérales a tendance à se perdre.

Je vous répondrai que l'important est d'avoir un excellent équilibre, mais qu'il faut éviter d'éroder nos ressources à l'étranger qui coûtent extrêmement cher à former. Juste l'apprentissage du chinois demande un an de congé avec solde à l'extérieur du ministère et il faut s'assurer que les bénéfices de ces ressources sont utilisés au maximum. Je crois qu'il y a assurément du travail à faire de ce côté-là.

La sénatrice Gerba : D'accord, merci beaucoup. Est-ce qu'il me reste une minute?

Le président : Trente secondes, malheureusement.

La sénatrice Gerba : Je laisse mon temps passer, alors.

[Traduction]

La sénatrice Boniface : Merci beaucoup. Je souhaite la bienvenue à nos témoins. Je vous remercie d'être ici. Ma question fait suite à celle de la sénatrice Gerba. Mme Dann pourrait peut-être ouvrir le bal pour y répondre, mais je serai heureuse d'entendre les autres témoins aussi.

À notre dernière réunion, j'ai posé une question à M. Rowswell, président du Conseil international du Canada. Je laissais entendre que la structure hiérarchique de gestion d'Affaires mondiales Canada semble archaïque et devrait être mieux adaptée. Dans sa réponse, M. Rowswell a mentionné que le corps diplomatique s'appuie sur deux choses : la structure hiérarchique et les réseaux. Il a indiqué qu'il n'éliminerait pas nécessairement la hiérarchie, mais qu'il mettrait davantage l'accent sur le réseautage afin de donner plus de pouvoir aux divers échelons, y compris au personnel local, puisque c'est là que se situe l'essentiel du pouvoir du réseau.

Could you comment on his assertion, particularly around the hierarchy versus networking issues and which should be prioritized for the best functioning?

Ms. Dann: Again not to fudge the question, but you do need both. You have to look at the foreign service as kind of a diplomatic army, next step war. Because of that, and because you are out in the field — and frankly, we're told in our briefings that the ambassador is like a field commander in the army — we call the shots on the ground there. You have to have a command structure that is respected to be able to have a foreign service that will work. It can't be a democratic mutual suicide pact at every post. That won't work.

Obviously, if you have good management skills, good people skills, and if you understand how to use your team to accomplish goals — that goes for headquarters or at post — you can work it out.

That being said, networks are really the point you're there. Networks that can deliver your mandate and your goals in that country or to that organization is why you're there as a diplomat. As a foreign service officer, you really love being overseas because when you're back at headquarters, there is so much unnecessary control, which seems to have gotten much worse over the last 15 or so years. There are many levels of hierarchy, very many levels of approvals, et cetera. I think you need some hierarchy, but I would like to see more emphasis on initiative and creativity and more ability to absorb risk in terms of the foreign service. It's like any organization. It's not the easiest thing to do, but perhaps the hierarchical aspect, particularly at headquarters, has become too heavy.

Senator Boniface: Perhaps Ms. Dann could complete her comments on her final point.

Ms. Dann: In terms of us competing with other countries, is our Canadian Foreign Service Institute comparable? Is it the right kind of place that we need? I think it needs much more investment, and I think we should be comparing ourselves to the Germans and the Brits.

Lastly, we have always had a strong francophone diplomatic representation within our foreign service. This has really fallen off in terms of senior people in the foreign service acting within the francophone diplomatic world. It's a terrible lacune that has to be addressed within the context of foreign affairs.

Pourriez-vous réagir à cette affirmation, en particulier en ce qui concerne la structure hiérarchique par rapport aux réseaux et nous dire sur quoi nous devrions miser avant tout pour assurer le meilleur fonctionnement possible?

Mme Dann : Encore une fois, je ne veux pas esquiver la question, mais on a besoin des deux. Il faut voir le service extérieur comme une sorte d'armée diplomatique, l'étape suivante étant la guerre. Pour cette raison, et parce que les diplomates sont sur le terrain — et franchement, on nous dit dans nos séances d'information que l'ambassadeur est comme un commandant d'unité dans l'armée —, c'est nous qui prenons les décisions sur le terrain. On a besoin d'une structure de commandement respectée pour que le service extérieur soit efficace. On ne peut pas faire de pacte démocratique de suicide mutuel partout. Cela ne fonctionne pas.

Évidemment, quand une personne a de bonnes compétences en gestion, qu'elle est habile en relations humaines et qu'elle comprend comment utiliser son équipe pour atteindre des objectifs — à l'administration centrale ou en mission —, elle peut obtenir de bons résultats.

Cela étant dit, les réseaux sont vraiment l'épine dorsale de la diplomatie sur le terrain. Les diplomates sont là expressément pour entretenir les réseaux nécessaires pour remplir nos mandats et atteindre nos objectifs dans le pays ou l'organisation visés. Les agents du service extérieur adorent être à l'étranger parce que lorsqu'ils sont de retour à l'administration centrale, il y a tellement de contrôles inutiles, cela semble même avoir empiré depuis une quinzaine d'années. Il y a d'innombrables niveaux hiérarchiques, d'innombrables niveaux d'approbation et ainsi de suite. Je pense qu'il doit y avoir une certaine structure hiérarchique, mais j'aimerais que le service extérieur mette davantage l'accent sur l'esprit d'initiative et la créativité, puis qu'il soit davantage capable de composer avec le risque. C'est comme dans n'importe quelle organisation. Ce n'est pas la chose la plus facile à faire, mais peut-être que la hiérarchie, particulièrement à l'administration centrale, est devenue trop lourde.

La sénatrice Boniface : Peut-être que Mme Dann pourrait terminer ce qu'elle disait en réponse à la question précédente.

Mme Dann : Sur notre aptitude à rivaliser avec les autres pays et la question de savoir si l'Institut canadien du service extérieur est aussi efficace que d'autres? S'il répond à nos besoins? Je pense qu'il aurait besoin de beaucoup plus d'investissements et que nous aurions avantage à nous comparer aux Allemands et aux Britanniques.

Enfin, il y a toujours eu une forte représentation diplomatique francophone au sein de notre service extérieur. La situation du français s'est vraiment dégradée parmi les rangs des hauts fonctionnaires du service extérieur déployés dans le monde diplomatique francophone. C'est une terrible lacune qui doit être corrigée dans le contexte des affaires étrangères.

The Chair: Thank you very much. Thank you, Senator Boniface, for your generosity.

Senator Coyle: Thank you, Ms. Dann, Mr. Rivard and Mr. Edwards, for your thoughtful and helpful testimony this afternoon.

My question is for Mr. Rivard. Ms. Dann described the Global Affairs department, if I'm correct, as the national nexus for Canadian experts and Canadian institutions working on foreign policy. Mr. Rivard, you oversaw the merger between the Canadian International Development Agency, CIDA, and the Foreign Affairs department into what we now call Global Affairs Canada. You have mentioned some challenges with that merger, including the complex HR integration issues, and I believe you also mentioned the loss of many development assistance experts. Could you tell us what you believe the reasons were for losing that development assistance expertise? Also, with the exit of those experts, has Global Affairs, in your opinion, had its role as a nexus in development assistance expertise in particular been weakened?

Mr. Rivard: Thank you for that question, senator. Thank you for raising those very important points. Senator, I joined the foreign service centre in 1983. At that point, I joined the aid stream. In other words, the department created a stream of aid and development in 1983 but dismantled it in 1989. I think that was a big mistake. I think that if we had kept that stream at that time, we probably would have kept many more people working through that stream when the decision in 2013 was taken.

Now, the problem that happened — and I remember when the decision was made to merge. We foresee the big Gordian knot, as I mentioned in my intervention. That will happen. How can you merge these situations? One of the issues is that FS is a unique structure. The development people were not seeing — and I'm sorry to say this — as equal when they joined with CIDA. For all sorts of reasons. A lot of people at that time saw the development officers as people who signed contracts and signed cheques. It's much more than that. The situation has changed, but there is still a lot to do because there is still perception.

I give a lot of training sessions with the Canadian Foreign Service Institute regarding diplomacy 101, how to work with multilateral institutions. I'm connected with these people. This perception, at some points, still remains today. There is a change in culture to make. There is a need to hire many more people who are interested in development. Also, at the Canadian Foreign Service Institute, there is the need to teach many more

Le président : Merci beaucoup. Merci, sénatrice Boniface, pour votre générosité.

La sénatrice Coyle : Merci, madame Dann, monsieur Rivard et monsieur Edwards, pour vos témoignages réfléchis et fort utiles cet après-midi.

Ma question s'adresse à M. Rivard. Mme Dann a décrit le ministère des Affaires mondiales, si je ne m'abuse, comme le carrefour national des experts canadiens et des organisations canadiennes qui travaillent à la politique étrangère. Monsieur Rivard, vous avez supervisé la fusion entre l'Agence canadienne de développement international, l'ACDI, et le ministère des Affaires étrangères pour former ce que nous appelons maintenant Affaires mondiales Canada. Vous avez cité quelques défis liés à cette fusion, notamment les questions complexes d'intégration des ressources humaines, et je crois que vous avez également mentionné la perte de nombreux experts de l'aide au développement. Pourriez-vous nous dire pour quelles raisons, selon vous, nous avons perdu cette expertise en aide au développement? De plus, à votre avis, Affaires mondiales Canada a-t-il sa part de responsabilité dans l'affaiblissement de ce carrefour d'expertise en aide au développement, étant donné tous ces départs de professionnels?

M. Rivard : Merci pour cette question, sénatrice. Merci de soulever ces points très importants. Sénatrice, je me suis joint au centre du service extérieur en 1983. À ce moment-là, j'avais intégré la filière de l'aide. Autrement dit, le ministère avait créé une filière d'aide et de développement en 1983, qui a été démantelée en 1989. Je pense que c'était une grosse erreur. Je pense que si nous avions conservé cette filière à l'époque, nous aurions probablement gardé beaucoup plus de personnel dans cette filière lorsque la décision a été prise en 2013.

Maintenant, le problème — et je me souviens du moment où la décision de fusionner a été prise... Nous entrevoyons le nœud gordien, comme je l'ai mentionné dans mon intervention. C'est inévitable. Comment peut-on fusionner ces deux structures? L'un des problèmes, c'est que les Affaires étrangères ont une structure unique. Les spécialistes de l'aide au développement n'étaient pas considérés comme des égaux lorsqu'ils ont intégré le ministère avec l'ACDI, je suis désolé de le dire. Pour toutes sortes de raisons. À l'époque, beaucoup de gens voyaient les agents de développement comme des personnes qui signaient des contrats et des chèques. C'est beaucoup plus que cela. La situation a changé, mais il y a encore beaucoup à faire pour changer les perceptions, parce qu'il y a encore des préjugés.

Je donne beaucoup de formation de base sur la diplomatie aux gens de l'Institut canadien du service extérieur, notamment sur la façon de travailler avec les organisations multilatérales. Je côtoie ces personnes. Cette perception subsiste encore aujourd'hui, à certains moments. Il y a un changement de culture qui doit s'opérer. Il faut embaucher beaucoup plus de gens qui s'intéressent au développement. De même, à l'Institut canadien

courses in development so that it becomes attractive to join that service and to offer much more flexibility in postings because being a development officer means that you can only go to developing countries. You have to be able to develop your expertise in other streams so you have a much more complete and well-informed officer to deliver their mandate. Thank you, senator.

The Chair: Thanks for that question, and the response, Mr. Rivard. It's a subject we will be coming back to.

I also want to note that Senator Omidvar has joined us and would like to ask a question. I'm afraid we won't be able to get to it, but perhaps in the next panel, if it's appropriate.

Senator Cordy: Thank you very much for being here today, witnesses. Ms. Dann, I was interested in your comments when you spoke about the department, the hierarchy within the department and the need to modernize. I once heard a provincial minister say that there were levels of bureaucracy where sometimes the roles seem to be taking care of other levels of bureaucracy, which was very frustrating for him and he was attempting to change it. Nonetheless, COVID has certainly taught us that we can do things differently. You are appearing to us by video. In the past you would have all been here in person, so sometimes we can have witnesses from much further away. So how can we do things differently? We all know that every time the word "restructuring" is mentioned concerning a government department, there is a chill that goes over the department because they immediately think it's going to mean huge layoffs. Without having a chill, how can we modernize? Because younger people who may consider a career in the foreign services certainly don't want archaic systems in place. I am wondering if you could comment on that.

Ms. Dann: That's a very big question. It's more than \$64,000, believe me. I think that over the last 15 or 16 years, there was a risk-averse culture that developed across a lot of the federal government. This resulted in many more structures, hierarchy, checking and red tape.

I think what the department needs to do, in terms of the foreign service, relates a bit to my first point. Look at what your foreign policy is and what its objectives are in terms of the interests of Canadians. Really prioritize things and then focus and channel your energy on the big stuff. Trust your people. Millennials will not put up with this stuff. Any kind of government that is overly bureaucratic, they don't want to hear about it.

We know that we're losing some of these people because they can't hack the overhang of hierarchy all the time. But you know, the other side of that coin is that we need the political side to

du service extérieur, il faudrait offrir beaucoup plus de cours sur le développement afin qu'il devienne plus intéressant de rejoindre ce service et offrir beaucoup plus de flexibilité dans les affectations, parce qu'un agent de développement ne peut aller que dans des pays en développement. Les agents doivent être en mesure de parfaire leurs compétences dans d'autres domaines pour acquérir des connaissances beaucoup plus complètes et diversifiées pour s'acquitter de leur mandat. Merci, sénatrice.

Le président : Merci pour cette question et pour la réponse, monsieur Rivard. Nous en reparlerons.

Je tiens également à signaler que la sénatrice Omidvar s'est jointe à nous et qu'elle aimerait poser une question. J'ai peur que nous ne manquions de temps pour cela, mais peut-être lorsque nous entendrons le prochain groupe, si possible.

La sénatrice Cordy : Merci beaucoup aux témoins d'être ici aujourd'hui. Madame Dann, vos observations sur le ministère, la hiérarchie au sein du ministère et la nécessité de le moderniser ont retenu mon attention. J'ai déjà entendu un ministre provincial dire qu'il y avait des niveaux de bureaucratie qui semblaient conçus juste pour s'occuper d'autres niveaux de bureaucratie, ce qui était très frustrant pour lui, et il essayait de changer cela. Quoi qu'il en soit, la COVID nous a indéniablement appris que nous pouvons faire les choses autrement. Vous comparez par vidéoconférence. Dans le passé, vous auriez tous été ici en personne, alors parfois nous pourrions entendre des témoins venant de beaucoup plus loin. Comment pouvons-nous faire les choses différemment? Nous savons tous que chaque fois qu'on prononce le mot « restructuration » à propos d'un ministère, les fonctionnaires ont peur parce qu'ils pensent immédiatement que cela va se traduire par d'énormes mises à pied. Sans tomber dans la peur, comment pourrions-nous nous moderniser? Parce que les jeunes qui envisagent une carrière au sein du service extérieur ne veulent certainement pas de systèmes archaïques. Pouvez-vous nous en parler un peu?

Mme Dann : C'est une très grande question, une question à plus que 64 000 \$, croyez-moi. Je pense qu'au cours des 15 ou 16 dernières années, une culture d'aversion au risque s'est développée un peu partout au gouvernement fédéral. Cela se traduit par beaucoup plus de structures, de hiérarchie, de contrôles et de paperasserie.

Je pense que ce que le ministère doit faire, en ce qui concerne le service extérieur, est un peu lié à mon premier point. Examinons la politique étrangère et ses objectifs pour défendre les intérêts des Canadiens. Il faut vraiment nous fixer des priorités, puis canaliser notre énergie sur ce qui compte. Il faut faire confiance au personnel. La génération Y ne tolérera pas ce genre de choses. Les jeunes ne veulent pas d'un gouvernement trop bureaucratique.

Nous savons que nous perdons des gens parce qu'ils ne peuvent pas supporter le poids de la hiérarchie en permanence. Mais vous savez, le revers de la médaille, c'est que nous avons

support the fact that if you take some risks, not everything is going to turn out. It doesn't always work out too well for a public servant to take a risk and step out of line. I think it's a big discussion that we certainly have to have in our foreign service, and frankly, why foreign service officers love to be overseas is because they can take risks, and they do have more autonomy and agency. I don't have a magic bullet for that one. It's tough, and it would take the support, understanding and trust of the political level to get it right.

The Chair: Thank you very much. I would like to thank our witnesses for their presentations today and for this lively question-and-answer period.

Colleagues, for the second part of our meeting today we are switching focus to the situation in Ukraine. We are pleased to welcome the Honourable Mélanie Joly, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs. She is accompanied by her officials, Sandra McCardell, Assistant Deputy Minister, Europe, Arctic, Middle East and Maghreb, and Kevin Hamilton, Director General, International Security Policy.

[Translation]

Welcome to the committee, minister, and thank you for taking the time to come and meet with us. The floor is yours.

The Honourable Mélanie Joly, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs: Thank you, Mr. Chair. I am happy to be with you today.

I am with you today to talk about the current situation in Ukraine. I welcome your study on the subject because the situation is critical. We have all seen the images from Bucha and other Ukrainian cities and we learn about new atrocities committed by Russian troops against Ukrainian civilians every day. The images cannot be forgotten. We have a duty to stand up to support the Ukrainian people, who are facing illegal and unjustifiable Russian aggression.

I would like to take this opportunity to explain how we are working with our allies to ensure that the Putin regime is held accountable for its actions. I am in contact with my Ukrainian counterpart, Dmytro Kuleba, and President Zelensky's chief of staff, approximately every two or three days, to discuss recent developments and how Canada can continue to support Ukraine through this crisis, in terms both of military and humanitarian aid and of diplomatic aid, in multilateral bodies such as the United Nations and its agencies, at the International Court of Justice and the International Criminal Court, and in peace negotiations.

besoin du côté politique pour contrebalancer le fait que quand on prend des risques, tout ne va pas forcément bien se passer. Cela ne se passe pas toujours très bien quand un fonctionnaire prend un risque et déroge à la norme. Je pense que c'est une grande discussion que nous devons assurément avoir au sein du service extérieur et, franchement, si les agents du service extérieur aiment tant travailler à l'étranger, c'est parce qu'ils peuvent prendre des risques et qu'ils ont plus d'autonomie et de marge de manœuvre là-bas. Je n'ai pas de solution miracle à vous proposer. C'est difficile, et il faudrait le soutien, la compréhension et la confiance des décideurs politiques pour changer la donne.

Le président : Merci beaucoup. J'aimerais remercier nos témoins pour leurs exposés d'aujourd'hui et pour cette période de questions et réponses animée.

Chers collègues, pour la deuxième partie de la réunion d'aujourd'hui, nous nous concentrerons sur la situation en Ukraine. Nous avons le plaisir d'accueillir l'honorable Mélanie Joly, c.p., députée, ministre des Affaires étrangères. Elle est accompagnée de ses hauts fonctionnaires, Mme Sandra McCardell, sous-ministre adjointe, Europe, Arctique, Moyen-Orient et Maghreb, et M. Kevin Hamilton, directeur général, Politique de sécurité internationale.

[Français]

Madame la ministre, bienvenue au comité et merci d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer. Vous avez la parole.

L'honorable Mélanie Joly, c.p., députée, ministre des Affaires étrangères : Merci, monsieur le président. Je suis heureuse d'être avec vous aujourd'hui.

Je suis avec vous aujourd'hui pour discuter de la situation actuelle en Ukraine. Je salue votre étude sur le sujet parce que la situation est critique. Nous avons tous vu les images de Boutcha et d'autres villes ukrainiennes et nous apprenons tous les jours les nouvelles atrocités commises par les troupes russes à l'encontre des civils ukrainiens. Ce sont des images inoubliables. Nous avons le devoir de nous tenir debout pour appuyer le peuple ukrainien, qui fait face à une agression russe illégale et injustifiable.

Je profite de cette occasion pour expliquer comment nous travaillons avec nos alliés pour que le régime de Poutine soit tenu responsable de ses actes. Je suis en contact avec mon homologue ukrainien, Dmytro Kuleba, et le chef de cabinet du président Zelenski, tous les deux ou trois jours environ, pour discuter des développements récents et de la façon dont le Canada peut continuer à soutenir l'Ukraine à travers cette crise, à la fois sur le plan de l'aide militaire et humanitaire que diplomatique, dans les organismes multilatéraux comme les Nations unies et ses agences, ainsi que la Cour internationale de justice, le Tribunal pénal international ainsi que dans les négociations de paix.

I am also in continuous contact with my G7 counterparts to coordinate our response to this crisis. It needs to be said that the G7 and NATO are united and coordinated to a degree unparalleled in recent history. Vladimir Putin underestimated our determination and he and his allies are facing a strong and united response that they underestimated.

I am going to start with the subject of sanctions. Since February, we have imposed severe sanctions on nearly 1,000 Russian, Belarusian and Ukrainian individuals and entities that are complicit in this illegal and unjustifiable war of President Putin's. That is in addition to some 400 sanctions imposed since the invasion of Crimea by Russia in 2014. We are therefore at about 1,400 sanctions at this stage.

Canada has played a leading role in this regard and we are working closely with our allies and partners. Our collective response has been unprecedented, in both its scope and its level of coordination. Some of the entities and individuals we have sanctioned have close ties with the Russian regime. They are, first, Putin himself and his ministers, but also his oligarchs, the members of the ruling class in the finance, defence and energy sectors. We have sanctioned Russian banks, members of the Duma, the State Duma and the security council, Ukrainian disinformation agents, family members of the Lukashenko regime in Belarus and family members of several of these people, including the daughters of President Putin himself.

Canada has also imposed export and import bans on Russia. We have also prohibited Russian vessels from entering Canada's ports and Canadian waters and we have closed Canada's air space to all Russian and Belarusian aircraft operators.

[English]

We have also severely restricted Russia's access to the global financial system, including sanctioning the Central Bank of the Russian Federation and major Russian financial institutions and supporting efforts to remove key Russian banks from the SWIFT financial system. We have revoked Russia's and Belarus's most favoured nation status, applying a 35% tariff on all imports from Russia and Belarus.

[Translation]

The goal of these measures is to make President Putin and his accomplices pay for their crimes in Ukraine and force Russia to stop the war and withdraw its troops and military equipment from Ukraine's sovereign territory. As well, in the 2022 budget, we are going further and proposing measures that will enable Canada not only to seize, but also to confiscate assets of

Je suis également en contact continu avec mes homologues du G7 pour coordonner notre réponse à cette crise. Il faut le dire, le G7 et l'OTAN sont unis et coordonnés à un niveau inégalé dans l'histoire récente. Vladimir Poutine a sous-estimé notre détermination et lui et ses alliés font face à une réponse forte et unie qu'ils ont sous-estimée.

Je vais commencer avec le sujet des sanctions. Depuis février, nous avons imposé des sanctions sévères à près de 1 000 personnes et entités russes, biélorusses et ukrainiennes qui sont complices dans cette guerre illégale et injustifiable du président Poutine. Cela s'ajoute aux quelque 400 sanctions imposées depuis l'invasion de la Crimée par la Russie en 2014. Nous en sommes donc à environ 1 400 sanctions à ce stade-ci.

Le Canada a joué un rôle de premier plan à cet égard et nous travaillons en étroite coordination avec nos alliés et partenaires. Notre réponse collective a été sans précédent, tant par son ampleur que par son niveau de coordination. Plusieurs des entités et des individus que nous avons sanctionnés ont des liens étroits avec le régime russe. Ce sont tout d'abord Poutine lui-même et ses ministres, mais aussi ses oligarques, les membres de la classe dirigeante dans les secteurs de la finance, de la défense et de l'énergie. Nous sanctionnons des banques russes, des membres de la Douma, de la Douma de l'État et du conseil de sécurité, des agents de désinformation ukrainiens, des proches du régime Loukachenko en Biélorussie et des proches de plusieurs de ces personnes, y compris les filles du président Poutine lui-même.

Le Canada a également imposé des interdictions d'exportation et d'importation contre la Russie. Nous avons également interdit aux navires russes d'accoster au Canada ou de traverser les eaux canadiennes et nous avons fermé l'espace aérien du Canada à tous les exploitants d'aéronefs russes et biélorusses.

[Traduction]

Nous avons fortement limité l'accès de la Russie au système financier mondial en imposant notamment des sanctions à la banque centrale de la Fédération russe et aux grandes institutions financières de ce pays tout en appuyant les efforts consentis pour que les principales banques russes soient exclues du système financier SWIFT. Nous avons par ailleurs révoqué le statut de nation la plus favorisée dont jouissaient la Russie et le Bélarus et imposé à ces deux pays un tarif douanier de 35 % sur toutes les importations.

[Français]

Ces mesures ont pour but de faire payer le président Poutine et ses complices pour leurs crimes en Ukraine et de forcer la Russie à arrêter la guerre et à retirer ses troupes et son équipement militaire du territoire souverain de l'Ukraine. Également, dans le budget de 2022, nous allons plus loin et proposons des mesures qui permettront au Canada non seulement de saisir, mais aussi de

sanctioned individuals and entities. These measures will also enable us to compensate victims.

I would like to recognize the work done by Senator Omidvar who is with us today and who has done an enormous amount to ensure that the government is able to start making these changes in the right direction. Thank you.

These changes will make Canada a leader within the G7 in terms of sanctions. That is why I want to highlight the senator's work.

To move on now to our ongoing support for Ukraine and the Ukrainian people, after the invasion, we acted rapidly with our partners to support Ukraine and isolate the Putin regime politically and economically. We are continuing to engage in intense diplomacy to support Ukraine. We are asking that international humanitarian law and human rights be respected. We are calling for the rapid and unimpeded passage of humanitarian aid for civilians and protection of civilians and civilian infrastructure.

We are deeply concerned about the aggravation of the humanitarian crisis in Ukraine, the growing number of refugees in neighbouring countries, the global impacts on food security, and the other humanitarian needs caused by this unjustifiable invasion.

I am hearing it from my counterparts around the world: This poorly planned invasion is having major impacts in every country. Since January, Canada has committed \$245 million for humanitarian aid, and of that amount, \$145 million has been paid out to the Red Cross, the United Nations and partner NGOs. Canadians have been very generous and have given more than \$126 million to the appeal launched by the Red Cross, with a further \$30 million in matching funds from the government of Canada.

We have also committed more than \$164 million in military contributions since January. That includes the military equipment requested by Ukraine, funding for weapons, munitions, and materiel, and satellite imagery.

[English]

Last week, the Prime Minister announced that Canada has provided a number of howitzers and a significant amount of Carl Gustaf anti-armour ammunition in response to direct requests from Ukraine. The Canadian Armed Forces and the Communications Security Establishment, CSE, have also been providing cyber support to their Ukrainian counterparts so that Ukraine can enhance its resilience against cyber attacks. Canada is also assisting our allies and partners in delivering aid to Ukraine via a C-130 aircraft. We have therefore made many

confisquer des avoirs des personnes et des entités sanctionnées. Ces mesures nous permettront également d'indemniser les victimes.

Je voudrais saluer le travail de la sénatrice Omidvar, qui est avec nous aujourd'hui et qui a fait énormément pour s'assurer que le gouvernement peut commencer à faire ces changements dans la bonne direction. Merci.

Ces changements feront du Canada, sur le plan du régime de sanctions, un chef de file au sein du G7. C'est la raison pour laquelle je voulais souligner le travail de la sénatrice.

Passons maintenant à notre soutien continu à l'Ukraine et à son peuple. Après l'invasion, nous avons agi rapidement avec nos partenaires pour soutenir l'Ukraine et isoler le régime de Poutine sur les plans politique et économique. Nous continuons de mener une diplomatie intense pour soutenir l'Ukraine. Nous demandons que le droit international humanitaire et les droits de la personne soient respectés. Nous réclamons le passage rapide et sans entraves de l'aide humanitaire aux civils, ainsi que la protection des civils et des infrastructures civiles.

Nous sommes profondément préoccupés par l'aggravation de la crise humanitaire en Ukraine, par le nombre croissant de réfugiés dans les pays voisins, par les répercussions mondiales sur la sécurité alimentaire et par les autres besoins humanitaires causés par cette invasion injustifiable.

Je l'entends de la part de mes homologues partout dans le monde : cette invasion mal planifiée a des impacts majeurs dans tous les pays. Depuis janvier, le Canada a engagé 245 millions de dollars dans l'intervention humanitaire et, de ce montant, 145 millions de dollars ont été versés à la Croix-Rouge, aux Nations unies et à des ONG partenaires. Les Canadiens ont été très généreux et ont donné plus de 126 millions de dollars dans le cadre de l'appel lancé par la Croix-Rouge, auxquels se sont ajoutés 30 millions de dollars de fonds de contreparties du gouvernement du Canada.

Nous avons également engagé plus de 164 millions de dollars en contribution militaire depuis janvier. Cela inclut notamment de l'équipement militaire demandé par l'Ukraine, du financement pour des armes, des munitions, du matériel et de l'imagerie par satellite.

[Traduction]

Le premier ministre a annoncé la semaine dernière que le Canada avait répondu aux demandes directes de l'Ukraine en lui fournissant un certain nombre d'obusiers et une quantité considérable de munitions antiblindés Carl Gustav. Les Forces armées canadiennes et le Centre de la sécurité des télécommunications, le CST, ont aussi offert un soutien cybernétique à leurs pendants ukrainiens afin d'accroître leur résilience contre les cyberattaques. Nous aidons de plus nos alliés et partenaires à livrer de l'aide humanitaire en Ukraine en

shipments possible for countries across Europe looking to supply military aid to Ukraine.

As part of Budget 2022, we have committed an additional \$500 million in military aid to support Ukrainians in further defending themselves against Russian aggression. We are in close contact with Ukraine to discuss their more pressing needs and how we can better help.

Further support for Ukraine that we have announced includes: \$1 billion in new loans through the IMF — this is in addition to the \$620 million in loans offered earlier this year bilaterally directly to Ukraine — \$145 million in humanitarian assistance, which I just mentioned and \$35 million in development assistance to provide direct support to Ukrainians who have been affected by the illegal invasion.

There is \$117 million to implement two new immigration streams for Ukrainians coming to Canada. The first one is the Canada-Ukraine authorization for emergency travel and the other is an expedited path for permanent residency through a new family sponsorship program.

Meanwhile, our diplomatic efforts continue at NATO, the Organization for Security and Co-operation in Europe, or OSCE, the G7, the Organization of American States, or OAS, the UN and across engagements with my foreign counterparts.

One of the major forums that has allowed the coordination of the global response to Russia's invasion of Ukraine has been the G7, which has met six times since December on this matter. I would like to remind senators that we usually meet twice a year. The Prime Minister has had, on his part, three G7 meetings already.

We strongly advocate for two successful UN resolutions condemning Russia's aggression and drawing attention to the humanitarian consequences of their invasion. We have been working around the clock diplomatically to support Ukraine and isolate Russia, including the following: first, working with the International Atomic Energy Agency in response to Russia's attack on nuclear power plants; second, leading a walkout against Russia at the United Nations Human Rights Council in Geneva; third, pausing participation in the work of the Arctic Council while Russia is chair; and fourth, frequent calls between the Prime Minister and President Zelenskyy. I have travelled to Ukraine, Poland, Romania, Germany, France, Switzerland, Finland and Belgium for NATO and the EU to help coordinate our response, and we have reached out to many countries, including Moldova, Egypt, China, Brazil and many others. I

mettant à leur disposition un avion C-130. Nous avons ainsi rendu possibles de nombreux envois de différents pays d'Europe souhaitant apporter une aide militaire à l'Ukraine.

Dans le budget de 2022, nous nous sommes engagés à fournir une aide militaire additionnelle de 500 millions de dollars pour appuyer les Ukrainiens qui doivent continuer à se défendre contre l'agression russe. Nous communiquons régulièrement avec les dirigeants ukrainiens pour discuter de leurs besoins les plus pressants et de la manière dont nous pouvons les aider.

Nous avons annoncé différentes autres mesures de soutien à l'Ukraine, y compris un montant de 1 milliard de dollars en nouveaux prêts par l'entremise du FMI — qui s'ajoute aux 620 millions de dollars en prêts bilatéraux consentis directement à l'Ukraine plus tôt cette année —; 145 millions de dollars en aide humanitaire, comme je viens de le mentionner; et 35 millions de dollars en aide au développement afin d'appuyer directement les Ukrainiens touchés par cette invasion illégale.

Il faut aussi noter un montant de 117 millions de dollars pour la mise en œuvre de deux nouveaux volets d'immigration pour les Ukrainiens qui viennent au Canada. Il y a d'abord une autorisation de voyage d'urgence Canada-Ukraine, puis une voie accélérée d'accès à la résidence permanente dans le cadre d'un nouveau programme de parrainage familial.

Parallèlement à cela, nous poursuivons nos efforts diplomatiques dans le cadre de l'OTAN, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'OSCE, du G7, de l'Organisation des États américains, l'OEA, des Nations unies et de différents échanges que je peux avoir avec mes homologues étrangers.

L'une des principales tribunes ayant permis la coordination de la réplique mondiale à l'invasion de l'Ukraine par la Russie a été le G7, qui s'est réuni à six reprises depuis décembre pour discuter de la question. Je rappelle aux sénateurs que le G7 se réunit habituellement deux fois par année. Le premier ministre a déjà eu pour sa part trois rencontres avec les membres du G7.

Nous avons plaidé vigoureusement en faveur de deux résolutions finalement adoptées par les Nations unies pour condamner l'agression russe et attirer l'attention sur les conséquences humanitaires de cette invasion. Sur le front diplomatique, nous avons travaillé sans relâche pour appuyer l'Ukraine et isoler la Russie en prenant notamment les mesures suivantes. Premièrement, nous avons travaillé avec l'Agence internationale de l'énergie atomique pour réagir à l'attaque russe contre des centrales nucléaires. Deuxièmement, nous avons mené une sortie de salle pour boycotter la Russie au Conseil des droits de l'homme de l'ONU à Genève. Troisièmement, nous avons interrompu notre participation au travail du Conseil de l'Arctique tant que la Russie en assume la présidence. Enfin, le premier ministre et le président Zelenski se parlent régulièrement. Je me suis moi-même rendue en Ukraine, en Pologne, en Roumanie, en

visited Vietnam and Indonesia and held a Canada-CARICOM, or Caribbean Community and Common Market, virtual summit.

Canada was one of the first countries to announce that it would refer the situation in Ukraine to the International Criminal Court in early March due to the many allegations of serious crimes by Russian forces, including war crimes and crimes against humanity. We have also supported Ukraine in their application to the International Court of Justice and are exploring how we can continue to assist them in that case.

Through the OSCE, Canada, together with 44 other states, invoked the Moscow Mechanism to establish an independent fact-finding mission that, on April 13, 2022, issued a report on the first weeks of the Russian invasion of Ukraine. That report concluded that Russia and its forces are committing serious atrocities and human-rights violations in Ukraine.

Canada is contributing to reinforcing NATO's eastern-backed allies in response to Russia's invasion. Through Operation REASSURANCE, we are now deploying approximately 1,375 troops to NATO's eastern flank. This is Canada's largest international military operation. Our forces include members of all three branches of the Canadian Armed Forces, as well as frigates, CF-18s and patrol aircraft. One hundred CAF troops have also been deployed to Poland to assist with the arrival of Ukrainian refugees and to provide medical support.

I can also assure you that my department is providing 24-7 consular services to Canadians, permanent residents and their families throughout our network of missions in Eastern Europe and the emerging Emergency Watch and Response Centre in Ottawa. As of today, it is our understanding that most Canadians who want to cross the Ukrainian border without a visa have left the country. Our consular work is now focused on communicating with any Canadians in the region, delivering needed services to them and engaging with neighbouring countries to ensure we can assist them with the difficulties they are facing in light of the 5.2 million Ukrainian refugees who have left the country to go to Europe.

I want to end by saying that Russia's war on Ukraine is a war on freedom, democracy and the rights of Ukrainians and all people to determine their own future. The people of Ukraine have the right to their sovereignty and territorial integrity and to live free and without fear. We stand with them in defence against the unjustifiable and illegal invasion of their territory by Russia, and we will continue to support them to win this war.

Allemagne, en France, en Suisse, en Finlande et en Belgique en vue de mieux coordonner notre réponse avec l'OTAN et l'Union européenne. Nous avons aussi eu des contacts à ce sujet avec de nombreux pays dont la Moldavie, l'Égypte, la Chine et le Brésil. Je suis allée au Vietnam et en Indonésie en plus de tenir un sommet virtuel Canada-CARICOM, le Marché commun des Caraïbes.

Au début mars, le Canada a été l'un des premiers pays à annoncer qu'il allait saisir la Cour pénale internationale de la situation en raison de nombreuses allégations de crimes graves commis par les forces russes, y compris des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Nous avons également appuyé l'Ukraine dans sa requête devant la Cour internationale de justice, et nous essayons de voir comment nous pouvons continuer à l'aider dans cette cause.

De concert avec 44 autres pays, le Canada a invoqué le mécanisme de Moscou pour que l'OSCE mette sur pied une mission d'enquête indépendante qui a été rendue publique, le 13 avril 2022, un rapport sur les premières semaines de l'invasion russe en Ukraine. Ce rapport concluait que la Russie et les forces russes se sont rendues coupables de graves atrocités et de violations des droits de la personne en Ukraine.

Par ailleurs, le Canada contribue au renforcement du flanc est de l'OTAN en réponse à l'invasion russe. Dans le cadre de l'opération Réassurance, nous déployons actuellement quelque 1 375 soldats pour appuyer le flanc est de l'OTAN. C'est la plus importante opération militaire du Canada à l'étranger. Nous avons ainsi déployé des membres des trois services des Forces armées canadiennes en plus de frégates, de CF-18 et d'avions de patrouille. Cent membres des Forces armées canadiennes ont aussi été dépêchés en Pologne pour faciliter l'accueil des réfugiés ukrainiens et fournir le soutien médical nécessaire.

Je peux également vous assurer que mon ministère offre des services consulaires accessibles en tout temps aux Canadiens, aux résidents permanents et à leur famille par l'entremise de notre réseau de missions en Europe de l'Est et du Centre de surveillance et d'intervention d'urgence à Ottawa. Tout indique que la plupart des Canadiens qui voulaient franchir la frontière ukrainienne sans visa ont maintenant pu quitter le pays. Notre personnel consulaire s'emploie dorénavant à communiquer avec tous les Canadiens qui sont dans la région afin de leur offrir les services dont ils ont besoin et à apporter notre assistance aux pays avoisinants dans un contexte difficile où 5,2 millions de réfugiés ukrainiens ont quitté leur pays à destination de l'Europe.

J'aimerais conclure en vous disant que la guerre menée par la Russie est une guerre contre la liberté, la démocratie et le droit des Ukrainiens et de tous les peuples de décider eux-mêmes de leur avenir. Le peuple ukrainien a droit à sa souveraineté et à son intégrité territoriale. Il doit pouvoir vivre libre et sans crainte. Nous voulons aider les Ukrainiens à se défendre contre l'injustifiable et illégale invasion de leur territoire par la Russie,

I can tell you this is a whole-of-government — and I would say a whole-of-country — effort, and we will keep increasing the pressure on President Putin to end his war.

I now will happily take any of your questions. Thank you.

The Chair: Thank you very much, minister, for your statement.

Colleagues, I will give you a gentle reminder that we're going to try the four-minute rule again; otherwise, not everyone will get a chance. I would encourage you to be very precise in your questions to allow the minister more time to answer within that four-minute interval. Priority will go to members of the committee, and if there is time, to our guest senators as well.

Senator Greene: Thank you for being here.

During World War II, a key war aim of Franklin Roosevelt was the creation of the United Nations after the war as a way to keep all the allies on the same page. The United Nations was meant to end all wars. As we know, that hasn't happened.

Given the lack of relevance that the UN has in this particular exercise with Ukraine, shouldn't it be a war aim of Canada now that we embark upon discussions and work on the creation of "United Nations, Part II?"

Ms. Joly: That's a good question, and we could talk about it for hours, but I only have a few minutes.

Yes, indeed, the United Nations needs reform. We know that; we're not the only country that knows that.

I commend the work that Bob Rae has done recently with regard to the Security Council and the veto right of any member and asking them why they used their veto. Canada has benefited from multilateralism and from the construction of the very institution that underpins this international rules-based order. That's why, since we not only benefited — because, actually, we participated in its construction — we need to be there for its reform. We need to be there also to work on the key pillar part of the international system, which is sometimes the one that is most undermined: accountability. That is why we pushed matters before the International Court of Justice and the International Criminal Court. That's also why we are supporting, for example,

et nous continuerons de les appuyer pour qu'ils sortent vainqueurs de cette guerre.

Je peux vous dire que c'est un effort qui mobilise l'ensemble du gouvernement — je dirais même l'ensemble du pays — et que nous allons continuer d'intensifier la pression contre le président Poutine pour que cette guerre prenne fin.

Je serai maintenant ravie de répondre à toutes vos questions. Merci.

Le président : Merci beaucoup, madame la ministre, pour cette déclaration.

Chers collègues, je me permets de vous rappeler que nous allons essayer encore une fois de nous limiter à quatre minutes par intervenant. Sans cela, certains n'auront pas l'occasion d'échanger avec notre témoin. Je vous encourage à poser des questions très concises afin de laisser à la ministre davantage de temps pour y répondre dans votre période de quatre minutes. La priorité est accordée aux membres du comité. Nos sénateurs invités pourront également poser leurs questions s'il nous reste du temps.

Le sénateur Greene : Merci d'être des nôtres aujourd'hui.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, l'un des objectifs de Franklin Roosevelt était de créer les Nations unies à l'issue du conflit, de telle sorte que les pays alliés puissent toujours demeurer sur la même longueur d'onde. Les Nations unies devaient permettre de mettre fin à toutes les guerres. Comme nous le savons tous, ce n'est pas ce qui s'est produit.

Compte tenu du manque de pertinence des Nations unies dans le contexte actuel en Ukraine, le Canada ne devrait-il pas se donner comme objectif de guerre d'entamer les pourparlers et le travail nécessaires à la création d'une nouvelle version des Nations unies?

Mme Joly : C'est une bonne question dont nous pourrions débattre pendant des heures, mais je n'ai que quelques minutes à ma disposition.

Il est bien certain qu'une réforme des Nations unies s'impose. Nous le savons, et nous ne sommes pas le seul pays à le dire.

Je veux féliciter Bob Rae pour sa démarche récente auprès du Conseil de sécurité afin que chaque membre utilisant son droit de veto soit tenu de justifier sa décision d'y recourir. Le Canada a bénéficié du multilatéralisme et de l'édification de cette institution à la base de l'ordre international fondé sur des règles. Étant donné que nous ne sommes pas uniquement des bénéficiaires et que nous avons également contribué à l'édification de cette institution, nous devons aussi participer à sa réforme. Nous devons aussi être là pour consolider le principal pilier du système international, celui qui est parfois le plus compromis, et je parle de la reddition de comptes. C'est dans cette optique que nous avons saisi la Cour internationale de

in this instance, not only the processes that are before those two courts but also the OSCE and the investigation done by the UN Human Rights Council. We need to make sure that justice is done at the end of this war. There will be an end to this war. Usually, it is done through diplomatic means, once the parties agree to stop their military offences.

Meanwhile, we need to use every single tool in our toolbox to make sure that we push the cause of Ukraine and to bring other parties to the table to make sure there is more stability in the world, because without the UN, the world would not be as stable, even in the face of instability in certain regions.

Senator Oh: Welcome, minister, to the committee. I have a simple question. I have been following on YouTube and the internet, and I noticed in the last two or three days that there is important news that one Canadian military officer was trapped under a steel mill on the ground. Is that true, and are we getting him back safely?

Ms. Joly: I can't provide specific information on Canadians abroad, because this is information that, due to legislation in place, we need to protect. That being said, we're always there to make sure that Canadians abroad, including in Ukraine, are provided diplomatic supports. That's what I can say on this very issue.

Senator Oh: Thank you.

Senator Richards: Thank you, minister, for being here today.

I have a question that everyone has, I'm sure. We don't want a wider war. We're in a wider war. Genocide is happening before our eyes. Mariupol is proof of that. We still don't have a no-fly zone, which I think is imperative to have against Russia. I don't think the international court matters to Putin at all. I'm wondering how we can — and I believe we should — become far more robust in our handling of this crisis.

Ms. Joly: Thank you, senator. I agree with you; many atrocities are being committed in Ukraine. In the face of these atrocities, we need to step up. We've done a lot, but there is always more to be done, and we will do more.

justice et la Cour pénale internationale de certaines questions. C'est aussi la raison pour laquelle nous appuyons en l'espèce non seulement les procédures judiciaires entamées devant ces deux tribunaux, mais aussi le travail de l'OSCE et l'enquête menée par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies. Nous devons nous assurer que justice est rendue pour que cette guerre prenne fin. Cette guerre va se terminer un jour. Cela se fait habituellement par la voie diplomatique, une fois que les parties en cause ont convenu de cesser leurs opérations militaires.

D'ici là, nous devons utiliser tous les outils à notre disposition pour nous assurer de faire avancer la cause de l'Ukraine et d'obtenir le concours d'autres parties prenantes afin de garantir une plus grande stabilité à l'échelle planétaire. Il faut en effet constater que notre monde ne serait pas aussi stable en l'absence des Nations unies, et ce, même si certaines régions du globe connaissent actuellement des moments difficiles.

Le sénateur Oh : Bienvenue au comité, madame la ministre. J'ai une question très simple pour vous. Je suis ce qui se passe via YouTube et Internet, et une nouvelle inquiétante a retenu mon attention au cours des derniers jours. Un officier militaire canadien serait coincé dans les sous-sols d'une aciérie. Est-ce que cette nouvelle est véridique et, le cas échéant, faisons-nous le nécessaire pour le ramener au pays en toute sécurité?

Mme Joly : Je ne peux pas fournir de détails sur les Canadiens se trouvant à l'étranger, car ce sont des renseignements qui doivent être tenus confidentiels en application de la loi en vigueur. Cela dit, nous voyons toujours à faire le nécessaire pour que les Canadiens à l'étranger, y compris en Ukraine, reçoivent le soutien diplomatique dont ils ont besoin. C'est tout ce que je peux vous dire à ce sujet.

Le sénateur Oh : Merci.

Le sénateur Richards : Merci, madame la ministre, d'être des nôtres aujourd'hui.

J'ai une question que tout le monde se pose, j'en suis persuadé. Nous ne voulons pas que cette guerre prenne de plus grandes proportions. Ses proportions sont déjà assez alarmantes. Un génocide est perpétré sous nos yeux. Les événements de Marioupol en sont la preuve. Nous n'avons toujours pas de zone d'exclusion aérienne, ce qui est selon moi impératif pour contrer la Russie. J'ai bien l'impression que Poutine ne se soucie aucunement de la cour internationale. Je me demande comment nous pourrions — et je pense que c'est ce que nous devrions faire — nous montrer nettement plus incisifs dans notre réponse à cette crise.

Mme Joly : Merci, sénateur. Je conviens avec vous que de nombreuses atrocités ont été commises en Ukraine. Il est donc nécessaire que nous intensifions nos efforts. Nous en avons déjà beaucoup fait, mais il est toujours possible d'en faire davantage, et nous n'allons pas manquer d'en faire plus.

It is fundamental that we cannot act alone. We need to act with our allies, and we need to ensure that the unity of the allies is strong, which it is as we speak.

Ukrainians have been asking us for two things: weapons and sanctions. You've seen in the media and you've heard from my colleague the Minister of Defence and the Prime Minister on this as well. Canada has sent military aid. I mentioned the amounts. We are also sending heavy artillery and providing training for it, and other countries are doing so as well. The U.S., the U.K. and even Germany have decided to provide heavy artillery. That is what will help Ukrainians on the ground in defending their territory in eastern and southern Ukraine.

You mentioned Mariupol. I share your preoccupation and deep concern. The issue we have right now is that while Ukraine is trying to negotiate with Russia for humanitarian corridors for civilians, Russia has been using these ceasefires to regroup and ensure they have a stronger offensive and even continue to target these humanitarian corridors. We need to continue to impose strong sanctions against Russia because that is the way to get to Russia and to the Russian regime.

In terms of the no-fly zone and this becoming an international conflict, since the beginning we have been united in trying to ensure that this does not become an international conflict. This is our steadfast objective. That is why we have been working with Ukrainians on all fronts — from military, to diplomatic, to humanitarian. Canada is one of the closest allies with Ukraine. Our role within the G7 is not only being the bridge between Europe and the U.S. but also being the best friend of Ukraine and providing feedback to the G7 on what is happening on the ground in Ukraine.

[*Translation*]

Senator Gerba: Thank you for giving us some of your precious time today, Madam Minister.

In recent years, relations between Russia and the African continent have grown stronger and numerous African countries now find themselves in a state of virtual dependency on Russia.

If we look at the food sector, 30% of the wheat consumed in Africa comes from Russia. It is even 100% in the case of a country like Benin, for example.

In the energy sector, there is nearly \$3 billion US worth of coal, gas and oil imports per year, but also in military cooperation, as the protection of the Malian regime and the very

Il est essentiel de bien comprendre qu'il nous est impossible d'agir isolément. Nous devons intervenir de concert avec nos alliés en nous assurant que l'unité est forte au sein de nos rangs, ce qui est le cas actuellement.

Les Ukrainiens nous demandent deux choses : des armes et des sanctions. Vous avez pu l'apprendre dans les médias et l'entendre également de ma collègue, la ministre de la Défense, et du premier ministre lui-même. Le Canada a fourni de l'aide militaire. Je vous ai déjà donné les chiffres. Nous envoyons également de l'artillerie lourde et nous allons offrir la formation nécessaire pendant que d'autres pays en font tout autant. Les États-Unis, le Royaume-Uni et même l'Allemagne ont décidé de fournir de l'artillerie lourde. C'est ce qui va aider les Ukrainiens à défendre leur territoire à l'Est et au Sud du pays.

Vous avez mentionné Marioupol. Je suis moi aussi préoccupée par cette situation qui m'inquiète vivement. Il y a un aspect qui est particulièrement problématique ces jours-ci. Pendant que l'Ukraine essaie de négocier avec la Russie l'établissement de corridors humanitaires pour les civils, les forces russes profitent de ces cessez-le-feu pour se regrouper en prévision d'une offensive encore plus dévastatrice qui continuera de cibler ces mêmes corridors humanitaires. Nous devons poursuivre l'imposition de sévères sanctions contre la Russie, car c'est la façon dont nous pouvons toucher au vif ce pays et son régime.

Pour ce qui est de l'imposition d'une zone d'exclusion aérienne et du risque d'évolution vers un conflit international, nous conjuguons nos efforts depuis le tout début pour éviter que la situation dégénère. C'est notre objectif de tous les instants. C'est ce qui nous amène à travailler avec les Ukrainiens sur tous les tableaux, du front militaire jusqu'à l'humanitaire, en passant par le diplomatique. Le Canada est l'un des alliés les plus proches de l'Ukraine. Notre rôle au sein du G7 ne se limite pas à servir d'intermédiaire entre l'Europe et les États-Unis. Nous sommes là également en tant que meilleurs amis de l'Ukraine pour tenir le G7 au courant de ce qui se passe sur le terrain dans ce pays.

[*Français*]

La sénatrice Gerba : Merci, madame la ministre, de nous accorder une partie de votre précieux temps aujourd'hui.

Ces dernières années, les relations entre la Russie et le continent africain se sont renforcées et de nombreux pays africains se trouvent désormais en situation de quasi-dépendance par rapport à la Russie.

En effet, si l'on se penche sur le domaine alimentaire, 30 % du blé consommé en Afrique provient de la Russie. C'est même 100 % dans le cas d'un pays comme le Bénin, par exemple.

En ce qui a trait au domaine énergétique, il y a près de 3 milliards de dollars américains par année d'importations en charbon, en gaz et en pétrole, mais aussi en coopération

recent renewal of the Russia-Cameroon defence agreements attest.

These African markets for exports undoubtedly comprise an escape route from the sanctions the West has imposed on Russia. Moreover, by deepening its relations with Russia, Africa is gradually moving away from the West. Canada, for its part, is losing ground in Africa. In so doing, it deprives itself of important strategic allies, particularly at the United Nations, where the support of the continent for getting a seat on the Security Council is virtually essential. We're talking about 54 votes when the ballots are cast.

I am convinced that our country must play an important role in Africa and that the African countries are just waiting for our government to extend a hand, to come closer to Canada in both diplomatic, security and economic terms.

Minister, is Canada aware of Africa's strategic importance, both today and tomorrow? If so, what is Canada doing to help Africa and rally its support in relation to the war in Ukraine?

Ms. Joly: Thank you, senator; I'm pleased to see you again. Your question is very much on point. Yes, we are united within NATO and the G7, but we absolutely need to make sure we don't lose support, whether in Africa, Latin America or Asia.

That is why last week, about 10 days ago, my team and I travelled to Asia, to Indonesia and Vietnam.

Our parliamentary secretary, Robert Lee Finn, was in Nigeria and Senegal, and my other parliamentary secretary, Maninder Sidhu, was in Panama and the Dominican Republic. The goal was to understand more about the situations in those various countries, certainly in Africa, and not just to understand their relations with Russia or other countries like China. I had a long conversation with General Dallaire yesterday about the African question, and I will be going to Africa with the Prime Minister later in June, since the Commonwealth summit will be held in Kigali. I will also have an opportunity to go to Rwanda, and I will be able to speak more about food security later.

[English]

Senator Coyle: Thank you so much, Madam Minister, for being with us.

As you and we are all aware, rape is a brutal weapon of war. We've seen it used for decades in many locations. You spoke about the horrifying atrocities and human rights violations

militaire, comme en témoignent la protection du régime malien et le renouvellement très récent des accords de défense russo-camerounais.

Ces débouchés africains en matière d'exportations constituent, sans nul doute, une échappatoire aux sanctions occidentales imposées à la Russie. De surcroît, en approfondissant ses relations avec la Russie, l'Afrique s'éloigne progressivement de l'Occident. De son côté, le Canada perd pied en Afrique. Ce faisant, il se prive d'alliés stratégiques importants, notamment aux Nations unies, où le soutien du continent pour obtenir un siège au Conseil de sécurité est quasiment incontournable. On parle de 54 voix lors des votes.

Je suis convaincue que notre pays doit jouer un rôle important en Afrique et que les pays africains n'attendent qu'une main tendue de notre gouvernement pour se rapprocher du Canada, tant sur le plan diplomatique sécuritaire que sur le plan économique.

Madame la ministre, le Canada est-il conscient de l'importance stratégique que représente le continent africain, aujourd'hui et demain? Le cas échéant, que fait le Canada pour aider et rallier l'Afrique dans le contexte de la guerre en Ukraine?

Mme Joly : Merci, madame la sénatrice; je suis contente de vous revoir. Votre question est très pertinente. En effet, nous sommes unis au sein de l'OTAN et du G7, mais il faut absolument nous assurer de ne pas perdre d'appuis, que ce soit en Afrique, en Amérique latine ou en Asie.

C'est pourquoi la semaine dernière, il y a environ 10 jours, mon équipe et moi sommes allés en Asie, en Indonésie et au Vietnam.

Notre secrétaire parlementaire Robert Lee Finn était au Nigeria et au Sénégal, et mon autre secrétaire parlementaire, Maninder Sidhu, était au Panama et en République dominicaine. Le but est de comprendre davantage les réalités de ces différents pays, assurément en Afrique, et pas seulement de comprendre leurs relations avec la Russie ou d'autres pays comme la Chine. J'ai eu une longue conversation avec le général Dallaire hier sur la question africaine, et j'irai en Afrique avec le premier ministre plus tard en juin, puisque le sommet du Commonwealth aura lieu à Kigali. J'aurai également l'occasion de me rendre au Rwanda, et je pourrai parler plus tard de la question de la sécurité alimentaire.

[Traduction]

La sénatrice Coyle : Merci beaucoup, madame la ministre d'être des nôtres aujourd'hui.

Comme nous le savons tous, le viol est une arme de guerre brutale. Nous avons été témoins de son utilisation depuis des décennies dans divers endroits du monde. Vous nous avez

throughout Ukraine that have already been documented, particularly in Bucha.

Madam Minister, could you tell us what Canada is doing to support the Ukrainian government, or other organizations on the ground, to protect women and children from further sexual violence? Secondly, what are we doing — you did mention a bit about this — to support the preparation of the evidence required to support the eventual prosecution of war crimes?

Ms. Joly: Thank you, senator. It's a very relevant question.

Indeed, the question of sexual violence against women and girls is a priority for Canada and also for me personally. That is why I joined Foreign Secretary of the U.K. Liz Truss in writing an op-ed, recently published in the U.K. and in Canada. We both decided to support the Murad Code, which is based on Nadia Murad's work at the UN and for which she was awarded the Nobel Peace Prize. This has two aims: first, to support victims psychologically and ensure that we can support them in documenting their own experience, and afterwards, making the link with the right authorities who will investigate.

As we speak, there are four investigations that are happening. The first one is with the UN Human Rights Council, which is indeed looking at the issue of sexual violence, but overall war crimes, crimes against humanity and genocide. That's the first one. I had conversations with Michelle Bachelet, the head of the UN Human Rights Council when I was in Geneva. The second one, as I mentioned in my speech, is the OSCE and the Moscow Mechanism. The third one is through the International Criminal Court. Canada was one of the first two countries along with Estonia to petition the ICC on this very issue. There is an investigation that is also being done by the prosecutor. We're also working with the International Court of Justice.

These are four ways to seek accountability. They all have their own ways to collect evidence. What we want to ensure is that a victim doesn't have to testify four times. Every time it is traumatic, so we want to make sure that the evidence is collected, but at the same time that there is a form of reliance on these different multilateral accountability bodies regarding the evidence that is being drawn by each and every one of them.

I also think that the goal of this campaign that Liz Truss and I launched was to bring more of a focus on the issue, and we will bring that to the G7 in two weeks. I'm going back to Germany in

rappelé les atrocités et les violations des droits de la personne déjà bien documentées dans différentes villes d'Ukraine, et particulièrement à Boutcha.

Madame la ministre, pouvez-vous nous dire ce que fait le Canada pour aider le gouvernement ukrainien et les différentes organisations sur le terrain à protéger les femmes et les enfants contre de nouvelles manifestations de violence sexuelle? Deuxièmement, que faisons-nous — et vous en avez déjà glissé un mot — pour appuyer la préparation de la preuve nécessaire en vue d'étayer d'éventuelles poursuites à l'égard des crimes de guerre?

Mme Joly : Merci, madame la sénatrice. C'est une question très pertinente.

Le problème de la violence sexuelle à l'encontre des femmes et des filles est une priorité pour le Canada et aussi pour moi personnellement. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'ai rédigé conjointement avec Liz Truss, la secrétaire d'État aux Affaires étrangères du Royaume-Uni, une lettre d'opinion récemment publiée dans les journaux de nos deux pays. Nous avons toutes les deux convenu d'exprimer notre appui au code Murad, fruit du travail accompli aux Nations unies par Nadia Murad, récompensée par le prix Nobel de la paix. Ce code vise deux grands objectifs. On veut premièrement apporter un soutien psychologique aux victimes en documentant l'expérience qu'elles ont vécue. Il s'agit ensuite d'établir le lien avec les autorités responsables pour qu'elles fassent enquête.

Il y a actuellement quatre enquêtes en cours. Il y a d'abord celle du Conseil des droits de l'homme des Nations unies qui porte sur la violence sexuelle, mais aussi sur l'ensemble des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des actes génocidaires. J'ai d'ailleurs pu en discuter avec la haute commissaire Michelle Bachelet lorsque j'étais à Genève. La deuxième enquête, dont j'ai parlé dans mon allocution, est celle de l'OSCE en vertu du mécanisme de Moscou. La troisième est réalisée par la Cour pénale internationale. Le Canada a d'ailleurs été l'un des deux premiers pays, avec l'Estonie, à soumettre une requête pour saisir la cour de cet enjeu au titre duquel une enquête est aussi menée par le procureur. Nous travaillons également avec la Cour internationale de justice.

Voilà donc quatre moyens mis en œuvre pour que des comptes soient rendus. Dans chaque cas, on procède de façon différente pour recueillir des preuves. Nous voulons nous assurer qu'une victime n'ait pas à témoigner à quatre reprises. À chaque fois, c'est une expérience traumatisante, si bien que nous souhaitons veiller à ce que les éléments de preuve soient rassemblés en tablant sur une certaine confiance mutuelle entre ces différentes instances multilatérales de telle sorte que chacune puisse utiliser les éléments recueillis par l'autre.

Je pense également que cette campagne orchestrée par Liz Truss et moi-même avait pour objectif de mettre cet enjeu en lumière, ce que nous ferons devant le G7 dans deux semaines. Je

two weeks because Germany is chairing the G7 this year. Canada has an important feminist foreign policy. It is in line with our work on that.

The Chair: Thank you, minister.

Senator M. Deacon: Thank you, minister, for being here today. We're happy to see you and thank you for hosting last night with the Americas. Another very important event.

I'm really happy, in a tragic situation, to hear my colleague Senator Coyle with her questions today, and thank you for the clarification on the Murad Code because I was really wondering what Canada's role and leadership were in that.

I'm going to shift focus to my question around our weapons and thinking around weapons in support of Ukraine. Recently, the government sent a number of M777 howitzers to Ukraine. It was a boost in the kind of heavy arms the Ukrainian government has been requesting since the start of the conflict. I am hoping that you can inform us today about some of the behind-the-scenes processes in which weapon requests and transfers are done and honoured and perhaps denied. What considerations go into approving and denying certain requests from the Ukrainian government? Do we ever look at our kit and consider what we could offer them that they may not ask for? Or is it strictly requests that are either approved or denied by the government? Any insight at this moment would be appreciated.

Ms. Joly: Thank you, senator. It's an important question, indeed. Ukrainians have been reaching out to many countries, including Canada, to get support in terms of weapons for the past month. There has been an evolution of how different countries have decided to provide that assistance. At this moment, what we see is that it's a whole range of weapons that are being sent. Some countries were, at the beginning, a bit more reticent to send heavy artillery, and we advocated sending heavy artillery quickly. I think we were able to positively influence our allies to do so.

Now, because coordination is important, we have been working with our allies to offer that coordination, particularly the U.S., the U.K. and France. We have also been providing an airlift through the C-130 aircraft. For example, if the Netherlands wanted to send weapons, we could work and send them to Ukraine through the C-130.

This is what I can provide you without providing sensitive information. We are in a period where coordination and training is important, because the new types of weapons that we are

serai alors en Allemagne, car c'est le pays qui assume la présidence du G7 cette année. Le Canada s'est donné une importante politique étrangère féministe. Notre travail dans ce dossier s'inscrit dans cette foulée.

Le président : Merci, madame la ministre.

La sénatrice M. Deacon : Merci, madame la ministre, d'être avec nous aujourd'hui. Nous sommes heureux de vous voir et nous vous remercions pour l'autre événement très important d'hier soir avec le groupe des Amériques.

Malgré le tragique de la situation, je me réjouis vraiment d'avoir entendu les questions posées aujourd'hui par ma collègue, la sénatrice Coyle. Je vous remercie d'ailleurs des précisions que vous avez fournies concernant le code Murad, car je m'interrogeais vraiment sur le rôle et le leadership du Canada dans ce dossier.

Je vais passer à ma question qui porte plutôt sur les armes que nous mettons à la disposition de l'Ukraine. Notre gouvernement a récemment envoyé là-bas des obusiers M777. On répondait ainsi aux appels du gouvernement ukrainien qui demandait de l'artillerie lourde depuis le début du conflit. J'espère que vous pourrez nous en dire plus long aujourd'hui sur certaines démarches ayant pu se dérouler en coulisse avant qu'on donne suite à ces demandes d'armements ou peut-être qu'on les rejette. Quels facteurs ont été pris en considération pour l'approbation ou le rejet de certaines requêtes du gouvernement ukrainien? Nous arrive-t-il d'examiner nos stocks pour déterminer si nous pourrions offrir aux Ukrainiens quelque chose qu'ils n'ont pas nécessairement demandé? Ou bien se limite-t-on à analyser les requêtes qui sont approuvées ou rejetées par le gouvernement? Je vous serais reconnaissante pour toute indication supplémentaire à ce sujet.

Mme Joly : Merci, madame la sénatrice. C'est une question importante, en effet. Depuis un mois, les Ukrainiens ont demandé du soutien sous forme d'armes à un grand nombre de pays, dont le Canada. L'aide fournie par les différents pays a évolué. À l'heure actuelle, nous constatons l'envoi de toute une variété d'armes. Au début, certains pays hésitaient un peu à envoyer de l'artillerie lourde. Nous avons préconisé l'envoi rapide d'artillerie lourde. J'estime que nous avons pu influencer nos alliés en ce sens de façon positive.

Or, puisque la coordination est importante, nous avons offert à nos alliés d'assurer la coordination, en particulier aux États-Unis, au Royaume-Uni et en France. Nous assurons également le transport aérien par aéronef C-130. Si les Pays-Bas souhaitent envoyer des armes, par exemple, nous pourrions les envoyer à l'Ukraine à l'aide d'aéronefs C-130.

Voilà ce que je peux vous dire sans fournir de l'information sensible. Nous sommes dans une période où la formation et la coordination sont importantes, car les nouveaux types d'armes

sending are not necessarily weapons that Ukrainian military troops have been trained for. Canada has trained many Ukrainian forces in the past through Operation UNIFIER, so we have a lot of experience in training these forces, and my colleague Anita Anand is working on this.

Senator Boniface: Minister, welcome and thank you for being here. I can't imagine how busy you and your staff are these days. We appreciate you taking your time.

The Russian foreign minister said earlier this week that the West shouldn't underestimate the elevated risk of nuclear conflict over Ukraine. I think for many people, many Canadians, this was a shocking statement to make, considering the atrocities already occurring in Ukraine. Does this commentary alter Canada's response to the unfolding situation in any way? Second, how seriously should we be taking these words as the idea of a nuclear conflict on the table?

Ms. Joly: I think that we have to be ready for all scenarios. At the same time, I think that this won't be the last time Russia makes threats, in light of the fact that Ukrainian forces are resisting way more than they thought. They thought that this invasion would happen within a couple of days and that they would be able to seize and capture Kyiv and that everybody would be clapping their hands and be extremely happy to see Russian troops. Clearly, their invasion is a failure, and will continue to be a failure. We won't stop our efforts until Ukraine wins. When I say Ukraine wins, I mean that Russian forces leave Ukraine, and that the sovereignty and territorial integrity of Ukraine are respected. That is why we need to make sure that we work with allies on this and that we cover different types of scenarios.

Senator Boniface: I want to swing, if I can, to talk about Finland and Sweden. Obviously, they have indicated their interest in joining NATO. I am just wondering what discussions are ongoing with those two countries given their vulnerability. Thank you.

Ms. Joly: That is one of the reasons why I decided to go to Finland three weeks ago. The Minister of Foreign Affairs and I have had many conversations throughout the last month, and, of course, we are very supportive of Finland and Sweden joining NATO. We believe that because of shared values and because of the fact that they are already strong partners with NATO that we can definitely work with them within NATO. The Prime Minister also had long and good conversations with the Prime Minister of Finland when he was in Germany. Of course, we will continue to

que nous envoyons ne sont pas nécessairement des armes pour lesquelles les troupes militaires ukrainiennes ont été formées. Le Canada a formé un grand nombre de forces ukrainiennes dans le cadre de l'opération Unifier, si bien que nous avons beaucoup d'expérience dans la formation de ces forces. Ma collègue Anita Anand se penche sur ce dossier.

La sénatrice Boniface : Je vous souhaite la bienvenue, madame la ministre, et je vous remercie d'être ici. J'imagine à peine à quel point votre personnel et vous devez être très occupés ces jours-ci. Nous vous sommes reconnaissants de nous accorder du temps.

Plus tôt cette semaine, le ministre russe des Affaires étrangères a déclaré que l'Occident ne devrait pas sous-estimer le risque accru d'un conflit nucléaire en Ukraine. Je crois que pour bien des gens, pour bien des Canadiens, ces propos étaient troublants compte tenu des atrocités qui se produisent déjà en Ukraine. Ce commentaire modifie-t-il de quelque façon que ce soit l'intervention du Canada dans la situation en cours? Deuxièmement, dans quelle mesure devrions-nous prendre ces paroles au sérieux alors que l'idée d'un conflit nucléaire est sur la table?

Mme Joly : À mon avis, nous devons être prêts pour tous les scénarios possibles. Aussi, je ne crois pas que ce sera la dernière fois que la Russie profère des menaces étant donné qu'elle ne comptait pas sur une aussi grande résistance des forces ukrainiennes. La Russie croyait que cette invasion se produirait en quelques jours et que les troupes russes seraient en mesure de saisir et de faire la conquête de Kiev et que tout le monde les applaudirait et serait extrêmement heureux de les voir. Manifestement, cette invasion est un échec, et continuera de l'être. Nous allons poursuivre nos efforts jusqu'à ce que l'Ukraine gagne. Quand je dis jusqu'à ce que l'Ukraine gagne, j'entends par là que les forces russes quittent l'Ukraine, et que la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine soient respectées. C'est pourquoi nous devons nous assurer que nous travaillons avec les alliés dans ce dossier et que nous considérons différents types de scénarios.

La sénatrice Boniface : J'aimerais parler de la Finlande et de la Suède, si vous me le permettez. De toute évidence, ces pays ont manifesté leur intérêt de se joindre à l'OTAN. Je me demande simplement quelles sont les discussions en cours avec ces deux pays, vu leur vulnérabilité. Merci.

Mme Joly : C'est l'une des raisons pour lesquelles il y a trois semaines j'ai décidé de me rendre en Finlande. Au cours du dernier mois, le ministre des Affaires étrangères et moi-même avons eu des discussions à maintes reprises et, bien entendu, nous sommes très favorables à l'adhésion de la Finlande et de la Suède à l'OTAN. Nous pensons qu'en raison des valeurs communes et du fait qu'ils sont déjà de solides partenaires de l'OTAN, nous pouvons sans aucun doute travailler avec eux au sein de l'OTAN. Le premier ministre a également eu de bons et

engage with them. I look forward to working with my colleague Ann Linde from Sweden, whom I had the chance to meet on many occasions. Of course, the decision to join NATO will be taken by the people of Finland and Sweden themselves. Should their decision be positive, we would definitely work with them.

Meanwhile, one of the things that I'm working actively on is the sovereignty and the security of the Arctic. Not only are we working on NORAD marginization with the U.S., but we are proactively engaging our Nordic friends. That's one of the reasons why I was in Finland, to ensure we could sign a common declaration on Arctic cooperation.

The Chair: Thank you, minister.

Senator Woo: Thank you, minister for your testimony. You have been very forceful in articulating the need for military support so that Ukraine can defend itself against Russian aggression. You have said in your testimony that we should do so until Ukraine wins the war. You then clarified your answer to Senator Boniface's question that winning the war means the total withdrawal of Russia from all of Ukraine's territory. It sounds to me like our government is content for the war to play out for as long as it needs to.

What are we doing to try to broker an early end to the war so that we can reduce human suffering? What are we doing directly with the belligerent Russia or indirectly through interlocutors who have credibility?

Ms. Joly: Canada has no personal interest in making sure that the war lasts a long time. We don't. Every single life lost is an atrocity. We will do everything diplomatically to make sure that we can broker a deal. The problem is neither Canada nor Ukraine at the negotiation table. We don't believe there is good faith on the part of Russia, and we question whether the negotiators have a clear mandate from their president. We will continue to engage proactively on how negotiations can happen and to provide the right assistance on what can be done in times of conflict. We have a great legacy in peacekeeping and finding ways, like we did in Colombia, to bring different belligerents to the table. We'll continue to do that work.

At this point, our reading and our allies' reading is that Russia only answers to strength and force. That is why we need to make sure we provide weapons and strong sanctions.

longs entretiens avec le premier ministre de la Finlande lorsqu'il était en Allemagne. Nous allons évidemment poursuivre le dialogue avec eux. Je serai heureuse de travailler avec ma collègue de la Suède, Mme Ann Linde, que j'ai eu le plaisir de rencontrer à de nombreuses reprises. Ce seront bien sûr les Suédois et les Finlandais eux-mêmes qui décideront s'ils adhèrent à l'OTAN. Dans l'affirmative, nous travaillerions avec eux.

Par ailleurs, l'une des choses sur lesquelles je m'affaire activement est la souveraineté et la sécurité de l'Arctique. Nous travaillons avec les États-Unis non seulement sur la question de la modernisation du NORAD, mais aussi sur la mobilisation de façon proactive de nos amis des régions nordiques. Voilà entre autres pourquoi j'étais en Finlande, pour veiller à ce que nous puissions signer une déclaration commune sur la coopération dans l'Arctique.

Le président : Merci, madame la ministre.

Le sénateur Woo : Merci de votre témoignage, madame la ministre. Vous avez exprimé de façon très vigoureuse le besoin d'un soutien militaire pour que l'Ukraine puisse se défendre contre l'agression russe. Vous avez dit dans votre témoignage que nous devrions l'assurer jusqu'à ce que l'Ukraine gagne la guerre. Vous avez ensuite précisé dans la réponse à la question de la sénatrice Boniface que vous estimez que la guerre serait gagnée lorsqu'il y aurait un retrait complet de la Russie du territoire ukrainien. Il me semble que notre gouvernement est satisfait que la guerre se poursuive aussi longtemps que nécessaire.

Que faisons-nous pour essayer de négocier une fin rapide à la guerre afin de réduire la souffrance humaine? Que faisons-nous directement avec la Russie belligérante ou indirectement par l'entremise d'interlocuteurs crédibles?

Mme Joly : Le Canada n'a aucun intérêt personnel à ce que la guerre dure longtemps. Pas du tout. Chaque vie perdue est une atrocité. Nous ferons tout par la voie diplomatique pour arriver à négocier un accord. Malheureusement, ni le Canada ni l'Ukraine ne sont à la table des négociations. Nous ne pensons pas que la Russie fait preuve de bonne foi et nous nous demandons si les négociateurs ont un mandat clair de leur président. Nous allons continuer à intervenir de façon proactive pour encourager les négociations et pour offrir la meilleure aide possible en cette période de conflits. Nous avons une formidable tradition de maintien de la paix et nous arrivons à trouver des moyens, comme nous l'avons fait en Colombie, pour réunir les différentes parties belligérantes à la table. Nous allons continuer en ce sens.

À ce stade, nos alliés et nous estimons que la Russie ne réagit qu'au recours à la puissance et à la force. C'est pourquoi nous devons fournir des armes et appliquer des sanctions musclées.

Senator Woo: What about working with third parties that still have some standing with Russia to try and broker peace? I haven't actually heard what we are doing to wage peace. I have heard a lot about what we're trying to do to counter Russia. That all makes sense to me, but I haven't heard anything that our government is doing to try to bring about peace.

Ms. Joly: The Prime Minister speaks to President Zelenskyy pretty much every week. I speak to Andriy Yermak, Chief of Staff of President Zelenskyy, every two or three days, as well as with my counterpart Ukrainian Foreign Minister Kuleba. The Deputy Prime Minister speaks to the Prime Minister of Ukraine; Anita Anand speaks to the Minister of Defence. This is how we engage.

We're also in close contact with the negotiators at the table. At this point, however, the negotiations are at a stand still, particularly since Russia has decided to withdraw from Kyiv and to concentrate on the eastern and southern part of Ukraine. Because of this military operation and the fact that Russia is doubling down, in view of May 9, which is an important date for Russia as well, that's why allies all agreed to provide more support, militarily speaking, quickly to Ukraine.

Meanwhile, I have had conversations definitely with Turkey and with China. The Prime Minister has engaged with Israel. I was talking to Egypt again yesterday. Many countries have tried to reach out to Putin. The Secretary-General of the UN, Mr. Guterres, was there yesterday. There is a willingness to engage Russia, but not necessarily a willingness for Russia to engage.

The Chair: Thank you very much.

Senator MacDonald: Welcome, minister. Earlier this month, you held a phone call with the Chinese foreign affairs minister Wang Yi. China and Russia are closely aligned. Earlier this month Canada's Chief of the Defence Staff, General Wayne Eyre, told the Senate Defence Committee the following in relation to Chinese and Russian cooperation in Ukraine:

. . . China is learning from what is going on, tactically and operationally, what is happening in the information environment, technologically what works, what lessons they take away as they continue to underwrite the atrocities that are happening . . . underwriting through political, moral and economic support.

Does your government agree with that statement from our Chief of the Defence Staff?

Le sénateur Woo : Avez-vous songé à collaborer avec des tiers qui ont encore une certaine relation avec la Russie pour essayer de négocier la paix? Je n'ai pas vraiment entendu parler de ce que nous faisons pour rétablir la paix. J'ai beaucoup entendu parler de ce que nous tentons de faire pour contrer la Russie. Tout cela me semble logique, mais je n'ai rien entendu de ce que notre gouvernement fait pour essayer de favoriser la paix.

Mme Joly : Le premier ministre parle au président Zelenski à peu près chaque semaine. Je parle à Andriy Yermak, le chef de cabinet du président Zelenski, tous les deux ou trois jours, ainsi qu'à mon homologue, M. Kouleba, le ministre des Affaires étrangères ukrainien. La vice-première ministre parle au premier ministre ukrainien; Anita Anand parle au ministre de la Défense. Nous communiquons.

Nous sommes également en contact étroit avec les négociateurs. Cependant, les négociations sont au point mort à l'heure actuelle, particulièrement depuis que la Russie a décidé de se retirer de Kiev et de se concentrer sur la partie orientale et méridionale de l'Ukraine. En raison de cette opération militaire et du fait que la Russie s'entête, à l'approche du 9 mai, qui est une date importante pour la Russie, les alliés ont tous convenu d'accroître rapidement leur soutien à l'Ukraine sur le plan militaire.

Entretemps, j'ai eu des discussions avec la Turquie et la Chine. Le premier ministre a communiqué avec Israël. Je me suis encore entretenu avec l'Égypte hier. De nombreux pays ont essayé de communiquer avec Poutine. Le secrétaire général des Nations unies, M. Guterres, était présent hier. On est disposé à discuter avec la Russie, mais la Russie ne souhaite pas nécessairement discuter.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur MacDonald : Bienvenue, madame la ministre. Au début du mois, vous avez eu un entretien téléphonique avec le ministre chinois des Affaires étrangères, Wang Yi. La Chine et la Russie sont sur la même longueur d'onde. Au début du mois, le chef d'état-major de la défense du Canada, le général Wayne Eyre, a déclaré ce qui suit au comité sénatorial de la défense au sujet de la coopération entre la Chine et la Russie en Ukraine :

[...] la Chine observe la situation. Elle tire des leçons de ce qui se passe sur les plans tactique et opérationnel, ainsi que dans l'environnement informationnel. Elle apprend ce qui fonctionne sur le plan technologique et quelles leçons il faut retenir, alors qu'elle poursuit son soutien des atrocités commises [...] par des appuis politiques, moraux et économiques.

Votre gouvernement est-il du même avis que notre chef d'état-major de la défense?

Ms. Joly: I always respect what the Chief of the Defence Staff says. On the diplomatic side, I had my first phone call with Wang Yi for the first time in three years since Canada was actively engaging at the political level, in light of the fact that the two Michaels, Michael Spavor and Michael Kovrig, have been returned from China to Canada. I reiterated to him our willingness to work with China on a peaceful resolution of Ukraine; our feeling that China has a decision to take on what type of future they want for Ukraine and the world; and our thoughts that they could practically be working to find a diplomatic solution.

I am not the only minister to reach out to China. All the G7 ministers have done so. Many other ministers and heads of state around the world have done so. We need to reiterate our position. Clearly, we know that China is looking at what is going on in Ukraine when thinking of its own policies.

Senator MacDonald: In your call with the Chinese foreign minister, did you specifically convey the view that their position on Ukraine is unacceptable to Canada and to Canadians?

Ms. Joly: I said that we didn't agree with the fact that the territorial integrity and sovereignty of Ukraine were maintained — not at all. Actually, we thought there was a grave violation.

I also said directly to my counterpart that as a member of the Security Council, China had an obligation to be helpful in this situation and therefore this was our expectation. That is also what my entire diplomatic corps has been relaying to China throughout multilateral organizations.

For us, it is important to engage with China to ensure that we're able to have a conversation, although we fundamentally disagree on many aspects of their foreign policy.

Senator Ravalia: Thank you for being here and for all your efforts in the past couple of months. It has been a busy time.

In early April, several countries, including the U.K., France and Italy, announced that they would be reopening their embassies in the Ukrainian capital. Are we considering such a move? Is there a security risk, and in the meantime, how have our embassy staff been doing with being relocated to neighbouring countries?

Ms. Joly: Your question is timely, senator, because I met with our ambassador to Ukraine, Larisa Galadza, just this morning. She was at Global Affairs Canada. It was great to see her. I met

Mme Joly : Je respecte toujours ce que dit le chef d'état-major de la défense. Côté diplomatique, j'ai eu mon premier entretien téléphonique avec Wang Yi, pour la première fois en trois ans, depuis que le Canada s'est engagé activement sur le plan politique, compte tenu du fait que les deux Michael, Michael Spavor et Michael Kovrig, sont revenus de la Chine. Je lui ai rappelé que nous voulions travailler avec la Chine à une résolution pacifique de la question de l'Ukraine; que nous estimions que la Chine avait une décision à prendre sur le type d'avenir qu'elle souhaite pour l'Ukraine et le monde; et que nous pensions qu'elle pourrait travailler à trouver une solution diplomatique.

Je ne suis pas la seule ministre à avoir pris contact avec la Chine. Tous les ministres des pays du G7 l'ont fait. De nombreux autres ministres et chefs d'État dans le monde l'ont fait. Nous devons réaffirmer notre position. Il est clair que nous savons que la Chine observe ce qui se passe en Ukraine en réfléchissant à ses propres politiques.

Le sénateur MacDonald : Lorsque vous avez parlé au ministre des Affaires étrangères de la Chine, lui avez-vous dit spécifiquement que la position de la Chine concernant l'Ukraine était inacceptable pour le Canada et les Canadiens?

Mme Joly : J'ai dit que nous n'étions pas d'avis que l'intégrité territoriale et la souveraineté de l'Ukraine étaient respectées — pas du tout. En fait, nous pensions qu'une grave violation avait été commise.

J'ai également dit directement à mon homologue qu'en tant que membre du Conseil de sécurité, la Chine avait l'obligation de contribuer de façon utile dans cette situation et que c'était donc ce à quoi nous nous attendions. C'est également ce que l'ensemble des membres de mon corps diplomatique a fait savoir à la Chine au sein d'organisations multilatérales.

Il est important que nous communiquions avec la Chine afin de nous assurer que nous sommes en mesure d'avoir des discussions, bien que nous désapprouvions fondamentalement de nombreux aspects de sa politique étrangère.

Le sénateur Ravalia : Je vous remercie de votre présence et de tous les efforts que vous avez déployés au cours des deux ou trois derniers mois. C'est une période occupée.

Au début du mois d'avril, plusieurs pays, dont le Royaume-Uni, la France et l'Italie, ont annoncé qu'ils allaient rouvrir leurs ambassades dans la capitale ukrainienne. Envisageons-nous une telle démarche? Y a-t-il un risque pour la sécurité et, dans l'intervalle, comment les choses se passent-elles pour le personnel de notre ambassade, qui a été réinstallé dans les pays voisins?

Mme Joly : Votre question tombe bien, sénateur, car j'ai rencontré notre ambassadrice en Ukraine, Larisa Galadza, ce matin même. Elle était à Affaires mondiales Canada. C'était

with her when I was in Ukraine in January, and I've been on the phone with her on many occasions, including the night of the invasion. Actually, Sandra McCardell was with us in Ukraine.

It is clearly the goal of the Government of Canada to reopen its embassy in Ukraine. We are looking at different scenarios right now, and my objective is to do so in the coming days and weeks. We need to make sure there is a secure environment for our staff, and we're looking at what our other Five Eyes colleagues and allies are doing as well.

Senator Ravalia: If I can switch gears, I've been thinking a little bit about the potential for Russian expansion, particularly the situation in Moldova and potentially further outcomes in areas like the Balkans, where Bosnia and Kosovo have both expressed concern about potential Serbian aggression as a surrogate state. Are we monitoring those situations carefully, and if so, are you able to elaborate a little?

Ms. Joly: Well, I'm very concerned with what is going on in Moldova. I had a long conversation with president Maia Sandu a month and a half ago — I think I was with Kevin Hamilton at that time — and Prime Minister Trudeau spoke to her this week.

One of the striking things President Sandu said to me was how much she and her country were under a very important disinformation campaign, which was led by Russia and was aimed at vilifying Ukrainian refugees seeking refuge in her country. Hundreds of thousands of them have gone through or are still in Moldova, which is creating a lot of pressure on her small country.

She mentioned that that disinformation campaign is all about showcasing Ukrainian refugees as being violent and dangerous to Moldovans to try to provoke fearful reactions on the part of Moldovans and, therefore, further destabilize her democracy. That is why I spoke about that with my German counterparts, and Annalena Baerbock, who is now a good friend of mine and my counterpart in Germany, organized a summit on Moldova. We went to Germany. I went to Germany to support her in that summit, and we were chairing the part of the summit on Moldova on refugees. So, yes, we are very much aware of what is going on in Moldova, and we have also worked with our ambassador to Romania, Bulgaria and Moldova on this issue, Annick Goulet.

Senator Ravalia: Thank you.

The Chair: Thank you. We have come to the end of the question list, but I'm going to ask Senator Omidvar if she would like to ask a question as a guest senator here, and then I will use my prerogative as chair to also ask one at the end, if I may.

formidable de la voir. Je l'ai rencontrée lorsque j'étais en Ukraine en janvier, et je lui ai parlé au téléphone à de nombreuses reprises, y compris la nuit de l'invasion. En fait, Sandra McCardell était avec nous en Ukraine.

Il est clair que l'objectif du gouvernement du Canada est de rouvrir son ambassade en Ukraine. Nous examinons actuellement différents scénarios, et mon objectif est de le faire dans les jours et les semaines à venir. Nous devons nous assurer que l'environnement est sûr pour notre personnel, et nous regardons ce que font nos collègues et alliés du Groupe des cinq également.

Le sénateur Ravalia : Si vous me permettez de changer de sujet, j'ai réfléchi un peu à la possibilité d'une expansion russe, en particulier à la situation en Moldova et aux conséquences possibles dans des régions comme les Balkans, où la Bosnie et le Kosovo ont tous deux exprimé leurs inquiétudes quant à une éventuelle agression serbe. Est-ce que nous suivons ces situations de près, et si oui, pouvez-vous nous en dire un peu plus?

Mme Joly : Eh bien, je suis très préoccupée par ce qui se passe en Moldova. J'ai eu une longue discussion avec la présidente Maia Sandu il y a un mois et demi — je crois que j'étais avec Kevin Hamilton à ce moment-là — et le premier ministre Trudeau lui a parlé cette semaine.

L'une des choses frappantes que la présidente Sandu m'a dites, c'est à quel point elle et son pays étaient soumis à une très importante campagne de désinformation menée par la Russie visant à vilipender les réfugiés ukrainiens qui cherchent refuge dans son pays. Des centaines de milliers d'entre eux sont passés par la Moldova ou s'y trouvent encore, ce qui crée une forte pression sur son petit pays.

Elle a mentionné que cette campagne de désinformation a pour but de présenter les réfugiés ukrainiens comme étant des gens violents et dangereux pour les Moldaves afin d'essayer de semer la peur chez les Moldaves et, par conséquent, de déstabiliser davantage sa démocratie. C'est pourquoi j'en ai parlé avec mes homologues allemands. Annalena Baerbock, qui est maintenant une bonne amie à moi et mon homologue en Allemagne, a organisé un sommet sur la Moldova. Nous sommes allés en Allemagne. Je suis allée en Allemagne pour l'aider dans le cadre de ce sommet, et nous avons présidé la partie du sommet sur la Moldova consacrée aux réfugiés. Donc, oui, nous sommes bien au courant de ce qui se passe dans ce pays, et nous avons également travaillé à cette question avec notre ambassadrice en Roumanie, Bulgarie et Moldova, Annick Goulet.

Le sénateur Ravalia : Merci.

Le président : Merci. Nous sommes arrivés à la fin de la liste des intervenants, mais je vais demander à la sénatrice Omidvar si elle veut poser une question en tant que sénatrice invitée. J'utiliserai ensuite de ma prérogative en tant que président pour en poser une aussi à la fin, si possible.

Senator Omidvar: Thank you, minister and staff, for being here. I'm delighted that in the Budget Implementation Act your government has seen fit to embrace the spirit of the bill that the Senate has debated, S-217, not just to freeze assets, but seize, confiscate and repurpose them for the benefit of the victims. Congratulations. You have stepped forward on the global stage as the leader in this way, and already President Biden has signalled his intent to follow suit. I wish you luck in persuading your other G7 partners to do so too.

There is a significant difference though in language. S-217 put forcible displacement, mass forced displacement, as one of the grounds to seize and repurpose the assets. And for good reason, because we're seeing such an influx in forced displacement, 5 million people alone from Ukraine. Your bill does not include that language. Could you weigh in on that?

Ms. Joly: Yes. A couple of things on that.

What we're trying to do is also empower two pieces of legislation that exist already, the Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act (Sergei Magnitsky Law) and the Special Economic Measures Act, or SEMA, legislation. The Magnitsky act includes the human rights component. SEMA does not. Sometimes it is better to have good legislation — that is in line with the Constitution, of course — but that the level of evidence to show, for example, forcible displacement can be included in the SEMA legislation. It is included anyways. Actually, it becomes easier for the government to go ahead and just do the work while it is the same intent. The more we become specific, sometimes, the more it becomes burdensome for the department to provide the entire evidence.

Right now, while we are clearly in line with our constitutional powers, we can do so already through the SEMA approach without going into collecting the entire evidence of the 5.2 million people that were displaced, et cetera.

Not only that, right now, clearly forcible displacement is evident. Maybe in certain contexts it is less evident, so that's why we thought being just a bit broader could be much more helpful to meet the intent of the bill and certainly your intent, senator.

Senator Omidvar: Thank you for that explanation.

La sénatrice Omidvar : Je vous remercie, madame la ministre, de votre présence. Je remercie également les membres de votre personnel d'être ici. Je suis ravie de constater que, dans la loi d'exécution du budget, votre gouvernement ait jugé bon d'adopter l'esprit du projet de loi qui a été débattu au Sénat, le S-217, non seulement pour bloquer les biens, mais pour les saisir, les confisquer et les réaffecter au profit des victimes. Félicitations. Vous avez fait un pas en avant sur la scène mondiale en tant que leader à cet égard, et le président Biden a déjà signalé son intention d'en faire autant. Je vous souhaite bonne chance pour persuader vos autres partenaires du G7 de faire de même.

Il y a cependant une différence importante dans le libellé. Le projet de loi S-217 fait des déplacements forcés, des déplacements forcés de masse, l'un des motifs pour saisir et réaffecter les biens. Et c'est pour une bonne raison, car de nombreuses personnes sont déplacées de force; il y a 5 millions de déplacés rien que pour l'Ukraine. Ce n'est pas inclus dans votre projet de loi. Pourriez-vous nous donner votre point de vue là-dessus?

Mme Joly : Oui. Je vais dire deux ou trois choses à cet égard.

Ce que nous essayons de faire, c'est renforcer deux textes de loi qui existent déjà : la Loi sur la justice pour les victimes de dirigeants étrangers corrompus (loi de Sergueï Magnitski) et la Loi sur les mesures économiques spéciales. La loi Magnitski comprend le volet « droits de la personne ». Ce n'est pas le cas de la Loi sur les mesures économiques spéciales. Parfois, il est préférable d'avoir une bonne mesure législative — qui soit conforme à la Constitution, bien sûr —, mais que le niveau de preuve pour démontrer, par exemple, que des gens sont déplacés de force puisse être inclus dans la Loi sur les mesures économiques spéciales. C'est inclus de toute façon. En fait, il devient plus facile pour le gouvernement de faire le travail, alors que l'intention est la même. Parfois, plus nous précisons les choses, plus il devient fastidieux pour le ministère de fournir l'ensemble des preuves.

À l'heure actuelle, nous agissons clairement en conformité avec nos pouvoirs constitutionnels, et nous pouvons déjà le faire en misant sur l'approche de la Loi sur les mesures économiques spéciales sans avoir à recueillir toutes les preuves des 5,2 millions de personnes qui ont été déplacées, et cetera.

De plus, à l'heure actuelle, il est clair que des personnes sont déplacées de force. Peut-être que dans certains contextes, c'est moins évident, et c'est pourquoi nous avons pensé qu'une approche un peu plus large pourrait être beaucoup plus utile pour atteindre l'objectif du projet de loi et certainement votre objectif, sénatrice.

La sénatrice Omidvar : Je vous remercie de cette explication.

The Chair: Minister, I have been looking at this issue ever since it started and even before in 2014 when we were still a G8, and I wanted to pick up on something my colleague Senator Greene said at the very beginning about a “part 2” to the UN.

In World War II and afterwards, there was a lot of work done on post-hostilities planning, and I’m wondering whether your ministry, which is full of very bright minds — some of them I know — is doing some work with allies, and whether it is also happening at your level in terms of looking ahead? These are not necessarily off-ramps for Vladimir Putin, but what about reconstruction of a destroyed Ukraine? What about peacekeepers along the Donbas? What will happen with Crimea?

I’m just wondering if that work is going on, given the fact that you are having a lot of international meetings and there is that coming together of allied minds that we haven’t really seen since World War II.

Ms. Joly: Thank you. Yes, we are. A couple things on that. Clearly, we’re looking at how we can make sure there is a diplomatic off-ramp — we are — and we are engaging with many of our allies on this. This is what keeps me up at night.

Clearly, also, as mentioned by Senator Woo, whose questions were extremely relevant, is we have a lot of experience in peacekeeping, in arms control as well, and we can provide that expertise.

Also, of course, Ukrainians are very much aware that under the Budapest Treaty, they lost their nuclear capacity, so there are some fears there, but it is clearly Canada’s role to continue to support negotiations. Not only negotiations, but a way that could be forward thinking that is different from the Minsk accord. At the same time, while we can provide that expertise, we need to bring other countries to the table who can make sure that, at the end of the day, Ukraine has a status that will ensure it is secured and safe country.

Meanwhile, what is also a part of my own thinking is the impact of Ukraine on the entire world.

What is going on in the Indo-Pacific is clearly also something that I have top of mind. That is why we are actively working on an important Indo-Pacific strategy, and that is also taking a lot of my team’s time.

Le président : Madame la ministre, je surveille la situation depuis qu’elle a commencé et depuis plus longtemps, en 2014, lorsque le G8 existait encore, et je voulais revenir sur ce que mon collègue, le sénateur Greene, a dit au tout début à propos d’une nouvelle version des Nations unies.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, et après, beaucoup de travail a été accompli sur le plan de la planification quant à ce qu’il adviendrait une fois les hostilités terminées, et je me demande si votre ministère, qui compte de nombreux esprits très brillants — je connais certains d’entre eux — travaille avec des alliés à cet égard, et si c’est le cas de votre côté également, et envisage l’avenir? Je ne parle pas nécessairement de voies de sortie pour Vladimir Poutine, mais qu’en est-il de la reconstruction d’une Ukraine détruite? Qu’en est-il des soldats de la paix dans le Donbass? Que va-t-il se passer avec la Crimée?

Je me demande simplement si ce travail est en cours, étant donné que vous participez à de nombreuses réunions internationales et que nous voyons ce rassemblement d’esprits alliés que nous n’avons pas vraiment vu depuis la Seconde Guerre mondiale.

Mme Joly : Oui, et je veux dire deux ou trois choses à ce sujet. Il est clair que nous essayons de déterminer comment nous pouvons nous assurer qu’il y a une voie de sortie diplomatique — nous le faisons — et nous échangeons avec bon nombre de nos alliés à cet égard. C’est ce qui m’empêche de dormir la nuit.

Il est clair aussi, comme l’a mentionné le sénateur Woo, qui a posé des questions fort pertinentes, que nous avons beaucoup d’expérience au chapitre du maintien de la paix, ainsi que du contrôle des armements, et nous pouvons fournir cette expertise.

De plus, bien sûr, les Ukrainiens savent très bien qu’en vertu du Traité de Budapest, ils ont perdu leur capacité nucléaire, ce qui suscite certaines craintes, mais de toute évidence, le rôle du Canada est de soutenir les négociations. Il ne s’agit pas seulement de négociations, mais d’un moyen qui pourrait être avant-gardiste et différent de l’Accord de Minsk. En même temps, si nous pouvons fournir cette expertise, nous devons amener d’autres pays à la table des négociations qui peuvent s’assurer qu’au bout du compte, l’Ukraine a un statut qui garantit sa sécurité.

Entretemps, je pense aussi aux répercussions de la situation de l’Ukraine sur le monde entier.

Ce qui se passe dans la région indopacifique est évidemment un sujet qui me préoccupe. C’est pourquoi nous travaillons activement à l’élaboration d’une importante stratégie indopacifique, un dossier auquel mon équipe consacre une grande partie de son temps également.

Canada has never had an Indo-Pacific strategy. We have been very much more eastern or transatlantic leaning. Also, we are a Pacific country with an important Pacific coast. We need to make sure that we take stock of that in our own foreign policy.

The Chair: Thank you very much, minister. On behalf of the committee, I would like to thank you for taking the time to be with us today. Rest assured, we'll be asking you to come back again in the future. Thank you.

If there is no other business, senators, the meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Le Canada n'a jamais eu de stratégie indopacifique. Nous sommes bien davantage concentrés sur l'Est ou le monde transatlantique. De plus, le Canada est un pays du Pacifique dont la côte sur le Pacifique est importante. Nous devons nous assurer que nous en tenons compte dans notre propre politique étrangère.

Le président : Merci beaucoup, madame la ministre. Au nom des membres du comité, je tiens à vous remercier d'avoir participé à notre réunion aujourd'hui. Soyez assurée que nous vous demanderons de revenir. Merci.

S'il n'y a pas d'autres questions, sénateurs, la séance est levée.

(La séance est levée.)
