

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14-15

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

FOREIGN AFFAIRS
AND INTERNATIONAL
TRADE

Chair:

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Wednesday, May 27, 2015
Thursday, May 28, 2015

Issue No. 27

Consideration of a draft agenda (future business)

and

Fourteenth and fifteenth meetings:

Examine such issues as may arise from time to time relating
to foreign relations and international trade generally

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-2014-2015

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE
INTERNATIONAL

Présidente :

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le mercredi 27 mai 2015
Le jeudi 28 mai 2015

Fascicule n° 27

Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)

et

Quatorzième et quinzième réunions :

Étudier les questions qui pourraient survenir
occasionnellement se rapportant aux relations étrangères
et au commerce international en général

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS AND
INTERNATIONAL TRADE

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Percy E. Downe, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Demers
* Carignan, P.C. (or Martin)	Eaton
Cordy	Fortin-Duplessis
* Cowan	Johnson
(or Fraser)	Oh
Dawson	Smith, P.C. (<i>Cobourg</i>)
	Verner, P.C.

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Johnson replaced the Honourable Senator Beyak (*May 7, 2015*).

The Honourable Senator Fortin-Duplessis replaced the Honourable Senator Wells (*May 7, 2015*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU
COMMERCE INTERNATIONAL

Présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-président : L'honorable Percy E. Downe

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Demers
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Eaton
Cordy	Fortin-Duplessis
* Cowan	Johnson
(ou Fraser)	Oh
Dawson	Smith, C.P. (<i>Cobourg</i>)
	Verner, C.P.

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Johnson a remplacé l'honorable sénatrice Beyak (*le 7 mai 2015*).

L'honorable sénatrice Fortin-Duplessis a remplacé l'honorable sénateur Wells (*le 7 mai 2015*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 27, 2015
(63)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:17 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Cordy, Dawson, Downe, Eaton, Fortin-Duplessis, Johnson and Oh (9).

In attendance: James Lee, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; Karen Schwinghamer, Communications Officer.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 21, 2013, the committee continued its study to examine such issues as may arise from time to time relating to foreign relations and international trade generally. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 10.*)

WITNESSES:

Foreign Affairs, Trade and Development Canada:

Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction;

Carol McQueen, Director, Gulf States Relations Division;

Peter Cahill, Senior Policy Officer (Nuclear Compliance), Non-Proliferation and Disarmament Division.

The chair made a statement.

Ms. Nolke and Ms. McQueen made statements and, together with Mr. Cahill, answered questions.

At 5:19 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 28, 2015
(64)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 27 mai 2015
(63)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Cordy, Dawson, Downe, Eaton, Fortin-Duplessis, Johnson et Oh (9).

Également présents : James Lee, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Karen Schwinghamer, agente de communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2013, le comité poursuit son étude des questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères et au commerce international en général. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 10 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada :

Sabine Nolke, directrice générale, Non-prolifération et réduction de la menace à la sécurité;

Carol McQueen, directrice, Direction des relations des États du Golfe;

Peter Cahill, agent principal des politiques (Vérification nucléaire), Direction de la non-prolifération et du désarmement.

La présidente ouvre la séance.

Mme Nolke et Mme McQueen font des exposés puis, avec M. Cahill, répondent aux questions.

À 17 h 19, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2015
(64)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Cordy, Downe, Eaton, Fortin-Duplessis, Oh and Smith, P.C. (*Cobourg*) (8).

In attendance: Blair Armitage, Principal Clerk, Committees; James Lee, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 21, 2013, the committee continued its study to examine such issues as may arise from time to time relating to foreign relations and international trade generally. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 10.*)

The committee examined the impact of Nigeria's recent election and the ongoing threat of Boko Haram.

WITNESSES:

Foreign Affairs, Trade and Development Canada:

Ken Neufeld, Director General, West and Central Africa Bureau;

James Stone, Deputy Director, West Africa;

Peter Bundy, Senior Desk Officer, West and Central Africa Bilateral Relations Division.

The chair made a statement.

Mr. Neufeld made a statement and, together with Mr. Stone, answered questions.

At 11:32 a.m., the committee suspended.

At 11:35 a.m., the committee resumed in camera for consideration of a draft agenda (future business), pursuant to rule 12-16(1)(d).

At 11:52 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Mark Palmer

Clerk of the Committee

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Cordy, Downe, Eaton, Fortin-Duplessis, Oh et Smith, C.P. (*Cobourg*) (8).

Également présents : Blair Armitage, greffier principal, Comités; James Lee, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2013, le comité poursuit son étude des questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères et au commerce international en général. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 10 des délibérations du comité.*)

Le comité étudie l'impact des récentes élections au Nigéria et de la menace constante de Boko Haram.

TÉMOINS :

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada :

Ken Neufeld, directeur général, Bureau de l'Afrique de l'Ouest et du Centre;

James Stone, directeur adjoint, Afrique occidentale;

Peter Bundy, chargé de dossiers principal, Division des relations bilatérales de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

La présidente ouvre la séance.

M. Neufeld fait un exposé puis, avec M. Stone, répond aux questions.

À 11 h 32, la séance est suspendue.

À 11 h 35, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité étudie une ébauche de programme (travaux futurs), conformément à l'article 12-16 (1)d) du Règlement.

À 11 h 52, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 27, 2015

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:17 p.m. to examine such issues as may arise from time to time relating to foreign relations and international trade generally (topic: Iran nuclear framework agreement).

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade is examining such issues as may arise from time to time relating to foreign relations and international trade generally. The topic today is Iran nuclear framework agreement. As members will recall, we have studied the issue of Iran in relation to the nuclear issue but also with respect to the human rights record. As the issue of the framework agreement is topical, current and not yet completed, this is an opportunity for an update from our officials from Foreign Affairs, Trade and Development Canada.

Before us we have Ms. Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction; and Ms. Carol McQueen, Director, Gulf States Relations Division. We're very pleased that you responded quickly to give us an update on the issue of Iran and the framework agreement. Welcome to the committee. You've been here before and know our process, so I welcome your opening statements, after which we'll turn to questions.

Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction, Foreign Affairs, Trade and Development Canada: Thank you very much, Madam Chair. With your indulgence, I would suggest that my colleague, Carol McQueen, give you a general overview of the Iran political situation in brief and then I'll go into more detail on the nuclear framework, if that is acceptable.

The Chair: Please.

Carol McQueen, Director, Gulf States Relations Division, Foreign Affairs, Trade and Development Canada: Thank you, Madam Chair and members of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, for the opportunity to address you today. I will provide you with a brief overview of the broader political situation in Iran.

The Iranian regime is a complex authoritarian structure where multiple factions compete for power and influence. However, Iran's Supreme Leader, Ayatollah Khamenei, continues to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 27 mai 2015

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, pour étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères et au commerce international en général (sujet : l'accord-cadre sur le nucléaire iranien).

La sénatrice A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international étudie les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères et au commerce international en général. Le sujet d'aujourd'hui est l'accord-cadre sur le nucléaire iranien. Les membres du comité se souviendront que nous avons étudié le programme nucléaire de l'Iran, mais aussi son bilan en matière des droits de la personne. Le sujet de l'accord-cadre est d'actualité, étant donné qu'il n'est pas finalisé; c'est l'occasion pour les hauts fonctionnaires d'Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada de nous faire le point sur la situation.

Nous accueillons aujourd'hui Mme Sabine Nolke, directrice générale, Direction générale de la non-prolifération et de la réduction de la menace à la sécurité, ainsi que Mme Carole McQueen, directrice, Direction des relations des États du Golfe. Nous sommes ravis que vous ayez répondu rapidement et que vous soyez en mesure de faire le point sur l'accord-cadre sur le nucléaire iranien. Bienvenue au comité. Ce n'est pas votre première comparution, si bien que vous savez comment nous procédons. Je vous laisse donc la parole pour vos remarques préliminaires, après quoi nous passerons aux questions.

Sabine Nolke, directrice générale, Non-prolifération et réduction de la menace à la sécurité, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada : Merci beaucoup, madame la présidente. Si vous le permettez, je suggérerais que ce soit ma collègue, Carole McQueen, qui brosse un tableau d'ensemble de la situation politique en Iran, avant que je ne m'attarde plus particulièrement à l'accord-cadre sur le nucléaire. J'espère que cela vous convient.

La présidente : Je vous en prie.

Carol McQueen, directrice, Direction des relations des États du Golfe, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada : Merci, madame la présidente, mesdames et messieurs les membres du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Je suis heureuse de prendre la parole aujourd'hui et de vous donner un aperçu de la situation politique générale en Iran.

Le régime iranien consiste en une structure autoritaire complexe où plusieurs factions se disputent le pouvoir et l'influence. Toutefois, le guide suprême iranien,

exercise ultimate political power within Iran. He frequently uses his position to balance the various factions in order to ensure the survival of the regime and retain his control.

Iran's Guardian Council, a group of conservative clerics with close ties to the Supreme Leader, are charged with vetting presidential and parliamentary candidates. As a result, even those running as supposed moderate candidate, like President Rouhani, are regime insiders that have been given the stamp of approval by the Supreme Leader and the Guardian Council. Those who would threaten the regime's control are excluded from positions of authority. A high-profile example of this exclusion is the ongoing imprisonment of the leading political figures behind Iran's Green Movement, which arose in 2009 amidst widespread protests against political corruption in Iran.

Madam Chair, developments in the nuclear negotiations over the past two years demonstrate that President Rouhani has been accorded some latitude by the Supreme Leader to resolve the nuclear impasse. His mandate is to gain relief from the international sanctions that have severely weakened the Iranian economy.

[Translation]

But even in the event of a nuclear deal, Iran's economic distress will likely not end with the roll-back of sanctions. It will take years and tens of billions of dollars in investment for Iran's energy sector to be able to reach former peaks in all exports. Further, Iran is a country wrought with economic mismanagement and corruption. State-run monopolies under the purview of the Supreme Leader and Iran's Revolutionary Guard Corps — the IRGC — control significant swaths of domestic industry and production. These monopolies divert revenues away from small and medium-sized Iranian businesses into regime coffers.

[English]

Moreover, the domestic situation remains grave due to the regime's serious and systematic human rights violations carried out by the expansive regime security apparatus, including the police, the judiciary and the Basij, the volunteer arm of Iran's Revolutionary Guard Corps, all of which are closely linked to the Supreme Leader. The execution rate spiked following the 2013 presidential elections and has continued at a high rate. More than 340 executions have taken place so far this year, with a shocking average of six executions per day between April 6 and 29. As a result, Iran has the second highest number of executions in the world.

[Translation]

Madam Chair, women face serious discrimination in law and in practice, exacerbating issues like child, early and forced marriage, and restricting their full and equal participation in

l'ayatollah Khamenei, continue d'exercer le pouvoir politique ultime en Iran. Il utilise fréquemment sa position pour équilibrer les diverses factions, de manière à assurer la survie du régime et à maintenir son contrôle.

Le Conseil des gardiens de la Constitution d'Iran, un groupe de religieux conservateurs ayant des liens étroits avec le guide suprême, est chargé de valider les candidatures présidentielles et parlementaires. Par conséquent, même les candidats prétendument modérés, comme le président Rouhani, sont en fait des initiés du régime qui ont reçu l'approbation du guide suprême et du Conseil des gardiens. Ceux qui menaceraient le contrôle du régime sont exclus des postes d'autorité. À titre d'exemple très médiatisé, mentionnons l'emprisonnement, qui se poursuit, des principales personnalités politiques derrière le Mouvement vert iranien, qui a surgi en 2009, dans la foulée de protestations généralisées contre la corruption politique en Iran.

Madame la présidente, l'évolution des négociations nucléaires au cours des deux dernières années montre que le président Rouhani s'est vu accorder une certaine latitude par le guide suprême afin de résoudre l'impasse sur la question. Son mandat consiste à obtenir la levée des sanctions internationales, qui ont gravement affaibli l'économie iranienne.

[Français]

Même dans un accord nucléaire, il est très improbable que la détresse économique de l'Iran prenne fin avec la levée des sanctions. Il faudra des années et des dizaines de milliards de dollars d'investissements dans le secteur iranien de l'énergie pour que le pays soit en mesure d'atteindre les sommets d'autrefois en exportation de pétrole. En outre, l'Iran est un pays miné par la mauvaise gestion économique et la corruption. Les monopoles d'État sont de la compétence du Guide suprême et du Conseil des gardiens de la Révolution islamique, et exercent un contrôle important sur des sections entières de l'industrie et de la production nationale. Ces monopoles servent à détourner les recettes publiques pour les verser dans les coffres du régime.

[Traduction]

De plus, la situation intérieure reste inquiétante en raison de violations graves et systématiques des droits de la personne par l'imposant appareil de sécurité du régime, qui comprend la police, la magistrature et le Basij, la section volontaire du Corps de la garde révolutionnaire de l'Iran, qui sont tous étroitement liés au guide suprême. Le taux d'exécution a bondi à la suite des élections présidentielles de 2013, et il maintient un rythme élevé. Plus de 340 exécutions ont eu lieu jusqu'à présent cette année, pour une troublante moyenne de 6 exécutions par jour entre le 6 et le 29 avril. Ces données font de l'Iran le deuxième pays du monde où l'on pratique le plus grand nombre d'exécutions.

[Français]

Madame la présidente, les femmes sont victimes de discrimination grave en droit et en pratique, ce qui aggrave les problèmes comme les mariages d'enfants, les mariages précoces et

political and economic life. Minority groups fare little better. Iran's ethnic and religious minority communities routinely face systematic harassment, arbitrary arrest and imprisonment, as well as serious restrictions to employment and education.

[English]

The government continues to suppress freedom of expression, association, assembly and the media. Human rights activists and lawyers, journalists and average social media users — anyone who may challenge the regime's narratives — face harassment, arbitrary arrest and detention. Iranians face criminal charges for social media posts, including for example six young people who received lashes for posting a video of them dancing to the pop song, "Happy."

Madam Chair, despite the charm offensive Foreign Minister Zarif and President Rouhani undertake internationally, Iran's foreign policy is driven by the hardline IRGC, whose commander, Qasem Soleimani, is close to the Supreme Leader. Regional hegemony and destabilization are Iran's foreign policy objectives. Iran's support to Syria in conjunction with its proxy Hezbollah, a listed terrorist entity in Canada, has served to bolster the Assad regime and prolong the conflict, which has claimed more than 200,000 Syrian lives and displaced millions. Iran's meddling in Syria is mirrored by the regime's growing involvement in Iraq, where Iran's arming of Shiite militias stands in the way of a unified nation that is so critical to defeating the so-called Islamic State of Iraq and Syria, ISIS. Iran is further believed to be providing limited support to the Houthis in Yemen.

One must look only at Iran's human rights track record and its belligerent regional policies, and then compare them with the rosy narrative President Rouhani presents to the world to see the divergence between what the regime says and what it does. Canada's deep distrust of Iran's long-term intentions means that Canada will remain skeptical of any promises Iran makes vis-à-vis its nuclear program in the context of a possible agreement.

[Translation]

Thank you for your time and I look forward to your questions.

Ms. Nolke: Thank you for the invitation to speak to you today on the subject of the ongoing nuclear negotiations between the five permanent members of the UN Security Council, alongside

les mariages forcés, et limite leur participation pleine et égale à la vie politique et économique. Le sort des groupes minoritaires n'est guère mieux. Les communautés ethniques et religieuses minoritaires de l'Iran sont régulièrement victimes d'harcèlement, d'arrestations arbitraires et d'emprisonnement, et sont soumises à de graves restrictions à l'emploi et à l'éducation.

[Traduction]

Le gouvernement continue d'interdire la liberté d'expression, d'association et de réunion, en plus de réprimer les médias. Les militants des droits de la personne, les avocats, les journalistes et les utilisateurs moyens des médias sociaux — bref tous ceux qui pourraient contester le discours du régime — font l'objet de harcèlement, d'arrestations et de détentions arbitraires. Des Iraniens ont fait face à des accusations criminelles pour des messages publiés sur les médias sociaux, dont six jeunes condamnés à recevoir des coups de fouet pour avoir publié une vidéo dans laquelle ils dansent au son de la chanson populaire *Happy*.

Madame la présidente, malgré l'offensive de charme engagée à l'international par le ministre des Affaires étrangères Zarif et par le président Rouhani, la politique étrangère de l'Iran est commandée par les extrémistes du Corps des gardiens de la révolution islamique, ou CGRI, dont le commandant, Qasem Soleimani, est proche du guide suprême. L'hégémonie régionale et la déstabilisation sont les objectifs de politique étrangère de l'Iran. Le soutien de l'Iran envers la Syrie, en collaboration avec son représentant, le Hezbollah, une entité figurant sur la liste des organisations terroristes du Canada, a servi à renforcer le régime d'Assad et à prolonger le conflit, qui a fait plus de 200 000 morts et des millions de déplacés syriens. L'ingérence de l'Iran en Syrie se manifeste aussi par la participation de plus en plus intense du régime en Irak, où l'armement par l'Iran des milices chiites freine l'unification du pays, cruciale pour vaincre le groupe terroriste État islamique en Irak et au Levant, ou EIIL. Il semble aussi que l'Iran offre un soutien économique et militaire limité aux Houthis du Yémen.

Il suffit de jeter un coup d'œil sur le bilan des droits de la personne de l'Iran et ses politiques régionales belligérantes, puis de les comparer au discours prometteur que le président Rouhani présente au monde, pour constater l'écart entre ce que le régime dit et ce qu'il fait. La profonde méfiance du Canada à l'égard des intentions à long terme de l'Iran signifie que le Canada restera sceptique quant à toutes les promesses que fera l'Iran relativement à son programme nucléaire dans le cadre d'une éventuelle entente.

[Français]

Je vous remercie du temps que vous m'avez accordé. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Mme Nolke : Je vous remercie de l'invitation à comparaître devant votre comité pour discuter des négociations nucléaires en cours entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité

Germany (P5+1), and Iran, in particular on the political understanding announced in Lausanne, Switzerland, on April 2.

I will start however by providing a bit of context and background before discussing the “Lausanne Framework.”

[English]

Canada and like-minded countries have been deeply concerned about Iran’s nuclear intentions for more than a decade. The revelations of an undeclared heavy-water nuclear reactor at Arak, as well as uranium enrichment facilities at Natanz in 2002 and again at Fordow in 2009, demonstrated that Iran was not in compliance with its nuclear obligations under the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT, and Iran’s Comprehensive Safeguards Agreement with the International Atomic Energy Agency, IAEA. Iran had an obligation to declare these nuclear facilities. These and other acts of non-compliance have contributed to the skepticism of Iran’s claims that their nuclear program is solely for peaceful purposes.

In 2010, Iran began to enrich uranium to 20 per cent. It should be noted that it takes much more work to enrich uranium from its natural level of 0.7 per cent to 20 per cent than it does to enrich it from 20 per cent to 90 per cent, the level needed for nuclear weapons, also called weapons-grade uranium. Iran has no demonstrated need for uranium enriched to 20 per cent. Moreover, the same centrifuges used to enrich from the natural level of enrichment can be used to enrich to weapons-grade uranium.

Iran’s record of negative influence in the region is very worrisome. Canada views Iran as one of the most significant threats to international peace and security, stemming in part from the regime’s ongoing nuclear non-compliance.

This has been a key non-proliferation issue for a very long time. The P5+1 — China, France, Russia, the U.K., the U.S. and Germany — negotiations with Iran date back to 2006 and are only the latest in a series of efforts. The P5+1 talks stalled during the latter part of former Iranian President Ahmadinejad’s term in office from 2005 to 2013; but following President Rouhani’s inauguration in August 2013, the P5+1 talks gained renewed momentum. We attribute this solely to the dire economic situation in Iran brought on by international sanctions, including those of Canada, the U.S., the EU and the UN Security Council. We are convinced that every diplomatic measure must be taken to resolve the situation and ensure that Iran never obtains nuclear weapons capability.

des Nations Unies, y compris l’Allemagne (les P5+1), et l’Iran, et plus particulièrement de l’accord politique annoncé le 2 avril à Lausanne, en Suisse.

Toutefois, avant de discuter du Cadre de Lausanne, j’aimerais faire le point sur cette question et la situer brièvement dans son contexte.

[Traduction]

Depuis plus d’une décennie, le Canada et d’autres pays aux vues similaires sont vivement préoccupés par les intentions de l’Iran dans le domaine nucléaire. La découverte d’un réacteur nucléaire à eau lourde non déclaré à Arak, et la découverte d’installations d’enrichissement d’uranium clandestines à Natanz en 2002, puis à Fordou en 2009, montrent que ce pays ne respecte pas ses obligations en vertu du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, le TNP, ni celles énoncées dans son accord de garanties généralisées avec l’Agence internationale de l’énergie atomique, l’AIEA. Or, l’Iran avait l’obligation de déclarer ces installations nucléaires. Ces cas de non-respect et d’autres violations font douter de sa sincérité lorsqu’il prétend que son programme nucléaire répond à une finalité exclusivement pacifique.

En 2010, ce pays a commencé à enrichir de l’uranium à 20 p. 100. Toutefois, il convient de noter qu’il est beaucoup plus difficile d’enrichir de l’uranium à 20 p. 100 à partir d’un niveau naturel de 0,7 p. 100, que de 20 à 90 p. 100, soit le niveau nécessaire pour fabriquer des armes nucléaires. L’Iran n’a pas démontré qu’il avait besoin d’uranium enrichi à 20 p. 100. Qui plus est, les centrifugeuses utilisées pour enrichir l’uranium à partir de son niveau naturel peuvent servir à produire de l’uranium à usage militaire.

Les antécédents de l’Iran, notamment son influence néfaste sur la région, suscitent de vives préoccupations. Le Canada estime que ce pays constitue l’une des menaces les plus graves pour la paix et la sécurité internationales, en partie en raison du non-respect persistant par le régime iranien de ses obligations dans le domaine nucléaire.

Depuis très longtemps, cette situation est un important obstacle à la non-prolifération. Les pourparlers du groupe P5+1 — c’est-à-dire la Chine, la France, la Russie, le Royaume-Uni, les États-Unis et l’Allemagne — avec l’Iran ont commencé en 2006, et ils ne sont que la dernière d’une série d’initiatives pour y remédier. Ces pourparlers se sont enlisés pendant la dernière partie du mandat de l’ancien président Ahmadinejad, qui était au pouvoir de 2005 à 2013, mais depuis l’investiture du président Rouhani, en août 2013, ils ont repris avec une nouvelle vigueur. Toutefois, selon nous, cette reprise n’est attribuable qu’au marasme économique actuel en Iran, à cause des sanctions internationales, y compris celles imposées par le Canada, les États-Unis, l’Union européenne et le Conseil de sécurité des Nations Unies. Nous sommes convaincus qu’il faut tout mettre en œuvre, sur le plan diplomatique, pour remédier à la situation et faire en sorte que l’Iran n’acquière jamais la capacité de fabriquer des armes nucléaires.

In November 2013 a landmark interim deal called the Joint Plan of Action or JPA was finalized between the P5+1 and Iran. It was designed to give the P5+1 and Iran the time and space necessary to negotiate a comprehensive agreement to verifiably ensure that Iran's nuclear program would be exclusively for peaceful purposes. It set temporary limits on Iran's nuclear activities in return for limited and reversible sanctions relief. It included a stringent monitoring and verification regime to ensure that Iran delivered on its commitments.

The JPA came into effect in January 2014, with an initial duration of six months. In July 2014 it was extended for the first time and was subsequently extended again in November 2014. The current time by which a comprehensive agreement is expected by the P5+1 is June 30, 2015. The JPA was considered by many to be a breakthrough, as it was the first major advance on this issue in a decade. The IAEA continues to confirm that Iran is meeting its commitments under the JPA through monthly implementation reports.

We consider demonstrable and verifiable results to be the real test of whether Iran is committed to addressing concerns surrounding its nuclear program. To this end, Canada recently made a contribution of \$3 million to the IAEA to support the agency's efforts to monitor Iranian compliance with its commitments under the joint plan of action. This brings Canada's total JPA contributions to date to \$4 million. The U.S. has expressed its strong appreciation for this contribution at senior levels.

[Translation]

There are in fact two separate but related tracks trying to address the Iran nuclear issue. In addition to the P5+1 process, there is the framework for cooperation between the IAEA and Iran agreed in November 2013. The IAEA-Iran Framework for Cooperation is a mechanism for the IAEA to fulfil its legal safeguards verification mandate.

Other, similar approaches have failed over the years, due to Iran's unwillingness to cooperate. The IAEA has a substantial amount of information which suggests that Iran's nuclear research activities over at least the last two decades have had possible military dimensions.

This is what the nuclear explosive development indicators officially tell us. These military dimensions are divided into 12 separate areas, each of which can be considered either an essential element or a supporting component of a nuclear weapons development effort. When considered as a whole, a compelling case is made by the IAEA, and several reports by the director general, that Iran has been systematically conducting research and development related to nuclear weapons.

En novembre 2013, l'Iran et le groupe P5+1 ont conclu un accord provisoire historique, à savoir le Plan d'action conjoint ou PAC. Il visait à donner au groupe P5+1 et à l'Iran la latitude et le temps nécessaires pour négocier un accord global qui garantisse, de manière vérifiable, la finalité exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien. L'accord fixait des limites temporaires aux activités nucléaires iraniennes, en échange d'une suspension limitée et réversible des sanctions. Il était également assorti d'un régime de suivi et de vérification très strict pour s'assurer que l'Iran respecte ses engagements.

Le PAC a pris effet en janvier 2014. Sa durée initiale était de six mois. Sa durée d'application a été prolongée une première fois en juillet 2014, puis une deuxième fois en novembre 2014. À l'heure actuelle, le groupe P5+1 s'attend à ce qu'un accord global soit conclu d'ici le 30 juin 2015. Pour beaucoup, le PAC constituait une étape décisive, car il s'agissait de la première avancée importante depuis une décennie dans ce dossier. L'IAEA continue de confirmer que l'Iran respecte ses engagements en vertu du PAC, en présentant des rapports mensuels de mise en œuvre.

Selon nous, seuls des résultats tangibles et vérifiables permettront de déterminer si l'Iran est vraiment résolu à répondre aux préoccupations suscitées par son programme nucléaire. Dans cette optique, le Canada a récemment versé une contribution de 3 millions de dollars à l'IAEA pour l'aider à surveiller le respect par l'Iran de ses engagements aux termes du PAC. À ce jour, le Canada a versé 4 millions de dollars pour la mise en œuvre du PAC. Des hauts responsables américains ont d'ailleurs exprimé leur vive reconnaissance pour cette contribution.

[Français]

En fait, il existe deux volets distincts, mais qui sont connexes pour tenter de régler la question nucléaire iranienne. Outre le processus des P5+1, des efforts se poursuivent au titre du Cadre de coopération entre l'Agence internationale de l'énergie atomique et l'Iran, conclu en novembre 2013. Ce mécanisme est une façon pour l'agence de s'acquitter de sa mission, soit la vérification des garanties juridiques.

Par le passé, des démarches similaires ont échoué, notamment à cause du refus de coopérer de l'Iran. L'agence a recueilli une quantité substantielle de renseignements permettant de conclure que les activités de recherche nucléaire de l'Iran, pendant au moins les deux dernières décennies, comportaient de possibles dimensions militaires.

C'est ce que nous révèle officiellement l'indice de la mise au point d'explosifs nucléaires. Ces dimensions englobent 12 domaines séparés dont chacun peut être considéré comme un élément essentiel à la mise au point d'une arme nucléaire ou comme facilitant celle-ci. Dans l'ensemble, l'agence a su démontrer de manière convaincante, notamment dans plusieurs rapports du directeur général, que l'Iran poursuivait systématiquement un programme de recherche et de développement lié aux armes nucléaires.

We fully support the IAEA's technical conclusions. Iran continues to drag its feet with the IAEA in the context of the Framework for Cooperation, and does not appear to be genuinely interested in cooperating and resolving concerns regarding the possible military dimensions of its nuclear program.

Canada strongly believes that these questions must not fall by the wayside, even in the event of a broader, diplomatic solution as a result of the P5+1 nuclear talks with Iran. It is crucial for the credibility and integrity of the global non-proliferation regime that Iran provide a satisfactory resolution to the PMD issue and demonstrate that its scientists and engineers are no longer working on nuclear weapons-related research and development.

In order to do this, Iran will need to provide the IAEA with access to the documents, scientists, sites and material that the IAEA has requested. Canada will continue to call for the IAEA to be given this access.

[English]

Now about the Lausanne framework. On April 2 the members of the EU-led P5+1 announced they had reached a political understanding with Iran on key parameters that would form the basis for a Joint Comprehensive Plan of Action, the JCPOA. It remains to be seen if a JCPOA can be finalized and agreed prior to June 30. Much work remains to be done. Meetings between the P5+1 and Iran to draft a possible JCPOA and technical annexes resumed in the third week of April and will likely continue right up to the deadline of June 30.

According to the U.S. fact sheet made public on April 2, if the Lausanne framework serves as the basis for a JCPOA and is implemented by Iran in good faith, it will increase Iran's break-out time to at least 1 year, for a period of 10 years. I will elaborate on this a bit later.

Iran's enrichment capacity would be significantly decreased, due to cuts in the numbers of both operational and installed centrifuges, as well as to Iran's stockpile of enriched uranium.

The underground Fordow enrichment facility would be repurposed as a nuclear research facility and not be allowed to be used for enrichment of uranium for at least 15 years.

The Arak heavy-water reactor would be redesigned to make it proliferation-resistant.

Iran would implement the IAEA Safeguards Additional Protocol, and the IAEA would be allowed to inspect the full uranium fuel cycle from mines and mills to disposal of spent nuclear fuel.

Nous souscrivons pleinement aux conclusions techniques de l'agence. S'agissant du Cadre de coopération en tant que tel, l'Iran tarde toujours à collaborer avec l'agence et ne semble pas vouloir coopérer avec celle-ci ni à répondre aux préoccupations concernant les dimensions militaires possibles de son programme nucléaire.

Par conséquent, même si les P5+1 et l'Iran s'entendent sur une solution diplomatique plus large aux termes de leurs pourparlers, le Canada est fermement convaincu qu'il ne faut pas reléguer ces questions au second plan. Pour la crédibilité et l'intégrité du régime mondial de non-prolifération, il est essentiel que l'Iran apporte une réponse satisfaisante aux préoccupations suscitées par les dimensions militaires possibles. Il doit démontrer que ses scientifiques et ingénieurs ont cessé la recherche et le développement liés aux armes nucléaires.

Pour cela, il doit autoriser l'accès aux documents, aux scientifiques, aux sites et au matériel visé, tel que demandé par l'agence. Le Canada continuera d'insister pour que l'agence bénéficie d'un tel accès.

[Traduction]

Maintenant, parlons du cadre de Lausanne. Le 2 avril, les membres du groupe P5+1, sous la direction de l'Union européenne, ont annoncé qu'ils avaient conclu une entente politique avec l'Iran concernant les principaux paramètres sur lesquels se fonderait un plan d'action conjoint global. Il reste à savoir si l'on pourra parachever et entériner un tel plan avant le 30 juin. Il y a encore beaucoup à faire. Au cours de la troisième semaine d'avril, les réunions entre le groupe P5+1 et l'Iran ont repris en vue de rédiger un plan éventuel et ses annexes techniques. Il est probable qu'elles se poursuivent jusqu'à la date butoir du 30 juin.

D'après le document d'information américain diffusé le 2 avril, si le cadre de Lausanne sert de fondement à un plan d'action conjoint global et que l'Iran le met en œuvre de bonne foi, le temps d'acquisition de l'arme nucléaire par l'Irak sera accru d'au moins un an, pendant 10 ans. Je fournirai des précisions à ce sujet un peu plus loin.

La capacité d'enrichissement de l'Iran diminuera considérablement à cause de la réduction du nombre de centrifugeuses installées et opérationnelles, et de sa réserve d'uranium enrichi.

L'installation d'enrichissement souterraine de Fordou sera réorientée vers la recherche nucléaire, et il sera interdit d'y enrichir de l'uranium pendant au moins 15 ans.

Le réacteur à eau lourde d'Arak sera reconfiguré pour contrer les risques de prolifération.

L'Iran mettra en œuvre le protocole additionnel à son accord de garanties avec l'AIEA, et celle-ci pourra inspecter le cycle complet du combustible à l'uranium, depuis les mines et les usines jusqu'à l'élimination du combustible nucléaire épuisé.

Unilateral U.S. and EU economic and nuclear-related sanctions would be lifted, as would UNSC sanctions. The latter would likely be done in a phased manner as Iran meets its commitments.

Finally, U.S. sanctions on Iran due to Iran's support for terrorism or egregious human rights record would remain in place.

A key goal of the P5+1 has been to expand the detection, decision-making and reaction time for the IAEA and the international community in case Iran decides to make a dash towards a nuclear weapon. Break-out time is how long it would take for Iran from the point of taking a decision to pursue nuclear weapons to produce the necessary fissile material for a nuclear weapon, whether enriched uranium or weapons-grade plutonium. The minimum break-out time for Iran of one year is the stated goal of the P5+1. In the view of the P5+1, if a Joint Comprehensive Plan of Action is finalized and agreed on the basis of the parameters identified in the Lausanne framework, then Iran's break-out time would be increased from as little as two to three months today to at least a year or possibly even longer.

[Translation]

With the prospect of a possible JCPOA before us, we must keep in mind that Iran's track record is not one that encourages trust. Therefore, monitoring and verification will be key to ensuring that Iran only uses its nuclear know-how for peaceful purposes.

The IAEA, as the world's nuclear watchdog, will continue to play the central role in this regard.

I would be happy to answer any questions you may have.

[English]

I apologize if I took a bit long, but these are complex matters.

The Chair: Thank you. I think the length was not an issue. I think the information is very helpful.

Just informational items that you might add, I'll start with Ms. McQueen. In respect to human rights, one of the issues that has preoccupied Canadians is the Baha'i issue. I think we've gone to the seventh year of imprisonment of Baha'i leaders. Do you have any comment? Is there more activity, less activity, with respect to the actions of the Iranians against the Baha'i community?

Ms. McQueen: I think what I would say is we simply don't see any improvement. Since the election of President Rouhani, we see no improvement in relation to the Baha'i. Some of their leaders, as you say, are in prison. They are prevented from going to university. They don't have freedom of practise, et cetera. So, no,

Les sanctions économiques et nucléaires unilatérales des États-Unis et de l'Union européenne seront levées, tout comme celles du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il est probable que cela se fasse par étape, à mesure que l'Iran s'acquittera de ses engagements.

Enfin, les sanctions américaines contre l'Iran, à cause de son soutien au terrorisme et de ses violations graves des droits de la personne, seront maintenues.

L'un des grands objectifs du groupe P5+1 consiste à accroître le temps dont disposent l'AIEA et la communauté internationale pour détecter une activité suspecte, prendre une décision et agir si l'Iran décide soudainement de faire des efforts de façon rapide pour acquérir l'arme nucléaire. Le temps d'acquisition est le temps dont a besoin l'Iran, à partir du moment où il décide de fabriquer une arme nucléaire, pour produire les matières fissiles nécessaires à cette fin, soit de l'uranium enrichi ou du plutonium à usage militaire. L'objectif déclaré du groupe P5+1 est un temps d'acquisition d'au moins un an pour l'Iran. Selon eux, si le Plan d'action conjoint global est parachevé et entériné conformément aux modalités énoncées dans le cadre de Lausanne, il sera possible d'accroître ce délai d'au moins un an, voire plus, par comparaison au délai actuel de deux à trois mois.

[Français]

Même si un plan d'action global est envisageable, il convient de rappeler que le comportement antérieur de l'Iran n'est pas de nature à susciter la confiance. En conséquence, le suivi et la vérification s'avéreront essentiels pour s'assurer que l'Iran utilise son savoir-faire nucléaire à des fins exclusivement pacifiques.

À titre de principal organisme mandaté pour surveiller les activités nucléaires à l'échelon international, l'Agence internationale de l'énergie atomique continuera à jouer le rôle central à cet égard.

C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

[Traduction]

Si j'ai dépassé le temps qui m'était alloué, j'en suis désolée, mais ce sont des questions complexes.

La présidente : Merci. Je ne crois pas que votre déclaration ait été trop longue. L'information fournie nous est très utile.

J'aimerais poser quelques questions à Mme McQueen en vue d'obtenir quelques précisions. À propos des droits de la personne, le cas des baha'is est une source de préoccupations pour les Canadiens. Je crois que des leaders baha'is sont emprisonnés depuis maintenant sept ans. Auriez-vous des observations là-dessus? Comment le comportement des Iraniens a-t-il évolué vis-à-vis de la communauté baha'ie?

Mme McQueen : Nous n'avons pas constaté d'amélioration. Depuis l'élection du président Rouhani, nous n'avons observé aucune amélioration dans le dossier des baha'is. Comme vous l'avez dit, certains de leurs leaders sont emprisonnés. Les baha'is ne peuvent pas aller à l'université. Ils n'ont pas la liberté de

the situation is not improving for them and that's why our government has remained very vocal on the issue, issuing that press statement on the seventh anniversary.

The Chair: Ms. Nolke, Canada is not in the negotiating team with respect to Iran. How do we, as a government, receive the information? What is the process that involves Canada?

Ms. Nolke: There is, of course, a very public process that the P5+1 do lead, and I mentioned in my remarks the U.S. fact sheet, which is something, by the way, I can happily make available to the committee, if that is of interest. It sets out essentially the elements of a potential deal that the U.S. is envisioning as part of the negotiations. There is the public track. Of course, individual members of the P5+1 do comment individually as well as publicly and we follow that very closely.

Of course, given the overriding interest that the government has, particularly in the IAEA's role in verifying the implementation of any current and future obligations, we do speak with our allies as well. We have informal channels of communication and some of those, of course, are quite confidential, but we do discuss with our allies what is happening in this part of the negotiations.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Welcome to all of you. It is always a pleasure to have you back. Yesterday I read an article on this very topic by Jeremy Kinsman, a long-serving former Canadian ambassador. He writes that under the agreement, Iran will be subject to the most exhaustive and intrusive international inspection regime ever conceived. Do you agree with this statement? As you are very aware of what is happening in the world, can you tell us if there has been in the past the same type of nuclear weapons inspection regime in other countries?

[English]

Ms. Nolke: I think my first comment, senator — and thank you for this question — is that we don't know what will be agreed yet. We have an idea of what our allies hope to be in a final agreement, but a lot of the technical details, particularly when it comes to inspections and reductions of materials, et cetera, are yet to be finalized. We don't know what's in the final deal. That's my first caveat.

The second caveat directly linked to that is nothing is agreed until everything is agreed. Even the points that were discussed in Lausanne, and the points, agreements and commitments made under the original JPA, the joint plan of action of 2013, may take a different shape in a final agreement. There will be a package deal.

I don't have a crystal ball. I cannot tell you exactly the extent to which any kind of agreement will be more onerous or less onerous than anything that is currently in existence. What I can

pratiquer leur religion, et cetera. Pour résumer, la situation ne s'est pas améliorée, et c'est pourquoi le gouvernement du Canada continue de s'exprimer haut et fort à ce sujet. Il a d'ailleurs fait une déclaration publique le jour du septième anniversaire.

La présidente : Madame Nolke, le Canada ne fait pas partie de l'équipe de négociation avec l'Iran. Comment, dans ce cas, le gouvernement reçoit-il de l'information? Quel rôle le Canada joue-t-il?

Mme Nolke : Évidemment, le groupe P5+1 nous informe publiquement de l'état d'avancement des négociations. Dans ma déclaration liminaire, j'ai parlé de la note d'information américaine, que je peux transmettre volontiers au comité, si cela peut vous intéresser. Cette note d'information recense les divers aspects d'une entente éventuelle qu'envisagent les États-Unis. Ce dossier est en partie public. Bien entendu, les membres du P5+1 émettent des commentaires individuellement et publiquement, ce que nous suivons de très près.

Évidemment, le gouvernement s'intéresse tout particulièrement au rôle que joue l'AIEA pour ce qui est de vérifier l'acquittement d'obligations actuelles et futures, ce qui nous amène à rester en contact avec nos alliés. Ces échanges se font par des voies de communication informelles, dont certaines sont très confidentielles, mais nous discutons bel et bien avec nos alliés de l'état des négociations.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Je vous souhaite la bienvenue. C'est toujours plaisant de vous revoir. Je lisais un article hier à ce sujet rédigé par Jeremy Kinsman, un ancien ambassadeur canadien de longue date. Il écrit que selon l'entente, l'Iran sera soumis à un régime d'inspection international le plus exhaustif et intrusif de l'histoire. Êtes-vous d'accord avec cette affirmation? Comme vous êtes très au courant de ce qui se passe dans le monde, y a-t-il eu, par le passé, ce même genre d'inspection dans d'autres pays en matière d'armes nucléaires?

[Traduction]

Mme Nolke : Madame la sénatrice, je vous remercie de votre question. Nous ne savons pas encore quelles seront les modalités de l'accord. Nous avons une idée de ce que souhaitent nos alliés, mais les détails techniques, notamment ceux qui concernent les inspections et la réduction des matériaux, n'ont pas encore été arrêtés. Nous ne savons pas ce que comprendra l'accord définitif. Ce serait ma première mise en garde.

La seconde, c'est que rien n'est accepté avant que tout soit accepté. Les thèmes examinés à Lausanne et les sujets, accords et engagements qui ont été validés dans le Plan d'action conjoint de 2013 pourraient prendre une forme différente dans l'accord définitif. L'accord regroupera tous ces éléments.

Je ne suis pas clairvoyante. Je ne peux pas vous dire dans quelle mesure un accord serait plus ou moins onéreux que les dispositions actuelles. À la lumière de ce que nous ont dit nos

tell you, based on what our allies have indicated might be in the deal, is that yes, it will be stringent. It will be expected, particularly if Iran complies with its obligations to the IAEA under the NPT and under an additional protocol, that those compliance mechanisms are the same for everyone. The difference is that Iran has not previously complied, so it may look more stringent and the IAEA will look more closely, but that is because many of the doors in the past have been closed to it. From what we see, it might not be any more stringent, but certainly there will be great scrutiny and Canada has made a major contribution to enable the IAEA now to verify its agreement.

The IAEA is in there now once a month, or they report once a month, and that is more than they do on other states, but that's because of the ongoing negotiations and the interest that Iran comply with its commitments.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Ms. McQueen, you surely have a great deal of experience with the United Nations, particularly when it comes to preventing conflicts. Earlier you mentioned the June 30 deadline, which has been set for some time. There remains but a month to finalize the agreement. Do you believe that it will be signed in time?

Ms. McQueen: I think the question is better suited to Ms. Nolke.

[English]

Ms. Nolke: Again, with all due respect, senator, I am referring to my crystal ball here that I'm afraid I don't have. Certainly the commitment of our allies, and I understand of the government of Iran, is to get it done by the end of June. They have set that deadline, and they're certainly working extremely hard.

In the past, agreement has been postponed twice, so whether or not it will actually happen, I don't know, but we are optimistic. The political will is certainly there on the side of the P5+1. Whether or not that same political commitment to actually getting a useful, effective and verifiable deal done and how far that commitment extends on behalf of Iran, that I cannot tell. Yes, at this point we are optimistic, but we have been before.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Madam Chair, put me down for a second round.

[English]

Senator Dawson: Diplomacy is negotiating with our enemies, so we should not be surprised that we're doing diplomacy with someone that has not always been considered a friend. I don't feel that ill at ease about the fact that the P5+1 or the 3+3, or whatever you want to call them, are negotiating with Iran. If we look at the past on these issues of transparency and weapons of

alliés sur les éléments d'un accord éventuel, je peux vous dire que cet accord sera bel et bien rigoureux. Surtout si l'Iran se conforme à ses obligations à l'endroit de l'AIEA en vertu du TNP et d'un protocole supplémentaire, on peut s'attendre à ce que ces mécanismes de conformité soient les mêmes pour tous. Par le passé toutefois, l'Iran ne s'est pas conformé, ce qui pourrait donner lieu à une surveillance plus étroite par l'AIEA et à un accord plus rigoureux, mais c'est parce que les portes ne lui ont pas toujours été ouvertes. D'après nos observations, l'accord pourrait ne pas être plus rigoureux, mais les parties vont y porter une attention minutieuse. Le Canada a grandement contribué à ce que l'AIEA puisse contrôler le respect de cet accord.

L'AIEA est en Iran une fois par mois, c'est-à-dire qu'elle rend des comptes une fois par mois. Elle est plus active en Iran, mais c'est en raison des négociations en cours et de la volonté que l'Iran se conforme à ses engagements.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Madame McQueen, vous avez sûrement beaucoup d'expérience au sein des Nations Unies, notamment en ce qui concerne la prévention des conflits. Tout à l'heure, vous avez mentionné la date limite du 30 juin, qui est d'ailleurs connue depuis longtemps. Il reste seulement un mois pour finaliser l'entente. Êtes-vous sûre que l'entente sera conclue à la date prévue?

Mme McQueen : Je pense que la question s'adresse à Mme Nolke.

[Traduction]

Mme Nolke : Encore une fois, sauf votre respect madame la sénatrice, je n'ai pas de boule de cristal. L'engagement qu'ont pris nos alliés et, je crois, le gouvernement iranien, c'est d'en arriver à un accord d'ici la fin juin. Ils ont établi cette date butoir et ils s'emploient à la respecter.

Par le passé, il a fallu reporter les négociations à deux reprises. Aurons-nous un accord cette fois-ci? Je ne sais pas, mais nous sommes optimistes. En tout cas, le groupe P5+1 a une grande volonté politique. J'ignore si l'Iran a cette même volonté d'en arriver à un accord utile, efficace et contrôlable et s'il est aussi résolu que le groupe P5+1. Oui, à l'heure actuelle nous sommes optimistes, mais nous l'avons été par le passé aussi.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Madame la présidente, je m'inscris pour un deuxième tour.

[Traduction]

Le sénateur Dawson : Qui dit diplomatie, dit négocier avec ses ennemis. Il ne faut donc pas s'étonner que nous soyons en pourparlers diplomatiques avec un pays qui n'a pas toujours été considéré un ami. Que le groupe P5+1 ou le groupe 3+3, quel que soit leurs noms, négocient avec l'Iran ne me rend pas mal à l'aise. Au sujet de la transparence et des armes de destruction

mass destruction, the same partners were sitting around the table before Iraq and before the wars, and we were supposed to be finding weapons of mass destruction, which obviously never existed.

I think that continuing to negotiate is better than invading. The Iraq war was a mistake; I don't care how many people want to revisit history. I think diplomacy is negotiating with our enemy.

You talked about the date butoir being the end of June, but there is no drop-dead date in the sense that there is nothing happening on July 1, except Canada Day, that will make the end of June that important. If we don't have an agreement by the end of June, I don't think there is anything dramatic about the fact. I know that our government is not as close to that negotiation as I think it should be, but I think we should encourage the nations that are negotiating. Our allies are six very important allies. We should encourage them to continue this negotiation. Again, I repeat, diplomacy is not negotiating with our nice friends to the south. It's negotiating with people that we have difficulties with.

[Translation]

I would like you to come back to the deadline. What will happen should there be no agreement by June 30? From what I gather, there is no mechanism to remove the parties around the negotiation table.

[English]

Ms. Nolke: I believe I agree with everything that you've just said. I think it was Yitzhak Rabin who said, "You don't make peace with your friends; you make peace with your enemies." Absolutely, a diplomatic solution is in everybody's interests. Our government very strongly supports a diplomatic solution.

When it comes to the date of June 30, I think past history on the file has shown these dates are malleable. Even the April 2 agreement was supposed to have been done by March 31. There have been two prior extensions.

Yes, diplomacy has an absolute role to play here. It's in everybody's interests, and we very much welcome and support the efforts our P5+1 colleagues are doing in this regard. As I have indicated, we are supporting their efforts with very concrete contributions of assistance. Yes, I agree with every word.

Senator Dawson: You were very titillating when you said we have backdoor channels that we're negotiating. Any time some of those backdoor channels are open and you can send us the information on progress, we would appreciate it. It was titillating.

Ms. Nolke: It's the business of diplomacy, which I'm sure you're very familiar with, that you do talk behind closed doors and things can get said that aren't ready, aren't ripe for publication, but our allies have been very forthcoming.

massive, ces mêmes partenaires étaient en négociation avant la guerre en Irak. Nous étions censés trouver des armes de destruction massive, qui évidemment n'existaient pas.

Je crois que c'est mieux de négocier avec un pays que de l'envahir. La guerre en Irak, c'était une erreur, quoi qu'en disent ceux qui souhaitent réécrire l'histoire. La diplomatie, c'est l'art de négocier avec son ennemi.

Vous avez dit que la date butoir était à la fin du mois de juin, mais cette date n'est en fait pas si importante, sachant que rien ne se passe le 1^{er} juillet, sauf la fête du Canada. Si un accord n'est pas conclu avant la fin du mois de juin, je ne crois pas que ce soit dramatique. Bien que le gouvernement ne participe pas aux négociations aussi activement qu'il le devrait, je crois qu'il faut encourager les nations qui y prennent part. Nos six alliés sont très importants. Nous devrions les encourager à poursuivre les pourparlers. Quitte à me répéter, la diplomatie, ce n'est pas négocier avec nos bons amis au sud de la frontière. C'est négocier avec ceux qui nous causent des ennuis.

[Français]

J'aimerais que vous reveniez sur la date butoir. Qu'arrivera-t-il si l'entente n'est pas conclue d'ici au 30 juin? Il n'y a pas de mécanisme pour retirer tout le monde de la table de négociations, si je comprends bien.

[Traduction]

Mme Nolke : Je crois être d'accord avec vous sur toute la ligne. C'était Yitzhak Rabin, je crois, qui avait dit : « On ne fait pas la paix avec ses amis, mais avec ses ennemis. » Il va sans dire qu'une solution diplomatique est dans l'intérêt de tous. Le gouvernement appuie vivement une solution diplomatique.

À propos de la date du 30 juin, l'histoire nous montre que ces dates ne sont pas fixes. L'accord du 2 avril, par exemple, devait être conclu au plus tard le 31 mars. À deux reprises, les négociations ont été prolongées.

Oui, la diplomatie a certainement un rôle à jouer. C'est dans l'intérêt de tous, et nous accueillons à bras ouverts le soutien et les efforts de nos collègues du groupe P5+1 à cet égard. Comme je l'ai déjà indiqué, nous appuyons leurs efforts grâce à des mesures d'aide très concrètes. Je suis d'accord à 100 p. 100.

Le sénateur Dawson : Vous avez piqué notre intérêt lorsque vous avez dit qu'il y a des procédures de négociation en coulisse. Chaque fois que ces voies sont ouvertes et que vous pouvez nous envoyer de l'information sur vos progrès, nous serions heureux de la recevoir. C'était des plus intéressants.

Mme Nolke : Comme vous le savez sans doute, en diplomatie, on parle beaucoup derrière des portes closes, et il arrive qu'on dise des choses qui ne sont pas encore prêtes à être publiées. Nos alliés ont été très ouverts et francs.

We have very public statements from the United States about where they see this deal going, and I think it's headed very much in the right direction.

Senator Dawson: My colleague today made a statement about the fact that some things are supposed to not be said and they seem to be leaking anyway, so if anything does become available, we would appreciate it.

Ms. Nolke: If it becomes public, I'm sure we will let you know.

Senator Dawson: Semi-public.

The Chair: We'll let you carry that negotiation on.

I should think diplomacy is with our friends as well as our enemies. Perhaps that's part of the diplomacy. You don't have to be, but you should when you can. This could go for a new topic: diplomacy.

Senator Ataulhjan: I have a couple of questions. The feeling is that maybe the Iranian-backed militias are best suited to come to Islamic State fighters, since the Iraqi forces haven't had too much luck. Isn't that exactly the opposite of what we and our allies might want because we have just been extending Iran's influence in that area?

Ms. McQueen: Thank you for the question. Luckily, I also cover Iraq, so I know the file fairly well.

Yes, our position is that Iran's support for Shiite militias in Iraq in the long term could be extremely damaging and could certainly fuel ongoing sectarian and other violence. What is complicated about Iraq is there are in fact two types of Shiite militias. There are Shiite militias that pre-existed this current conflict, very much backed by Iran and that exist in a structure of control, arming and so on from Iran. Then there are some popular mobilization forces, which are forces that have come into being since the crisis with ISIS began.

The government is trying to make a distinction between those groups, to call upon the popular mobilization units and bring them more under the control of the Iraqi government, so they could help the Sunnis and other groups fight ISIS in the long run and maybe form a more integrated army or national guard. That's in theory, but obviously in practice it's very difficult to distinguish between those groups.

Certainly we are very worried by the developments in Ramadi a few weeks ago where the town fell because it continues to show the weakness of the Iraqi security forces, the actual Iraqi army, and also the challenges that will come from trying to recruit Sunni fighters into a structure that belongs to the government.

Les États-Unis se sont exprimés très publiquement sur l'évolution de cet accord, et je crois qu'ils vont dans la bonne direction.

Le sénateur Dawson : Aujourd'hui, mon collègue a affirmé que certaines choses ne sont pas censées être dites, mais qu'il semble y avoir des fuites d'information. Si jamais vous mettez la main sur une de ces informations, nous aimerions en prendre connaissance.

Mme Nolke : Tout ce qui est public vous sera certainement communiqué.

Le sénateur Dawson : Semi-public.

La présidente : Nous allons vous laisser poursuivre ces négociations.

Je crois que la diplomatie vaut tant pour nos amis que nos ennemis. Cela fait sans doute partie intégrante de la diplomatie. Chaque fois que l'on peut, on devrait recourir aux circuits diplomatiques. Nous pourrions même en faire un tout nouveau sujet de discussion : la diplomatie.

La sénatrice Ataulhjan : J'ai deux questions. D'aucuns croient que les milices appuyées par l'Iran sont les plus aptes à devenir des combattants de l'État islamique, puisque les forces irakiennes n'ont pas eu beaucoup de chance. Mais n'est-ce pas contraire à ce que nos alliés recherchent, car cela ne ferait qu'étendre l'influence de l'Iran dans cette région?

Mme McQueen : Merci de la question. Heureusement, je suis également responsable du dossier de l'Irak; donc, je connais le sujet plutôt bien.

En effet, nous estimons que le soutien de l'Iran aux milices chiites en Irak pourrait être très délétère à long terme, au risque même d'alimenter des violences sectaires. Le problème avec l'Irak, c'est qu'il y a en fait deux types de milices chiites. D'une part, il y a les milices chiites qui existaient avant le conflit, lesquelles sont fortement soutenues, dirigées et armées par l'Iran. D'autre part, il y a des forces de mobilisation populaire, qui ont vu le jour depuis le début de la crise de l'EIIS.

Le gouvernement essaie de faire la distinction entre ces deux groupes et de rassembler les unités de mobilisation populaire sous le contrôle du gouvernement irakien, afin qu'elles puissent aider les sunnites et les autres groupes à lutter contre l'EIIS à long terme et à peut-être constituer ensemble une garde nationale ou une armée intégrée. Voilà la théorie, mais bien entendu, la pratique est très différente, et il est très difficile de faire la distinction entre ces deux groupes.

Nous nous inquiétons énormément de la situation à Ramadi, qui est tombée aux mains de l'EIIS il y a quelques semaines, car cela démontre bien la faiblesse des forces de sécurité irakiennes, c'est-à-dire l'armée irakienne. Il sera d'autant plus difficile d'essayer de recruter des combattants sunnites dans une structure appartenant au gouvernement.

We are very worried that Iranian influence in Iraq will extend deeper and deeper into Sunni areas, which may make a long-term solution to the conflict even more difficult.

Senator Eaton: To complicate things further, the Iraqi government is Shiite, is it not? Was it not part of the problem that it was not inclusive of Sunnis at the beginning? Is it still that way?

Ms. McQueen: It's very important to distinguish between the current Iraqi government and the Iraqi government under Maliki, who was the former prime minister. Unfortunately, Prime Minister Maliki, who is a Shiite, brought into being many policies and things that marginalized Sunni populations and led to underlying discontent and problems.

The new Iraqi government under Prime Minister Al-Abadi is making real efforts to try to create a more inclusive government. Certain aspects of the Iraqi government are clearly delineated. For example, the Prime Minister is Shiite, the President is a Kurd, the speaker of the house is a Sunni. You see that across the ministries and a real effort has been made to make it cross-sectarian.

Today, you could not say it's a purely Shiite government, but obviously the Shiites won a majority of the parliamentarians and so on. To some extent they do control more positions.

Senator Ataullahjan: With the Ayatollah Khomeini firmly in power, you said most of the leaders of the green movement are in prison. Is the green movement effectively dead, or are there still some people fighting on their behalf?

Ms. McQueen: That's a very good question. One of the things I find the most incredible and admirable about Iran is the extent to which there are networks of activists who try to advance human rights and try to make a difference, and certainly those people exist. There are people that are supportive of the leaders that were in prison and there is even a member of Parliament who made a speech calling for their release, so there are some remnants of that. But, no, I'm afraid, with the clampdown by the security forces and so on following the 2009 events, there is no public movement because people are basically too scared to do anything.

Senator Ataullahjan: At the risk of sounding ignorant, you said Iran has the second highest rate of executions. I want to know which country has the highest rate of executions.

Ms. McQueen: China.

Senator Eaton: These questions are as simplistic as that one. Where does Iran get its uranium from?

Nous craignons également que l'influence de l'Iran en Irak prenne de l'ampleur dans les régions sunnites, ce qui rendrait d'autant plus difficile la tâche de trouver une solution à long terme au conflit.

La sénatrice Eaton : Et pour compliquer les choses encore davantage, le gouvernement irakien est chiite, n'est-ce pas? L'absence d'une vision inclusive à l'égard des sunnites faisait partie du problème, n'est-ce pas? La situation est-elle toujours la même?

Mme McQueen : Il importe de distinguer entre le gouvernement irakien actuel et celui de M. Maliki, l'ancien premier ministre. Malheureusement, le premier ministre Maliki, un chiite, a fait adopter de nombreuses politiques qui ont marginalisé les sunnites et alimenté le mécontentement, suscitant des problèmes.

Le nouveau gouvernement irakien du premier ministre al-Abadi déploie des efforts concrets pour que le gouvernement soit plus inclusif. Certains postes sont même clairement attribués, au sein du gouvernement irakien. Ainsi, le premier ministre est un chiite, le président est un Kurde, le président de la Chambre, un sunnite. On voit, pour tous les ministères, un effort réel de représentativité.

Aujourd'hui, on ne peut plus dire qu'il s'agit d'un gouvernement chiite, même si les chiïtes sont majoritaires parmi les parlementaires, par exemple. Dans une certaine mesure, ils occupent plus de postes.

La sénatrice Ataullahjan : Avec l'ayatollah Khomeini bien en selle, vous dites que la plupart des dirigeants du Mouvement vert sont incarcérés. Ce mouvement est-il par conséquent éliminé, ou y a-t-il encore des militants?

Mme McQueen : C'est une excellente question. Je trouve incroyable et admirable à la fois, en Iran, la mesure dans laquelle des réseaux de militants travaillent à la défense des droits de la personne pour favoriser le changement. Ils existent certainement. Il y a des sympathisants des dirigeants incarcérés, et il y a même un député qui a prononcé au Parlement un discours demandant leur libération; on voit donc des vestiges de ce mouvement. Mais en fait, je dois malheureusement dire qu'avec la répression par les forces de sécurité depuis les événements de 2009, il n'y a pas de mouvement populaire parce que les gens ont trop peur pour agir.

La sénatrice Ataullahjan : Pardonnez mon ignorance, mais vous avez dit que l'Iran venait au deuxième rang pour le nombre d'exécutions. Quel pays compte le plus grand nombre d'exécutions?

Mme McQueen : La Chine.

La sénatrice Eaton : Ce sont des questions tout aussi simplistes. Où l'Iran trouve-t-il son uranium?

Ms. Nolke: I wanted to seek confirmation from my experts to make sure that I wasn't giving you wrong information. They have their own sources, their own mines, which is why part of the importance of the deal is to follow the entire nuclear fuel cycle, from uranium mining to fuel disposal at the end.

Years and years ago they also imported some uranium from South Africa and we believe a lot of that is still there, but they do have their own mines.

Senator Eaton: What other purposes can their stockpile of enriched uranium be used for?

Ms. Nolke: That is the \$64,000 question. According to the IAEA reports, there is really no reason for them to have uranium enriched to the 20 per cent level. The peaceful use of fuel cycle enrichment usually goes between 3 and 5 per cent enrichment. That's what you would use for peaceful uses, for nuclear reactors and energy purposes. The 20 per cent enrichment serves no purpose that the IAEA could determine, other than getting it ready so that it can be enriched further to weapons-grade quality.

Senator Eaton: But they have a stockpile of it?

Ms. Nolke: Yes, they do.

Senator Eaton: Will it be in the deal to get rid of that, or to seal it?

Ms. Nolke: I apologize, these are extremely technical questions and I'm not a nuclear fuel —

The Chair: Perhaps your colleague could answer the technical question. Just identify yourself, your position and then perhaps the technical questions.

Ms. Nolke: That's a very good idea. Thank you.

Peter Cahill, Senior Policy Officer (Nuclear Compliance), Non-Proliferation and Disarmament Division, Foreign Affairs, Trade and Development Canada: Thank you, Madam Chair. My name is Peter Cahill and I work in the Non-Proliferation and Disarmament Division of Foreign Affairs, Trade and Development.

There are different stockpiles of uranium in different forms and at levels of enrichment, starting all the way from having uranium ore to having it concentrated at a mill where they're crushing it. They had some uranium enriched up to 20 per cent in the form of uranium hexafluoride, which is a gaseous form you need to enrich in centrifuges. Under the Joint Plan of Action, they took that and converted it to other forms, like uranium oxide, which has to be converted back to the gaseous form to enrich. So they have a stockpile of this 20 per cent in oxide form, some of which has been turned into reactor fuel and some hasn't. Once it's used as fuel in a reactor, it's irradiated and is essentially almost impossible to safely take out and enrich again.

Mme Nolke : Je voulais demander aux experts des confirmations pour éviter de vous induire en erreur. L'Iran a ses propres sources, ses propres mines, et c'est pourquoi l'accord doit suivre tout le cycle du combustible nucléaire, de l'extraction jusqu'à l'élimination.

Il y a de nombreuses années, l'Iran importait aussi une partie de son uranium de l'Afrique du Sud, et nous croyons qu'il reste une bonne part de ces stocks, mais l'Iran a ses propres mines.

La sénatrice Eaton : À quels autres usages peuvent servir les réserves d'uranium enrichi?

Mme Nolke : C'est la grande question. D'après les rapports de l'AIEA, il n'y a pas de raison de garder de l'uranium enrichi à 20 p. 100. Pour les usages pacifiques, le cycle d'enrichissement oscille entre 3 et 5 p. 100. Nous parlons ici de réacteurs nucléaires et de production énergétique. Aux yeux de l'AIEA, l'enrichissement à 20 p. 100 n'a pas d'autres usages que les préparatifs pour un enrichissement de qualité militaire.

La sénatrice Eaton : Et l'Iran en a des réserves?

Mme Nolke : Oui, il en a.

La sénatrice Eaton : Est-ce que l'accord prévoit l'élimination de ces stocks, ou leur confinement?

Mme Nolke : Je suis désolée, ce sont des questions extrêmement techniques et je ne suis pas une experte en combustible nucléaire...

La présidente : Votre collègue pourrait peut-être répondre à la question technique. Veuillez nous indiquer votre nom et votre titre et, si possible, répondre aux questions techniques.

Mme Nolke : Voilà une très bonne idée, merci.

Peter Cahill, agent principal des politiques (Vérification nucléaire), Direction de la non-prolifération et du désarmement, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada : Merci, madame la présidente. Je m'appelle Peter Cahill et je travaille pour la Direction de la non-prolifération et du désarmement au sein du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement.

Il y a différents stocks d'uranium sous différentes formes et à des niveaux d'enrichissement divers, en commençant par l'uranium brut qui doit être concentré et broyé à l'usine. L'Iran a de l'uranium enrichi à 20 p. 100, sous forme d'hexafluorure d'uranium, soit une forme gazeuse qui doit être enrichie par centrifugation. En vertu du Plan d'action conjoint, l'Iran l'a converti par exemple en oxyde d'uranium, qui doit être reconverti en forme gazeuse aux fins d'enrichissement. Les stocks enrichis à 20 p. 100 doivent donc être entreposés sous forme d'oxyde d'uranium, dont une partie est convertie en combustible pour les réacteurs, mais pas tout. Après avoir servi de combustible dans un réacteur, le produit est irradié, et il est pratiquement impossible de l'enrichir à nouveau sans risque.

They also have a stockpile of low-enriched uranium, say, up to 5 per cent. The U.S. fact sheet would have them go from roughly 10,000 to about 300 kilograms; so they would need to reduce that stockpile. That's the key one because there's enough of it that you've already done a lot of enrichment work on so it's much more rapid to get it up to weapons-grade uranium. They would drop almost 97 per cent either by basically doing the opposite of enriching it by down-blending it or selling it to other countries to make into reactor fuel. There are multiple stockpiles.

The 20 per cent stockpile was mostly resolved under the JPA and it's now in forms that have to be reconverted back to be enriched and those are monitored. Then there's the low-enriched stockpile, which, if a deal was agreed on the basis of the U.S. fact sheet, would also be addressed.

Senator Oh: Thank you for giving us all the important information. Do we know if during the negotiation there will be sanctions for economic relief for Iranians? I think that's very important to them.

Ms. Nolke: The sanctions relief will be an integral element of a final deal. That is envisioned in the framework agreement, as well. It's why Iran is at the table — for sanctions relief. That's the driver for them.

The extent to which they will be lifted will depend on the shape of an eventual deal. There are different layers of sanctions. The EU, Canada and the U.S. have unilateral sanctions, but there are also the ones imposed by the UN Security Council, which are global in their reach. Which sanctions will be lifted will depend on the ultimate shape of a deal. Some limited sanctions relief was already granted under the JPA and some assets were unfrozen as a bit of an incentive for Iran to stay at the table and keep going.

Which sanctions will be lifted and when? That depends on the outcome of the final deal.

Senator Oh: According to my sources, the rich in Iran are living a normal life like we live here, with fast, expensive cars — a great life.

Ms. Nolke: The UN Security Council sanctions are specifically directed at Iran's nuclear program — to procurement efforts, technology, components, materials, et cetera. The bulk of the sanctions with global reach are strictly limited to the nuclear program.

The unilateral sanctions that Canada, the U.S. and the EU have imposed target other areas, but they're not worldwide. Yes, certain elements of Iran's society can still get their luxury goods from those who have not imposed that kind of sanction against them.

L'Iran a aussi des réserves d'uranium faiblement enrichi, disons jusqu'à 5 p. 100. Selon leur fiche d'information, les États-Unis exigent une réduction de 10 000 à environ 300 kilogrammes. Il faudrait donc réduire ces réserves. C'est la réserve qui compte le plus, parce que la quantité est suffisante, compte tenu de l'enrichissement déjà fait, pour qu'on puisse rapidement convertir ce combustible en uranium de qualité militaire. Il faudrait le réduire de 97 p. 100 en faisant le contraire de l'enrichissement, soit en l'affaiblissant, ou alors en le vendant à d'autres pays qui pourraient en faire un combustible pour leurs réacteurs. Les réserves sont nombreuses.

Le Plan d'action conjoint a pratiquement réglé le cas des réserves enrichies à 20 p. 100, qui sont maintenant dans des états où il faudrait une reconversion pour leur enrichissement. Ces réserves font l'objet d'un suivi. Mais les réserves d'uranium faiblement enrichi seraient également surveillées, si l'accord devait être conclu selon les modalités de la fiche d'information des États-Unis.

Le sénateur Oh : Merci pour les renseignements importants que vous nous donnez. Savez-vous si, pendant les négociations, il a été question de sanctions économiques pour les Iraniens? Je pense que c'est très important pour eux.

Mme Nolke : L'élimination des sanctions fera partie intégrante de l'accord final. C'est envisagé dans l'accord-cadre, aussi. C'est la raison pour laquelle l'Iran se présente à la table de négociation, et c'est ce qui le motive.

La mesure dans laquelle ces sanctions seront éliminées dépendra de la teneur de l'accord éventuel. Il y a divers niveaux de sanctions. Les États-Unis, le Canada et l'Union européenne ont des sanctions unilatérales, mais il y en a d'autres, imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU, qui ont une portée mondiale. La teneur de l'accord déterminera quelles sanctions seront levées. Une levée partielle des sanctions a déjà été accordée dans le cadre du Plan d'action conjoint : certains actifs ne font plus l'objet d'un gel, et cela a été fait dans le but d'encourager l'Iran à poursuivre les négociations.

Quelles sanctions seront levées, et quand? Tout dépend de l'accord final.

Le sénateur Oh : D'après mes sources, les Iraniens riches vivent une vie normale et confortable comme la nôtre, et ils conduisent des voitures rapides et luxueuses.

Mme Nolke : Les sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU visent précisément le programme nucléaire iranien : les efforts d'approvisionnement, la technologie, les composantes, les matériaux, et cetera. Le gros des sanctions internationales se limite strictement au programme nucléaire.

Les sanctions unilatérales imposées par le Canada, les États-Unis et l'Union européenne visent d'autres régions, mais elles n'ont pas une portée mondiale. Oui, il est vrai que certains membres de la société iranienne peuvent encore se procurer des biens de luxe auprès de ceux qui n'ont pas imposé ce genre de sanctions à leur pays.

Senator Cordy: I thought your comments at the end of your speech were very diplomatic when you said that Iran's track record is not one that encourages trust. That was a diplomatic way to phrase it.

You talked about monitoring and verification being key to ensuring that Iran uses its nuclear knowhow for peaceful purposes. The IAEA is doing the monitoring. Do they have the resources for long-term monitoring because it would be fairly expensive. Canada has given \$1 million toward the monitoring, but how expensive will it be and do they have such resources for the long term?

Ms. Nolke: That's a very good question. The short answer, and Director General Amano probably would agree with me, would be no, they will require additional funds. It takes a great amount out of the IAEA's regular budget for their global mandate to ensure compliance and to monitor the various safeguards agreements. Of course, right now with the focus on Iran, a lot of that work might suffer. That's one reason that Canada made its contributions to the IAEA; and it was not \$1 million but \$4 million. We had \$1 million in one chunk and then another \$3 million.

That is essentially to enable the IAEA to hire additional inspectors. They have people on the ground permanently who report once a month. The Director General reports quarterly on Iranian compliance with its commitments. That requires resources so they had to hire additional staff to do that. That's part of what our money is used for.

Additional costs are for travel, personal protective equipment, analysis of nuclear samples and general operating costs, which have all gone up. So the IAEA has looked to member-states to make additional contributions so that they are able to keep up.

Senator Cordy: What is the relationship between the IAEA and government agencies or the government itself? Are they supportive or secretive? How is that playing out on the ground?

Ms. Nolke: Do you mean the relationship between the IAEA and other governments like Canada?

Senator Cordy: When the IAEA monitors, is there any discussion with government agencies?

Ms. Nolke: They have broad discussions. I indicated earlier the 12 possible military dimensions of Iran's nuclear program. The analysis of these 12 items was arrived at by the IAEA in discussion with other governments receiving information and data and intelligence analysis to some extent as well. Yes, there is very good cooperation.

La sénatrice Cordy : J'ai trouvé vos commentaires, à la fin de votre déclaration liminaire, très diplomatiques, quand vous avez dit que le comportement antérieur de l'Iran n'est pas de nature à encourager la confiance. C'est une façon diplomatique de le dire.

Vous avez ajouté que le suivi et la vérification s'avèreront essentiels pour qu'on puisse s'assurer que l'Iran utilise son savoir-faire en matière nucléaire à des fins pacifiques. C'est l'IAEA qui s'occupe de la surveillance. L'agence a-t-elle les ressources nécessaires pour assurer une surveillance à long terme? C'est parce que ce serait plutôt coûteux. Le Canada a donné 1 million de dollars pour la surveillance, mais combien le tout va-t-il coûter, et est-ce que l'agence a les ressources nécessaires à long terme?

M. Nolke : C'est une excellente question. En un mot, et le directeur général Amano serait probablement d'accord avec moi, la réponse, c'est non; il leur faudra des fonds additionnels. Le mandat international de l'IAEA, qui est d'assurer la conformité et de faire le suivi des divers accords de garanties, accapare déjà la plus grande partie de son budget. Évidemment, à l'heure actuelle, étant donné l'accent qu'on doit mettre sur l'Iran, cet aspect de son travail pourrait en souffrir. C'est l'une des raisons pour lesquelles le Canada a fait des contributions à l'IAEA; ce n'était pas 1 million de dollars, mais bien 4 millions. Il y a eu un premier montant forfaitaire de 1 million de dollars, suivi d'une autre contribution de 3 millions.

C'est principalement pour que l'IAEA puisse embaucher d'autres inspecteurs. Elle a des effectifs permanents sur place, qui présentent des rapports une fois par mois. Le directeur général dépose des rapports trimestriels sur le respect des engagements qu'a pris l'Iran. Il faut pour cela des ressources, et donc, l'agence a embauché du personnel supplémentaire à cette fin. C'est, en partie, ce à quoi ont servi les fonds que nous avons versés.

Les frais de voyage, d'équipement de protection individuelle, d'analyse d'échantillons nucléaires et les coûts d'exploitation généraux ont tous augmenté. C'est pourquoi l'IAEA a lancé aux pays membres un appel de contribution supplémentaire pour pouvoir poursuivre ses activités.

La sénatrice Cordy : Quels sont les rapports entre l'IAEA, les organismes gouvernementaux ou le gouvernement lui-même? S'agit-il de rapports de soutien, ou cultive-t-on le secret? Comment cela se traduit-il sur le terrain?

Mme Nolke : Voulez-vous dire les rapports entre l'IAEA et d'autres gouvernements, comme celui du Canada?

La sénatrice Cordy : Quand l'IAEA mène ses activités de surveillance, y a-t-il un dialogue avec les organismes publics?

Mme Nolke : Il y a de vastes discussions. J'ai parlé tout à l'heure des 12 dimensions militaires possibles du programme nucléaire iranien. L'analyse de ces 12 éléments est le fruit des discussions que l'IAEA a tenues avec d'autres gouvernements qui recevaient également de l'information, des données et des conclusions d'analyses du renseignement, dans une certaine mesure. Alors oui, il y a une bonne collaboration.

Senator Johnson: This is a very interesting discussion, thank you. I was reading that former U.S. Secretaries of State Kissinger and Schultz outlined their concerns with this framework agreement, calling it weak or too weak, in that it only temporarily restricts Iran's nuclear abilities in exchange for permanent relief. Why is the West pursuing this agreement if it's so lopsided?

Ms. Nolke: I don't know if as a Canadian official it's my role to criticize former secretaries of state of the United States. They do see it a little black and white, frankly. The agreement is not that short-lived. Certain aspects of the agreement, and I indicated the break-out period, would be controlled for a minimum of 10 years but possibly more. Again, we have to bear in mind that the agreement is not final. We don't know what is going to come out at the end of the day, but other activities will be controlled for far longer than that, 15 to 25 years. It's not that short-lived a deal. It's not a band-aid. If the agreement ends up looking the way it does now, it should be a fairly solid one.

My expert just handed me the proposed timeline of implementation. This is a visual illustration of years of certain elements of the agreement and how long they would be lived. You can see the 25-year mark and the 10-year mark. It goes from 10 years to 15, 20 and 25 years and beyond. It's not a short-lived agreement; but again, we have to see how the final version looks.

Senator Johnson: It's not helpful when people come out with these kinds of comments?

Ms. Nolke: Essentially, those of us who are not at the negotiating table do not know exactly the full dimensions, and that includes former officials, yes. We are not there; we are not the negotiators. I'm sure some of the elements are very closely held because, as I said, nothing is agreed until everything is agreed, and it's ultimately going to be a delicately balanced agreement, I believe. No, it's not that helpful to come out in advance.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: I will again refer to Jeremy Kinsman's article, in which he writes that the United States are once more at war with Muslims, only this time they are tacitly working with their main Muslim antagonist, Iran, something that worries Israel. According to the Israeli prime minister, this is a terrible agreement that threatens the very survival of Israel. Do you have any comments about Israel's concerns?

[English]

Ms. Nolke: I can certainly tell you that Israeli officials have publicly stated that Iran must fully disclose to the IAEA all of the possible military dimension related activities of its nuclear

La sénatrice Johnson : C'est une discussion très intéressante, et je vous en remercie. J'ai lu que les anciens secrétaires d'État américains, MM. Kissinger et Schultz, avaient exprimé leurs préoccupations à l'égard de cet accord-cadre, en le jugeant faible ou trop faible, en ce sens qu'il ne fait que restreindre temporairement la capacité nucléaire de l'Iran en échange d'une levée permanente de sanctions. Pourquoi l'Occident veut-il conclure cet accord si celui-ci est tellement bancal?

Mme Nolke : Je ne sais pas si, en ma capacité de fonctionnaire canadienne, il m'appartient de critiquer d'anciens secrétaires d'État des États-Unis. Ils voient les choses, très franchement, en noir et blanc. L'accord n'est pas de si courte durée. Certains aspects de l'accord, et j'ai parlé de la période d'acquisition, seraient contrôlés pendant au moins 10 ans, peut-être même plus. Il ne faut pas oublier que cet accord n'est pas définitif. Nous ne savons pas ce qui va se passer au bout du compte, mais d'autres activités seront surveillées pendant beaucoup plus longtemps, sur une période de 15 ou 25 ans. Ce n'est pas un accord de si courte durée. Ce n'est pas une solution temporaire. Si l'accord, en fin de compte, est assez semblable à la version actuelle, il devra être assez solide.

Mon collaborateur vient de me remettre l'échéancier proposé pour la mise en œuvre. C'est une illustration de la durée de certains aspects de l'accord. Vous pouvez voir une échéance de 25 ans, et celle de 10 ans. Cela va de 10 à 15, 20 et 25 ans, et même au-delà. Ce n'est pas un accord de courte durée; je répète qu'il faudra attendre d'en voir la version définitive.

La sénatrice Johnson : Cela n'aide pas quand les gens font ce genre de commentaires, n'est-ce pas?

Mme Nolke : En fait, ceux d'entre nous qui ne sont pas à la table de négociation n'en connaissent pas exactement toutes les dimensions, et cela comprend effectivement d'anciens fonctionnaires. Nous ne sommes pas là; nous ne sommes pas les négociateurs. Je suis sûre que certains éléments ne sont pas divulgués parce que, comme je l'ai dit, rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu, et cela donnera, à mon avis, un accord délicatement équilibré. Non, il n'est pas utile de faire ce genre de commentaires à l'avance.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Je fais encore référence à l'article de Jeremy Kinsman, qui a écrit que les États-Unis sont de nouveau en conflit avec les musulmans, mais que cette fois-ci ils travaillent tacitement avec leur principal antagoniste musulman, l'Iran, et cela préoccupe Israël. Selon le premier ministre israélien, il s'agit d'une mauvaise entente qui menace la survie même d'Israël. Avez-vous des commentaires à nous faire part sur les préoccupations d'Israël?

[Traduction]

Mme Nolke : Je peux certainement vous dire que les fonctionnaires israéliens ont publiquement déclaré que l'Iran doit pleinement divulguer à l'AIEA toutes les activités de son

program. That means Iran must provide the agency with all the information it is seeking, as well as access to sites, scientists and equipment.

I mentioned the trust deficit. Canada shares that concern with Israel, as do many like-minded states. We have made public statements on verification being an absolutely critical element of the deal. Yes, Israel is concerned and is right to be concerned. We are concerned, others are concerned. Verification is going to be key.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Do you believe that the tensions between Israel and Iran will influence the current and future negotiations on the June 30 agreement?

[English]

Ms. Nolke: I'm not sure that we can comment on that because we are not at the negotiating table.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Do you have any further information on the negotiations?

[English]

Ms. Nolke: Sorry, I can't look into the minds of the negotiators at the table, where they draw their influences from or on the basis of which they have made certain decisions. The ultimate outcome of the deal is going to be in the interests of the entire international community, all of which has repeatedly expressed its concerns with Iran's nuclear ambitions.

The Chair: Just a few other issues. We seem to be pursuing this file with justification, the nuclear issue. To what extent is it possible now to bring forward the human rights issues in the council, human rights council, and elsewhere in fora about Iran?

It seems to me I hear less and less in the human rights record, and I think that's a disservice to the people who seem to be suffering more and more. What are we doing to ratchet up the pressure on the human rights in the international fora where there would be some allies of ours that aren't involved in the nuclear issue but are concerned about some of the international human rights standards?

Ms. McQueen: That's a very good question. Iran is one of the countries in fact where the international community brings the greatest scrutiny to bear on human rights, and there are a few ways that it does this. One is the UN General Assembly, where Canada, as you know, has led a UN General Assembly resolution on the situation of human rights in Iran for 12 years. We've led this under the former president, under the current president, before the current negotiations and while the current negotiations are under way.

programme nucléaire qui peuvent avoir une dimension militaire. Cela signifie que l'Iran doit fournir à l'agence tous les renseignements qu'elle demande, ainsi que l'accès aux sites, aux scientifiques et à l'équipement.

J'ai parlé du manque de confiance. Le Canada et d'autres pays partagent ces préoccupations. Nous avons fait des déclarations publiques sur le fait que la vérification est un élément absolument fondamental de l'entente. Oui, Israël s'en inquiète, et à juste titre. Nous nous en inquiétons, et d'autres aussi. La vérification sera la clé.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Croyez-vous que les tensions entre Israël et l'Iran peuvent influencer les négociations en cours et à venir en ce qui concerne l'entente du 30 juin?

[Traduction]

Mme Nolke : Je ne suis pas sûre de pouvoir en parler parce que nous ne sommes pas à la table de négociation.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Vous n'avez pas d'information supplémentaire sur les pourparlers à la table des négociations?

[Traduction]

Mme Nolke : Pardonnez-moi, je ne peux pas lire dans l'esprit des négociateurs pour savoir ce qui les a influencés ou ce qui les a amenés à prendre certaines décisions. Le résultat final de l'entente sera dans l'intérêt de la communauté internationale dans son ensemble, laquelle a, à maintes reprises, exprimé son inquiétude à l'égard des ambitions nucléaires de l'Iran.

La présidente : Parlons d'autres aspects. Nous semblons nous intéresser, à juste titre, à la question nucléaire. Mais dans quelle mesure est-il possible, maintenant, de soulever les questions des droits de la personne au Conseil des droits de l'homme et sur d'autres tribunes, relativement à l'Iran?

Il me semble entendre de moins en moins parler du bilan des droits de la personne, et je pense que ce n'est pas rendre service aux gens qui semblent souffrir de plus en plus. Que faisons-nous pour augmenter la pression dans le dossier des droits de la personne sur les diverses tribunes internationales, où se trouvent certains de nos alliés qui ne participent pas au dossier nucléaire, mais qui se préoccupent des normes internationales en matière de droits de la personne?

Mme McQueen : C'est une excellente question. L'Iran est, en fait, l'un des pays auxquels la communauté internationale s'intéresse de plus près sur le plan des droits de la personne, et ce, de plusieurs façons. Il y a d'abord l'Assemblée générale de Nations Unies, où le Canada dirige depuis 12 ans un débat sur une résolution de l'assemblée générale relativement à la situation des droits de la personne en Iran. Nous avons dirigé ce débat sous l'ancien président et l'actuel président, avant et pendant les négociations actuelles.

We expect, but we don't yet have ministerial approval, to continue to do that into the future. So if a deal is signed in July, we will mount the resolution. I would say that our allies who are negotiating at the table, certainly our close allies, have been extremely supportive of that process and fully recognize that human rights is a separate issue from the nuclear issue and must continue to be looked at.

Other ways that the UN system has also been very important in terms of looking at human rights in Iran is through a special mandate procedure. So we have the UN special rapporteur on the situation of human rights in Iran, Dr. Shaheed, who was here a few weeks ago; you may have met with him. He writes a report twice a year. He produces a report outlining some of the most serious grievances. The UN Secretary-General produces a report also on the grievances.

This past year Iran happened to go before the Universal Periodic Review at the Human Rights Council in Geneva. I was there when they presented their findings, and certainly there were a countless number of states in the room that voiced their concerns about human rights issues.

I feel that efforts with Canada in a strong leadership role are being made to continue to keep that issue front and central, but what is true and what we have observed and what we worry about — and I think one of the reasons why Canada remains so strong vocally — is we have noticed that some states are being lured by the charm offensive of the current president and also perhaps by the prospect of a deal of saying, oh, Iran is doing better now, let's give them a chance. That's in a way why Iran is fairly effective at pushing forward its narratives and part of the way we see our role is to hold Iran to account and help show what's really happening versus what they say is happening.

Ms. Nolke: The U.S. has made it very clear, including in its publicized fact sheet, that those sanctions that have been imposed as a result of Iran's sponsorship for terrorism, its ballistic missiles program or its human rights abuses will remain in place. They will not be affected by any deal. It is not entirely strictly true to say that the pressure is off on the human rights side. The pressure is still very much on.

The Chair: The rapporteur indicated it is extremely difficult to get in to verify any allegations or complaints, and the UN system in human rights is based often on complaints and NGOs, et cetera.

When a rapporteur doesn't have access, when the Internet and everyone who uses any of the new services is found out, is put under pressure, if not jailed, et cetera, and further, it's the whole verification system that is in question. If you can't get it in the human rights, why would you think you would get it in the nuclear? That, I think, is one of the unanswered dilemmas that the negotiators are facing. To what extent and how do you handle verification?

Nous n'avons pas encore reçu l'approbation ministérielle, mais nous nous attendons à pouvoir continuer ainsi à l'avenir. Donc, si une entente est signée au mois de juillet, nous travaillerons sur la résolution. Je vous dirais que nos alliés qui sont à la table de négociation, surtout nos proches alliés, appuient le processus et reconnaissent que le dossier des droits de la personne est un dossier distinct de celui du nucléaire et que nous devons continuer de l'examiner.

Le système de l'ONU a également été très important sur le plan des droits de la personne en Iran grâce à la procédure de mandat spécial. Il y a le rapporteur spécial de l'ONU sur la situation des droits de l'homme en Iran, M. Shaheed, qui est venu ici il y a quelques semaines; vous l'avez peut-être rencontré. Il rédige un rapport, deux fois par année. Son rapport décrit quelques-unes des doléances les plus graves. Le secrétaire général de l'ONU rédige également un rapport à ce sujet.

L'an dernier, l'Iran a été soumis à l'examen périodique universel au Conseil des droits de l'homme, à Genève. J'y étais lorsque les représentants ont présenté leurs conclusions, et de nombreux pays dans la salle ont exprimé leurs inquiétudes à propos du bilan en matière de droits de la personne.

Je crois que le Canada joue un rôle de leadership très important et qu'il continue de garder le dossier au premier plan. Cependant, la réalité est la suivante. D'après ce que nous observons, et ce qui nous inquiète — et je crois que c'est l'une des raisons pour lesquelles le Canada continue d'en parler vigoureusement — c'est que certains pays commencent à être influencés par l'offensive de charme du président actuel et par l'idée d'une entente. Ils se disent que l'Iran va mieux et qu'on devrait donc lui donner une chance. C'est en partie pour cela que l'Iran réussit à communiquer sa version des faits, et c'est aussi pour cela que nous croyons que notre rôle consiste à exiger des comptes de l'Iran et à montrer ce qui se passe réellement, par rapport à ce qui est raconté.

Mme Nolke : Les États-Unis ont dit clairement, y compris dans leur fiche d'information publique, qu'ils maintiendront les sanctions qui ont été imposées en raison du soutien de l'Iran au terrorisme, de son programme de missiles balistiques et de ses violations des droits de la personne. Ils ne seront pas influencés par une entente. Il n'est donc pas tout à fait vrai qu'il n'y aura plus de pression dans le dossier des droits de la personne. La pression se maintient.

La présidente : Le rapporteur a dit qu'il est extrêmement difficile de vérifier des allégations ou des plaintes et que le système des Nations Unies dépend souvent des plaintes et des ONG, et cetera.

Le rapporteur n'a pas nécessairement accès à l'information, et les individus qui se servent des nouveaux services ou d'Internet peuvent être identifiés et emprisonnés; donc, cela remet en question le système de vérification en entier. Si on ne réussit pas sur le plan des droits de la personne, comment peut-on réussir dans le dossier nucléaire? Je crois que c'est le dilemme auquel on n'a pas répondu et auquel les négociateurs font face. Jusqu'à quel point pouvons-nous assurer la vérification?

What I understand is going to happen is that there will be a verification system and it may be some easing of sanctions, but at the moment it's going in the wrong direction. There has to be an up-front, legitimate, substantive verification; it's not going to be gradual because the word has not been good, particularly in the human rights field. That's been from day one.

Ms. Nolke: They are linked and, as I said, there is a trust deficit very much in place, as a result of which certainly the U.S. has indicated that its legal framework, even if it lifts specific sanctions as a result of the deal, the underlying legal framework will remain in place. Any sanctions can be snapped back instantly in the event of non-compliance.

The Chair: Thank you for coming before us. It was extremely helpful, extremely detailed in a way from your perspective and gives us an insight as to your analysis of the situation. It is a very grave situation and a very important foreign policy issue and we are pleased that you took the time to come to our committee to give us this information.

Senators, we will adjourn until tomorrow morning. We will have one panel for information and then I'm requesting that we have an in-camera meeting of 10 minutes so I can update all members on the three studies that we intend to complete before the end of the year. So it is an information item and I would appreciate members knowing, because we're under some time constraints and I want you to know about the issues, the problems and our targets.

We are adjourned.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 28, 2015

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:30 a.m. to examine such issues as may arise from time to time relating to foreign relations and international trade generally (topic: the impact of Nigeria's recent election and the ongoing threat of Boko Haram).

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, which is authorized to examine such issues as may arise from time to time relating to foreign relations and international trade generally.

Under this mandate, we are pleased to welcome officials from the Department of Foreign Affairs, Trade and Development to speak to the impact of Nigeria's recent election and the ongoing

D'après ce que j'ai compris, il y aura un nouveau système de vérification, et on va peut-être alléger les sanctions, mais actuellement, on s'en va dans la mauvaise direction. On a besoin d'un système de vérification directe, légitime, et approfondie; cela ne sera pas graduel parce que la situation n'est pas reluisante, surtout dans le dossier des droits de la personne. C'est ainsi depuis le début.

Mme Nolke : Ces questions sont indissociables et, comme je l'ai dit, il y a un manque de confiance qui sévit. C'est certainement pourquoi les États-Unis ont indiqué que même si leur cadre juridique prévoit la levée de sanctions particulières découlant de cet accord, le cadre de base restera en place. En cas de non-conformité, toute sanction pourra être automatiquement rétablie.

La présidente : Merci d'avoir comparu. Votre contribution a été très utile, et vous avez fait une analyse très détaillée de la situation. Il s'agit d'une situation très grave, et nous avons là une question de politique étrangère d'une importance cruciale. Nous sommes heureux que vous ayez pris le temps de venir à notre comité pour nous donner ces renseignements.

Chers collègues, nous reprendrons nos travaux demain matin. Nous recevrons un groupe de témoins qui nous fourniront de l'information, et je demande que nous tenions ensuite une séance à huis clos de 10 minutes afin que je puisse vous parler des trois études que nous comptons terminer d'ici la fin de l'année. C'est donc à titre d'information, et je trouve important que les membres du comité soient au courant, car nous avons des contraintes de temps. Je veux que vous soyez conscients des sujets à l'étude, des problèmes et de nos objectifs.

La séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2015

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères et au commerce international en général (sujet : l'impact des récentes élections au Nigéria et la menace constante de Boko Haram).

La sénatrice A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, qui est autorisé à étudier les questions qui pourraient survenir occasionnellement se rapportant aux relations étrangères et au commerce international en général.

Dans le cadre de ce mandat, nous sommes heureux d'accueillir des représentants du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement pour discuter de l'impact des

threat of Boko Haram. As senators are aware, the issues around Boko Haram and the abductions have certainly caught the attention and the concern of Canadians as well as this committee.

The election and how it proceeded is also of interest due to the significance of Nigeria and its impact in Africa.

While we have been studying many trade issues, we thought at this time toward the end of the session that some updates on some very current important issues would be welcome. Thank you, witnesses, for responding to come and give us a briefing from the department perspective.

Just before I turn it over to you, I remind senators that we're going to have a short in camera meeting at the end of this session for the update on the reports and how we will proceed due to time issues that we have.

I will now turn to Mr. Ken Neufeld, Director General, West and Central Africa Bureau; and Mr. James Stone, Deputy Director, West Africa.

Gentlemen, welcome to the committee.

[Translation]

Ken Neufeld, Director General, West and Central Africa Bureau, Foreign Affairs, Trade and Development Canada: Thank you very much, Madam Chair. Good morning to all the members of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade. Thank you for the opportunity to address you on Nigeria and its recent elections, as well as ongoing efforts in the country to combat the terrorist group Boko Haram.

Nigeria is Africa's most populous country with some 170 million people, representing roughly half of West Africa's population. It is also the continent's leading oil producer, its largest economy with a GDP of approximately \$510 billion, and a linchpin for stability in sub-Saharan Africa.

Nigeria is representative of the emergence of developing countries as engines of global economic growth. Despite the economic impact of low oil prices and the Boko Haram insurgency, GDP growth in Nigeria for 2015 is still expected to hover around 5 per cent.

Given its size and stature, Nigeria plays a strong leadership role regionally, including in the Economic Community of West African States, an Abuja-based regional body that promotes economic integration, democracy and regional stability. Nigeria's international engagement extends well beyond the continent, as evidenced by its current non-permanent seat (for the fifth time) on the UN Security Council and election last year to the 47-member United Nations Human Rights Council for 2015-17.

récentes élections au Nigéria et de la menace constante de Boko Haram. Comme les sénateurs le savent, les problèmes relatifs à Boko Haram et aux enlèvements ont certainement retenu l'attention et inquiètent les Canadiens ainsi que le comité.

Les élections et leur déroulement sont également des sujets d'intérêt en raison de l'importance du Nigéria et de son impact en Afrique.

Même si nous avons examiné bon nombre de questions commerciales, nous nous sommes dit qu'à la fin de la session parlementaire il serait bienvenu de faire le point sur des questions d'actualité très importantes. Je remercie nos témoins d'avoir accepté de venir faire le point et de nous présenter l'opinion du ministère.

Avant de vous laisser la parole, je rappelle aux sénateurs que nous aurons une brève séance à huis clos à la fin pour faire le point sur les rapports et la manière dont nous procéderons en raison des contraintes de temps.

Je laisse maintenant la parole à M. Ken Neufeld, directeur général du Bureau de l'Afrique de l'Ouest et du Centre; et à M. James Stone, directeur adjoint pour l'Afrique occidentale.

Messieurs, bienvenue au comité.

[Français]

Ken Neufeld, directeur général, Bureau de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada : Merci beaucoup, madame la présidente. Bonjour à tous les membres du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous concernant les élections qui viennent d'avoir lieu au Nigeria et les efforts que déploie le pays pour lutter contre le groupe terroriste Boko Haram.

Le Nigéria est le pays le plus peuplé de l'Afrique. Il compte quelque 170 millions d'habitants, ce qui représente environ la moitié de la population de l'Afrique de l'Ouest. Il est aussi le principal producteur de pétrole et la plus importante économie du continent, affichant un PIB d'environ 510 milliards de dollars. Le Nigéria est une pierre angulaire de la stabilité dans la région.

L'évolution de la situation au Nigéria illustre bien la transition qu'effectuent certains pays en développement pour devenir des moteurs de croissance de l'économie mondiale. Malgré les répercussions économiques entraînées par la baisse des prix du pétrole et l'insurrection de Boko Haram, le PIB du Nigéria devrait tout de même afficher une croissance d'environ 5 p. 100 en 2015.

Compte tenu de sa taille et de sa réputation, le Nigéria exerce un leadership important à l'échelon régional, notamment au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, un organisme régional établi à Abuja qui assure la promotion de l'intégration économique, de la démocratie et de la stabilité régionale. Les efforts internationaux du Nigéria s'étendent bien au-delà du continent, comme en témoigne le siège non permanent qu'occupe le pays (pour la cinquième fois) au Conseil de sécurité

[English]

Nigeria is a strategic partner for Canada in sub-Saharan Africa. Both countries have increased efforts to develop closer relations on a broad range of issues. The Canada-Nigeria Binational Commission, established in 2012, serves as a forum for high-level bilateral exchanges on politics, including democratic governance and human rights, commercial development and security issues. The first meeting was co-chaired by then-Minister Baird in Abuja in 2012 and was followed by meetings co-chaired by Minister Fast in 2013 and Minister Paradis in May 2014.

In 2014, Nigeria was Canada's third-largest bilateral merchandise trading partner in Africa after South Africa and Angola, and it's a priority country in Canada's Global Markets Action Plan. A bilateral foreign investment promotion and protection agreement, popularly known as a FIPA, was signed in 2014, and it only awaits Nigerian ratification before entering into force.

Our commercial relationship is varied and growing, with bilateral trade valued at nearly \$1 billion, and the number of Canadian companies active in Nigeria has tripled to over 75 in the last three years.

I will now discuss elections. On March 28, Nigerians went to the polls in presidential and national assembly elections, which had been delayed by six weeks in order to allow Nigerian security forces to focus on an offensive to liberate towns in the northeast that were occupied by Boko Haram.

In two days of voting that saw millions of Nigerians braving very long lines, heat and rain, the main opposition candidate, retired General Muhammadu Buhari, who was formerly a Nigerian head of state from 1983 to 1984, won by a significant margin. In spite of widespread technical and organizational challenges, the elections unfolded better than expected, under largely peaceful circumstances, with the results deemed credible by both international and local observers.

Despite isolated attacks on voters by Boko Haram in the northeast, the group did not have a discernible impact on voter turnout and did not affect the credibility of the elections.

des Nations Unies, ainsi que l'élection du pays, l'année dernière, au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, qui compte 47 membres, pour la période de 2015 à 2017.

[Traduction]

Le Nigéria est un partenaire stratégique du Canada en Afrique subsaharienne, et les deux pays ont intensifié leurs efforts en vue de resserrer leurs liens dans un vaste éventail de secteurs. La Commission binationale Canada-Nigéria, établie en 2012, sert de tribune pour la tenue d'échanges bilatéraux de haut niveau sur les politiques, y compris la gouvernance démocratique et les droits de la personne, le commerce, le développement et les questions de sécurité. Sa première réunion a été coprésidée par le ministre de l'époque, M. Baird, à Abuja, en 2012. Deux réunions ont été organisées par la suite, et elles ont été coprésidées par le ministre Fast en 2013 et le ministre Paradis en mai 2014.

En 2014, le Nigéria est arrivé troisième, après l'Afrique du Sud et l'Angola, parmi les principaux partenaires commerciaux bilatéraux du Canada en Afrique pour ce qui est du commerce de marchandises. Il est aussi un pays prioritaire au titre du Plan d'action sur les marchés mondiaux du Canada. Un accord bilatéral sur la promotion et la protection des investissements étrangers, communément appelé APIE, a été signé en 2014, et il entrera en vigueur lorsque le Nigéria aura terminé son processus de ratification.

Notre relation commerciale est diversifiée et en pleine croissance, comme en témoigne notre commerce bilatéral qui se chiffre à près de 1 milliard de dollars. Le nombre d'entreprises canadiennes menant des activités au Nigéria a triplé au cours des trois dernières années; nous en comptons maintenant plus de 75.

Je vais maintenant parler des élections. Le 28 mars, les Nigériennes et les Nigériens ont été conviés aux urnes pour élire le président et des représentants de l'Assemblée nationale; les élections avaient auparavant été reportées de six semaines afin de permettre aux forces de sécurité du pays de concentrer leurs efforts sur la libération des villes dans le nord-est du pays qui étaient occupées par Boko Haram.

Après deux jours de scrutin, durant lesquels des millions de Nigériennes et de Nigériens ont attendu patiemment dans de longues files d'attente et bravé la chaleur et la pluie, le principal candidat de l'opposition, le général à la retraite Muhammadu Buhari, qui a été chef d'État du Nigéria de 1983 à 1984, a remporté les élections par un écart considérable. En dépit de nombreuses difficultés d'ordre technique et organisationnel, les élections se sont déroulées mieux que prévu et dans un climat majoritairement pacifique. Par ailleurs, les résultats ont été jugés crédibles par les observateurs internationaux et locaux.

Malgré des attaques isolées perpétrées par Boko Haram contre des électeurs dans le nord-est du pays, ce groupe n'a pas eu d'incidence notable sur la participation au scrutin et n'a pas nui à la crédibilité des élections.

This election result marks the first time in Nigeria's history that a democratic change of government will see the transition of power from the incumbent party to that of an opposition party, and it demonstrates a significant maturing of democracy in that country.

Incumbent President Jonathan's timely concession of defeat and calls for calm among supporters contributed significantly to avoiding large-scale public unrest and violence, particularly in a region where peaceful transfers of power are not yet the norm. President-elect Buhari has also been widely commended for his efforts in urging supporters to exercise restraint.

The official transfer of power will take place tomorrow, May 29, when Mr. Buhari will be sworn into office for a four-year term. Parliamentary Secretary Deepak Obhrai will be there representing Canada at the inauguration.

Canada is a long-standing supporter of good governance in Nigeria and has provided support to all national elections since the country's return to democracy in 1999. This includes support to efforts to strengthen electoral reform processes, improve the functioning of key electoral and democratic institutions, and foster active citizenship and stronger democratic accountability. These electoral reforms are necessary building blocks to a peaceful and prosperous Nigeria.

[Translation]

Boko Haram continues to be a destabilizing force within Nigeria and the broader region, with attacks in neighboring Cameroon, Niger and Chad. The conflict is estimated to have killed over 13,000 people since 2009 and led to some 1.5 million internally displaced persons. It also continues to hamper much-needed humanitarian assistance for millions in the north.

Since 2010, Boko Haram's campaign of terror in Nigeria and across the Lake Chad Basin region has accelerated with an increase in the frequency and scale of attacks, which have become more sophisticated and deadly. The group has repeatedly targeted women and girls for abduction, sexual violence and forced marriage.

On this note, April 14 marked the one-year anniversary of Boko Haram's kidnapping of 276 schoolgirls from their school in the town of Chibok, most of whom are still missing.

[English]

Canada has condemned, in the strongest terms, Boko Haram's widespread and grave abuses of international human rights law and violations of international humanitarian law. We remain

Les résultats de ces élections marquent la toute première fois de l'histoire du Nigéria qu'un changement de gouvernement démocratique donne lieu à un transfert des pouvoirs d'un parti sortant à un parti de l'opposition, illustrant ainsi la progression de la démocratie au Nigéria.

Le président sortant, M. Jonathan, a rapidement prononcé un discours dans lequel il a concédé sa défaite et demandé à ses partisans de demeurer calmes, ce qui a contribué dans une large mesure à éviter des actes de violence et une agitation publique à grande échelle, particulièrement dans une région où le transfert pacifique des pouvoirs n'est pas la norme. Le président élu, M. Buhari, a également reçu des éloges pour les efforts qu'il a déployés afin d'encourager ses partisans à faire preuve de retenue.

Le transfert officiel des pouvoirs aura lieu demain le 29 mai, lorsque M. Buhari sera assermenté officiellement pour un mandat de quatre ans. Le secrétaire parlementaire, M. Deepak Obhrai, représentera le Canada lors de cette cérémonie.

Le Canada soutient depuis longtemps la bonne gouvernance au Nigéria, ayant apporté un appui à toutes les élections nationales qui ont été organisées depuis le retour du pays à la démocratie en 1999. Par exemple, le Canada a appuyé les efforts visant à renforcer les processus de réforme électorale, à améliorer le fonctionnement des principales institutions électORALES et démocratiques et à favoriser une citoyenneté active et une plus grande responsabilisation démocratique. Ces réformes électorales sont des éléments essentiels de la paix et de la prospérité au Nigéria.

[Français]

Boko Haram continue d'être une force déstabilisatrice au sein du Nigéria et de la région élargie, menant notamment des attaques au Cameroun, au Niger et au Tchad. Depuis le début du conflit en 2009, plus de 13 000 personnes ont perdu la vie et quelque 1,5 million de personnes ont été déplacées à l'intérieur de leur pays. Le groupe continue également de nuire à la prestation d'une aide humanitaire grandement nécessaire à des millions de personnes dans le Nord.

Depuis 2010, la campagne de terreur menée par Boko Haram au Nigéria et dans la région du lac Tchad a pris de l'ampleur : les attaques sont plus fréquentes et d'une plus grande portée ainsi que plus sophistiquées et plus meurtrières. Le groupe a souvent recours à l'enlèvement de femmes et de filles, lesquelles sont victimes de violences sexuelles et de mariages forcés.

À cet égard, le 14 avril dernier a marqué le premier anniversaire de l'enlèvement de 276 écolières par Boko Haram dans la ville de Chibok, la majorité d'entre elles manquant toujours à l'appel.

[Traduction]

Le Canada a condamné avec la plus grande fermeté les violations graves et généralisées du droit international en matière de droits de la personne et les violations du droit humanitaire

committed to promoting and protecting the rights of women and girls worldwide and continue to call for the immediate release of all victims kidnapped by Boko Haram.

Nigeria's recent efforts to clear Boko Haram from its traditional stronghold in the country's northeast have resulted in the rescue and escape of many hundreds of women and girls over the last number of weeks. Many of them are reportedly pregnant and battered, and all appear to be severely traumatized, highlighting the need for urgent and ongoing psychosocial and community reintegration support.

Boko Haram's recent claim of allegiance to ISIL in March is also of concern, coming as it does on the heels of a similar claim by Salafist groups in Libya. While there is no evidence of significant operational links between the two groups, we continue to monitor any potential impacts of this alliance on Boko Haram's recruitment and capacity as well as being a potential source of radicalization.

In December 2013, Canada listed Boko Haram as a terrorist organization under our Criminal Code. Nigeria and its neighbours, Chad, Cameroon, Niger and Benin are implementing plans to combat the insurgents through a multinational joint task force. A UN Security Council resolution in support of this force is currently being considered. While these plans are being formulated, Chad has deployed approximately 4,500 security forces to Cameroon and Niger in support of regional efforts, and Chadian troops have been instrumental in countering Boko Haram within Nigeria's borders and in assisting in retaking towns previously held by Boko Haram.

While Boko Haram is now on the run in northeast Nigeria, the group has proven itself to be an effective rural-based insurgency and is likely to maintain a significant operational presence. Attacks continue, albeit at a reduced pace, with loss of civilian lives. It may still be years before many of the internally displaced residents can return to their homes.

Canada supports strong coordination among Nigeria and its neighbours to address this regional security threat, and we continue to call on the Nigerian government to ensure the protection of civilian populations against attacks and to tackle seriously corruption in the military.

international commises par Boko Haram. Nous sommes toujours résolu à promouvoir et à protéger les droits des femmes et des filles à l'échelle mondiale, et nous continuons à demander la libération immédiate de toutes les victimes enlevées par Boko Haram.

Les efforts déployés récemment par le Nigéria pour démanteler les forces de Boko Haram dans le nord-est du pays ont permis, au cours des dernières semaines, de libérer des centaines de femmes et de filles enlevées par le groupe terroriste. Bon nombre d'entre elles auraient été battues et seraient enceintes, et elles semblent toutes être gravement traumatisées. Il est donc urgent de leur apporter un soutien psychosocial soutenu afin de les aider à réintégrer leur collectivité.

Le serment d'allégeance fait par Boko Haram envers l'EILL en mars dernier est préoccupant, car il donne suite au même serment d'allégeance fait par des groupes salafistes en Libye. Bien que nous n'ayons encore constaté aucun lien opérationnel important entre les deux groupes, nous continuons de surveiller toute incidence potentielle de cette alliance sur les efforts de recrutement et les capacités de Boko Haram ainsi que le risque de radicalisation qu'elle pose.

En décembre 2013, le Canada a ajouté Boko Haram à sa liste d'organisations terroristes en vertu du Code criminel canadien. Le Nigéria et ses pays voisins, à savoir le Tchad, le Cameroun, le Niger et le Bénin, mettent en œuvre des plans pour combattre les insurgés par l'intermédiaire d'une force opérationnelle interarmées multinationale. Une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies à l'appui de cette force opérationnelle fait actuellement l'objet d'un examen. Pendant l'élaboration de ces plans, le Tchad a déployé quelque 4 500 agents de sécurité au Cameroun et au Niger pour appuyer les efforts régionaux. À cet égard, les soldats tchadiens ont joué un rôle de premier plan dans la lutte contre Boko Haram à l'intérieur des frontières du Nigéria et la reprise des villes occupées par Boko Haram.

Bien que les forces de Boko Haram soient actuellement en fuite dans le nord-est du Nigéria, le groupe s'est avéré une force d'insurrection rurale efficace qui saura probablement maintenir une présence opérationnelle importante. Les attaques se poursuivent, mais à un rythme moins soutenu, et le nombre de décès chez les civils continue d'augmenter. Le retour des personnes déplacées à l'intérieur du territoire pourrait prendre des années.

Le Canada appuie la coordination solide des efforts déployés par le Nigéria et ses pays voisins afin de gérer cette menace pour la sécurité régionale, et nous continuons d'exhorter le gouvernement du Nigéria à assurer la protection des populations civiles contre les attaques et à s'efforcer sérieusement d'éliminer la corruption dans les forces militaires.

The Boko Haram insurgency in Nigeria will not be defeated by military action alone. Advancing more balanced development across Nigeria and addressing long standing socio-economic disparities, particularly in the northeast, is essential to longer-term stability and prosperity in Nigeria and the broader region.

[Translation]

We are encouraged by early commitments made by President-elect Buhari in this regard and will continue to support appropriate follow-through.

Canada is committed to continue investment in maternal, newborn and child health, and is at the forefront in helping Nigeria to eradicate polio.

[English]

We encourage Nigeria to pursue a constructive dialogue to address root causes of violence, including by addressing the massive youth unemployment problem. Canada is committed supporting the most vulnerable by helping to stimulate sustainable economic growth, including by developing meaningful employment opportunities for young Nigerians in sectors such as agriculture and forestry.

[Translation]

Thank you very much. I will be happy to take any questions now.

[English]

The Chair: I take it, Mr. Stone, you are here to help with any other questions of the committee. Can I ask for a general comment? President Jonathan, when he realized that he was losing, made a very interesting statement that no personal political ego should take over and — I can't remember the exact words — that no Nigerian blood should be lost for a personal political ego, which was an incredibly interesting statement, and I thought it brought a lot of calm to the area.

That was one issue. I understand that with the transfer tomorrow of presidential power, they have worked out a deal that \$800 million is going to be returned to coffers for corruption in the oil industry, and that's an undertaking the outgoing president and his party has made.

Those are very positive, hopeful signs of integrating Nigeria into more international governance. Can you comment on whether you think, with these statements and this movement, we should be optimistic about Nigeria in the future? In the backdrop, Ghana has had peaceful transitions from one party to

L'insurrection de Boko Haram au Nigéria ne pourra être défaite par une simple action militaire. Il faudra en outre promouvoir un développement plus équilibré à l'échelle du pays et aborder les disparités socioéconomiques de longue date, particulièrement dans le nord-est, si nous voulons assurer la stabilité et la prospérité à long terme du Nigéria et de l'ensemble de la région.

[Français]

Nous sommes encouragés par les engagements qu'a pris le président élu, Buhari, à cet égard et nous continuerons d'assurer un suivi adéquat de la situation.

Le Canada est déterminé à poursuivre ses efforts dans le domaine de la santé des mères, des nouveau-nés et des enfants, tout en jouant un rôle de premier plan dans l'éradication de la poliomyélite au Nigéria.

[Traduction]

Nous encourageons le Nigéria à maintenir un dialogue constructif qui lui permettra de s'attaquer aux causes profondes de la violence et d'aborder la question du chômage massif des jeunes. Le Canada s'engage à soutenir les populations les plus vulnérables en favorisant la croissance économique durable du pays, notamment au moyen de la création de possibilités d'emploi concrètes pour les jeunes Nigériens dans des secteurs tels que l'agriculture et la foresterie.

[Français]

Merci beaucoup. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions maintenant.

[Traduction]

La présidente : Je présume, monsieur Stone, que vous êtes là pour aider à répondre aux autres questions du comité. Puis-je vous demander de faire un commentaire général? Lorsque le président Jonathan a réalisé qu'il avait perdu les élections, il a fait une déclaration très intéressante, à savoir qu'il ne faut pas que l'égo d'un politicien prenne le dessus — je n'arrive pas à me souvenir des mots exacts — et que le sang nigérian ne doit pas couler pour satisfaire l'égo d'un politicien. C'était une déclaration incroyablement intéressante, et j'ai trouvé que cela a vraiment permis de calmer le jeu dans la région.

C'était un problème. Je crois comprendre qu'à la veille du transfert des pouvoirs présidentiels prévu demain un accord a été conclu pour que 800 millions de dollars soient retournés dans les coffres en raison de la corruption dans l'industrie pétrolière, et c'est un engagement que le président sortant et son parti ont pris.

Ce sont des signes très positifs et très encourageants en vue d'intégrer le Nigéria dans une gouvernance plus internationale. À la lueur de ces déclarations et de cette direction, pensez-vous que nous devrions être optimistes au sujet de l'avenir du Nigéria? Par exemple, le Ghana a connu des transitions pacifiques d'un parti à

another, and Senegal, despite the outgoing president wanting to extend his term. There's something going on with that coast that doesn't seem to reverberate elsewhere.

We see the Burundi situation that is horrific at the moment, where presidents are trying to extend constitutional capability to continue in office, so is there something unique we should be supporting in this region?

Mr. Neufeld: Thank you very much. The concession speech to which you referred at the outset of your remarks just now, I wish that I had memorized it word for word because it was a very powerful and touching statement.

The Chair: I can just interrupt. My researcher has given the actual quote, which I thought I had memorized:

. . . nobody's ambition is worth the blood of any Nigerian. The unity, stability and progress of our dear country is more important than anything else.

Mr. Neufeld: That statement and the early concession — the fact that it took place early on — is widely credited by analysts and observers as having been instrumental in the quite remarkably peaceful roll-out of that whole event. If you had been following the analysis prior to the election, there was considerable speculation about widespread violence, which did not turn out.

On your question about the commitment of the outgoing government or outgoing party, I'm not sure, to make return to the treasury, I would have to get back to you. I don't have any details on that particular commitment.

Certainly the example that Nigeria set in this particular election has not gone unnoticed at all in the continent as a whole, and in the region in particular, and it raises the bar considerably on the expected behaviour of elections and transition. There are a lot of elections this year and next year.

As you point out, the current situation in Burundi is of great concern to the international community, Canada, its neighbours and, of course, to the Burundian people. I do think that there is a significant change in the expectations that people have about how elections will be conducted in Africa and we will follow with great interest the upcoming elections.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Welcome. I enjoyed greeting you and asking you a few questions before the meeting began.

Since the beginning, I have been following the advances made by Boko Haram in the papers. Articles describe the atrocities the group has committed, the destruction of whole villages and the thousands that have died at their hands. When they get to a village, they kill all the villagers and keep the women. I am

un autre, et il en va de même pour le Sénégal, même si le président sortant voulait prolonger son mandat. Il y a quelque chose qui se passe sur cette côte qui ne semble pas trouver écho ailleurs.

Nous voyons la situation terrible actuellement au Burundi, où le président essaie d'étendre son pouvoir constitutionnel pour demeurer en poste. Bref, y a-t-il quelque chose d'unique que nous devrions appuyer dans cette région?

M. Neufeld : Merci beaucoup. Vous avez parlé au début de votre intervention du discours dans lequel le président Jonathan concédait la victoire à son adversaire, et j'aurais aimé l'avoir mémorisé exactement, parce que c'était une déclaration très importante et très touchante.

La présidente : Permettez-moi de vous interrompre un instant. Mon analyste vient de me remettre la citation en question, que je pensais avoir mémorisée :

[...] Il n'y a aucune personne dont l'ambition vaut la peine de faire couler du sang nigérian. Rien n'est plus important que l'unité, la stabilité et le progrès de notre pays bien-aimé.

M. Neufeld : Les analystes et les observateurs considèrent que cette déclaration et la reconnaissance rapide de sa défaite — il a rapidement concédé la victoire à son adversaire — ont été déterminantes dans le déroulement particulièrement pacifique de cet événement. Avant les élections, de nombreux analystes prévoyaient une vague de violence, qui ne s'est pas produite.

En ce qui concerne l'engagement du gouvernement ou du parti sortant de remettre de l'argent dans le Trésor, je ne sais pas. Je devrai vous revenir avec l'information. Je n'ai pas de renseignements au sujet de cet engagement.

Le Nigéria a prôné par l'exemple lors de ces élections, et cela n'est certainement pas passé inaperçu dans l'ensemble du continent et en particulier dans la région. Le Nigéria vient de relever considérablement la barre en ce qui a trait aux comportements attendus lors des élections et de la transition. Il y aura beaucoup d'élections cette année et l'année prochaine.

Comme vous l'avez souligné, la situation actuelle au Burundi préoccupe grandement la communauté internationale, le Canada, ses voisins et bien entendu les Burundais. Je crois que les attentes des gens ont considérablement changé pour ce qui est de la manière de mener des élections en Afrique, et nous suivrons avec grand intérêt les prochaines élections.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Je vous souhaite la bienvenue. J'ai été enchantée de vous saluer et de vous poser quelques questions avant le début de la réunion.

Depuis le début, je lis dans les journaux l'avancée du groupe Boko Haram. On peut lire des articles sur les atrocités commises, la destruction de villages entiers, et il y a des milliers de morts. Lorsqu'ils vont dans les villages, ils tuent tout le monde et ils gardent les femmes. C'est surtout l'enlèvement des jeunes femmes

especially troubled by the group's abduction of young women and girls. It's incredibly worrisome. The atrocities committed against women are horrendous and unacceptable.

The efforts that have been made so far don't appear to be sufficient. How big is Boko Haram's army? Who pays to supply it with weapons, tanks, jeeps and all of its equipment? I'd like to know more about that. Are you able to answer?

Mr. Neufeld: I'm going to let my colleague, James Stone, answer that.

[English]

James Stone, Deputy Director, West Africa, Foreign Affairs, Trade and Development Canada: You asked the question about the size of Boko Haram and where it gets its money. These are questions that have no definitive answer. Boko Haram is a fairly elusive group. It has no card-carrying membership, but certainly in the past three months it has lost all its territories and cities that it occupied in Nigeria. It is largely a rural-based organization now that can attack in cities and small towns.

There are no reliable estimates of how many fighters there are because there is not a permanent core, people drift in and out, but people have estimated it to be around 20,000.

As to the source of money that it gets, it seems to be based on a pillage model of financing. They steal from banks. They steal from ordinary citizens. They steal cattle and sell them. They kidnap people, particularly women, and sell them back to their families.

Many of its heavy arms come from Nigerian army retreats, but that seems to be a thing of the past. The Nigerian army is now much more organized and has the strong assistance of its neighbours, particularly Cameroon, Niger and Chad, in fighting Boko Haram.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Has Canada provided humanitarian aid? Have we provided any assistance aside from the support for maternal and child health?

Mr. Neufeld: Maternal and newborn health is a core pillar of our cooperation with Nigeria. We are also working with the international community to combat poliomyelitis because Nigeria, particularly northern Nigeria, is one of the three countries in the world where the disease is still active in the population. That's one of our most meaningful areas of involvement.

In terms of humanitarian aid, we are working with the UN, but I don't have any exact numbers for you. I could get them to you shortly.

et des jeunes filles qui m'inquiète, et je pense que c'est une situation très inquiétante. Je le répète, les atrocités contre les femmes sont incroyables et inacceptables.

On peut s'apercevoir que les efforts déployés jusqu'à maintenant ne semblent pas suffisants. Quelle est la taille de l'armée de Boko Haram? Qui paie pour lui fournir les armes, les chars d'assaut, les jeeps et tout ce qui concerne ce conflit? J'aimerais en savoir un peu plus à ce sujet. Êtes-vous en mesure de répondre à mes questions?

M. Neufeld : Je vais céder la parole à mon collègue, James Stone.

[Traduction]

James Stone, directeur adjoint, Afrique occidentale, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada : Votre question porte sur la taille de Boko Haram et la provenance de ses fonds. Il est difficile de répondre exactement à ces questions. Boko Haram est un groupe difficile à cerner. Il n'y a pas de carte de membre, mais le groupe a certainement perdu au cours des trois derniers mois tous les territoires et toutes les villes qu'il occupait au Nigéria. C'est maintenant en grande partie un groupe rural qui peut attaquer des villes et des petits villages.

Il n'y a aucune source fiable concernant le nombre de combattants, parce qu'il n'y a aucun noyau permanent. Les gens arrivent et partent, mais il y aurait environ 20 000 combattants, selon les estimations.

Pour ce qui est de la provenance de l'argent du groupe, cela semble provenir du pillage. Le groupe vole des banques et des particuliers. Il vole du bétail et le vend. Il enlève des gens, en particulier des femmes, et exige une rançon à leur famille.

Beaucoup d'armes lourdes de Boko Haram proviennent des retraites de l'armée nigérienne, mais cela semble être de l'histoire ancienne. L'armée nigérienne est maintenant beaucoup plus organisée et reçoit beaucoup d'aide des pays voisins, en particulier du Cameroun, du Niger et du Tchad, en vue de combattre Boko Haram.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Est-ce que le Canada a fourni de l'aide humanitaire? En plus de l'aide accordée à la santé des mères et des enfants, est-ce qu'il y a eu autre chose?

M. Neufeld : La question de la santé des mères et des nouveau-nés est un pilier central de notre coopération avec le Nigéria. De plus, nous travaillons avec la communauté internationale dans la lutte contre la poliomyélite, parce que le Nigéria, surtout dans le nord, est l'un des trois pays dans le monde où la poliomyélite est toujours active au sein de la population. C'est l'une de nos interventions les plus importantes.

En termes d'aide humanitaire, nous travaillons avec les Nations Unies, mais je ne dispose pas de chiffres précis. Je pourrai vous les fournir dans un bref délai.

Senator Fortin-Duplessis: You mentioned polio.

Mr. Neufeld: Mr. Stone just located the paragraph I was looking for.

Since 2015, we have been working with the Canadian Red Cross through the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the Nigerian Red Cross in northeastern Nigeria. The big problem in the northeastern part of the country, in terms of the conflict, is gaining access to those states. We can't send in Canadian organizations. We have trouble sending foreigners there, even Nigerians who don't live in the region. Working on the ground there is extremely challenging.

The Nigerian Red Cross has branches in every Nigerian state. Our humanitarian aid is provided through the Nigerian Red Cross, so we are able to work in the three states most affected by Boko Haram.

Senator Fortin-Duplessis: Do you know whether any Canadians are going over to join Boko Haram?

[English]

Mr. Stone: We have no reports of such Canadians.

Senator Eaton: Thank you for coming, gentlemen. Could you give me a background on how Boko Haram got its foothold? My second question would be: Is Nigeria a secular state and does it have sharia law?

Mr. Neufeld: I will take the second part of the question, and I will give the first part to —

Senator Eaton: Is it Shia- or Sunni-based?

Mr. Neufeld: Nigeria is such a large and diverse country, it is difficult to generalize too much. But, at the risk of oversimplifying, the north tends to be Muslim and the south tends to be more Christian. In the north, there are states that have Sharia law. It's a federal system, but states have considerable autonomy and are responsible for much, as is the case in our own country. They have very specific responsibilities. So there are states that have Sharia law, but there is no Sharia law at the national level.

As for the question of Sunni or Shiite and how Boko Haram started up there, I will defer to Mr. Stone.

Mr. Stone: The question of Shia and Sunni is quickly answered as Muslims in Nigeria are largely Sunni. They became Sunni following the trans-Saharan trade in the Middle Ages. There has been a growing number of Shia, however, in northern Nigeria.

As to the start of Boko Haram, they started as a fundamentalist group in the early 2000s, and withdrew from society to create their own communes. However, they were largely

La sénatrice Fortin-Duplessis : En français, vous avez fait référence à la poliomyélite.

M. Neufeld : M. Stone vient de me préciser le paragraphe que je cherchais.

Depuis 2015, nous travaillons avec la Croix-Rouge canadienne par l'entremise de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de la Croix-Rouge nigérienne, dans le nord-est. Le problème de la crise dans le nord-est, c'est que l'accès à ces états est très difficile. On ne peut pas y envoyer des organisations canadiennes. Nous avons de la difficulté à envoyer des étrangers sur place, même pour les Nigériens qui ne sont pas résidents dans la région. Il est extrêmement difficile d'aller travailler là-bas.

La Croix-Rouge nigérienne a des sections dans tous les États du Nigéria. Notre appui humanitaire passe par la Croix-Rouge nigérienne, et nous sommes en mesure de travailler dans les trois États les plus touchés de Boko Haram.

La sénatrice Fortin-Duplessis : Savez-vous si des Canadiens quittent le pays pour se joindre au groupe de Boko Haram?

[Traduction]

M. Stone : Nous n'avons rien qui l'indique.

La sénatrice Eaton : Merci de votre présence, messieurs. Pourriez-vous nous expliquer comment Boko Haram a vu le jour? J'ai aussi une deuxième question. Le Nigéria est-il un État laïque ou applique-t-il la charia?

M. Neufeld : Je vais répondre à la deuxième partie de votre question, et je vais laisser la première partie à...

La sénatrice Eaton : Le groupe est-il chiite ou sunnite?

M. Neufeld : Le Nigéria est un pays tellement vaste et diversifié que nous ne pouvons pas vraiment généraliser. Au risque de simplifier à outrance, les musulmans ont tendance à se trouver au nord, tandis que les chrétiens ont plus tendance à se trouver au sud. Dans le nord du pays, il y a des États qui appliquent la charia. Il s'agit d'un système fédéral, mais les États sont considérablement autonomes et s'occupent de beaucoup d'aspects, comme c'est le cas au Canada. Des domaines très précis relèvent des États. Bref, des États appliquent la charia, mais ce n'est pas le cas sur la scène nationale.

Je vais laisser à M. Stone le soin de vous dire si Boko Haram est un groupe sunnite ou chiite et de vous expliquer comment ce groupe a vu le jour dans la région.

M. Stone : Vous voulez savoir si Boko Haram est un groupe sunnite ou chiite, et la réponse est simple, étant donné que les musulmans au Nigéria sont majoritairement sunnites. Ils sont devenus sunnites à la suite du commerce transsaharien au Moyen Âge. Néanmoins, il y a de plus en plus de chiites dans le Nord du Nigéria.

En ce qui concerne la naissance de Boko Haram, c'était un groupe fondamentaliste au début des années 2000 qui s'était exilé de la société pour établir ses propres communes. Cependant, les

seen as a threat by the Nigerian government, because they didn't have to have anything to do with Nigerian officials or government, or Western education. Their fundamental belief is that —

Senator Eaton: Are they Salafist?

Mr. Stone: They are Salafist — very strongly Salafist — which means they believe that the only laws with any validity are the ones that derive from original texts relating to Islam.

They also started robbing banks. And the Nigerian government cracked down heavily on them. So tensions between the groups grew very quickly, so that you have a large group that is now Boko Haram.

Boko Haram is a northern Nigerian phenomenon. It occurs in a land that is very poor. Job prospects are quite difficult and youth unemployment is very high. It's a dry, arid area, and it also comes from a history of northern Nigerian caliphates, which are legitimate groups of organizations like Sokoto Caliphate or Kano.

So Boko Haram is yet another tradition of a group uprising. The big difference is that this one is extremely violent. There is no foundation text that you can read to get an idea of what they are all about. There are hints and issues but no general statement.

Senator Eaton: Do they have a leader with a high profile?

Mr. Stone: Yes, they do. You'll see them on YouTube. His name is Abubakar Shekau, and he is always portrayed as the spokesperson for Boko Haram. It's not clear if he is actually the single leader for Boko Haram — there are many indications that Boko Haram is a group of like-minded organizations — but he is the one who is visible and highly seen in the international press. He is also reported to have been killed three times.

Senator Ataulhjan: I have a couple of questions. UNICEF stated recently that there is an alarming spike in suicide bombing by girls and women. The girls are between the ages of 7 to 17 and have been responsible for nine attacks since July.

Why are they using young girls and children? Are these some of the girls that were kidnapped? Do we have an idea of how many girls Boko Haram kidnapped and how many of them are rescued? We keep hearing about kidnappings and about girls being rescued.

Mr. Neufeld: Accurate and consistent information coming out of those northeastern states is very difficult to verify. We know that there are many hundreds, probably thousands, of women and girls who have been kidnapped. We know that many hundreds, perhaps thousands, have escaped or been liberated in the last little while.

membres de ce groupe étaient en grande partie perçus comme une menace par le gouvernement nigérian, parce qu'ils n'avaient pas besoin de faire affaire avec des représentants ou le gouvernement du Nigéria ou l'éducation occidentale. Leur croyance fondamentale est que...

La sénatrice Eaton : Est-ce que ce sont des salafistes?

M. Stone : Ce sont des salafistes — profondément salafistes —, ce qui signifie qu'ils croient que les seules lois qui tiennent sont celles qui émanent des textes fondateurs de l'Islam.

Ils se sont aussi mis à dévaliser des banques, et le gouvernement nigérian a sévi sans ménagement contre eux. Alors, les tensions entre les groupes ont grandi rapidement, et c'est pourquoi il y a maintenant une organisation comme Boko Haram.

Boko Haram a vu le jour dans le Nord du Nigéria, qui est une région très pauvre. Les possibilités d'emploi sont rares et le chômage chez les jeunes est très élevé. Le climat y est sec et aride, et la région a accueilli divers califats au fil de son histoire. Ces groupes sont donc des rejetons légitimes d'organisations telles que le califat de Sokoto ou Kano.

Boko Haram s'inscrit donc aussi dans la tradition des groupes rebelles. La grande différence, c'est qu'il est extrêmement violent. Il n'existe aucun texte fondateur qui peut nous donner une idée de ce qu'il est exactement. Il y a des indices et des leitmotivs, mais pas de déclaration générale.

La sénatrice Eaton : Le chef de Boko Haram jouit-il d'une certaine renommée?

M. Stone : Oui. Vous pouvez le voir sur YouTube. Il s'appelle Abubakar Shekau, et il est toujours présenté comme étant le porte-parole de l'organisation. Nous ne savons pas s'il en est le seul chef — il y a beaucoup d'indices qui nous portent à croire que Boko Haram est un regroupement d'organisations qui ont une pensée commune —, mais c'est lui qui est le plus en vue, notamment dans la presse internationale. On a dit à trois occasions qu'il avait été tué.

La sénatrice Ataulhjan : J'ai deux ou trois questions à vous poser. L'UNICEF a déclaré récemment qu'on avait constaté une augmentation alarmante des attentats-suicides à la bombe commis par des filles et des femmes. Les filles ont entre 7 et 17 ans, et elles ont été impliquées dans neuf de ces attaques depuis le mois de juillet.

Pourquoi se servent-ils de jeunes filles et d'enfants? Est-ce que ces filles font partie de celles qui ont été enlevées? Avons-nous une idée du nombre de filles qui ont été enlevées par Boko Haram et du nombre de filles qui ont été secourues?

M. Neufeld : Il est très difficile de vérifier l'exactitude et la fiabilité des renseignements qui nous arrivent de ces régions. Nous savons qu'il y a probablement des centaines, voire des milliers de femmes et de filles qui ont été enlevées. Nous savons qu'il y en a des centaines, peut-être même des milliers, qui se sont échappées ou qui ont été libérées ces derniers temps.

But as is the case with the consistent reports of the Boko Haram leader's deaths, it's very hard to verify that information and, because access is so difficult, the press is not there. Our high commission and its people are not able to go there. High-profile NGOs who would often be able to report accurately are either not there or are working with a very low profile, so it's very hard to confirm that sort of information.

Do you have anything to add, Jim?

Mr. Stone: I think you've covered it.

Mr. Neufeld: To go specifically to your question, it is possible that some of those suicide bombers are involuntary suicide bombers. It's possible that they could be people who were converted or otherwise coerced, but it's very difficult to speak definitively about that situation.

With the increased presence and control of the region by the Nigerian military, with the support of the neighbouring countries, we can hope that, as civilian control also follows, we may be able to have more accurate information. But the situation remains very challenging at the moment.

Senator Ataullahjan: I'm referring to an article that was published in *The New York Times* on May 26 entitled "Former Strongman Taking Over Presidency Raises Hope in Nigeria." That article included a quote from Alhaji Lai Mohammed, the spokesperson for the All Progressives Congress:

Never in the history of our country has any government handed over to another a more distressed country: no electricity, no fuel, workers are on strike, billions are owed to state and federal workers, 60 billion dollars are owed in national debt and the economy is virtually grounded.

With the new president taking over, how effective will he be? Are we hopeful that he will push for democratic change in the country, or will he revert back to the military dictator that he was 30 years ago? When he was overthrown in 1985, very few people were sorry to see him go.

Mr. Neufeld: The analysis by observers is that the incoming predecessor has a very strong mandate. The Nigerian people have spoken very clearly about their desire for peace and stability.

He has considerable credibility from his military past. He's a military leader so, therefore, outside analysis suggests that, under his leadership, the recent gains against Boko Haram may be consolidated or perhaps even accelerated. That's something that Nigerians, countries in the region and the international community would very much like to see.

Mais comme c'est le cas pour les nouvelles récurrentes rapportant la mort du chef de l'organisation, il est très difficile de vérifier cette information. Et comme l'accès à cette région est très difficile, la presse n'y est pas. Notre haut-commissariat et son personnel ne sont pas en mesure d'y aller non plus. Les ONG d'une certaine importance qui, normalement, pourraient rendre compte de ce qui se passe sont tout simplement absentes. Ou elles essaient de travailler en gardant un profil très bas. Il est donc très difficile de confirmer ce type d'information.

Avez-vous quelque chose à ajouter, Jim?

M. Stone : Je pense que vous avez fait le tour de la question.

M. Neufeld : En ce qui a trait à votre question, il faut comprendre que certains de ces kamikazes commettent ces attentats de façon bien involontaire. Il se peut que ce soit des gens qui ont été convertis ou forcés, mais il est très difficile de faire la part des choses à ce sujet.

Au fur et à mesure que l'armée nigérienne augmente sa présence et son contrôle dans la région et grâce au soutien des pays voisins, nous pouvons espérer que le contrôle civil s'en ira lui aussi en s'accroissant et que nous serons à même d'avoir de l'information plus précise sur ce qui se passe là-bas. Mais, pour l'instant, la situation reste très problématique.

La sénatrice Ataullahjan : Dans un article paru dans le *New York Times*, le 26 mai, et intitulé « Former Strongman Taking Over Presidency Raises Hope in Nigeria », qu'on pourrait traduire par « L'accession d'un ancien homme fort à la présidence du Nigéria suscite de l'espoir », on cite Alhaji Lai Mohammed, qui est le porte-parole du All Progressives Congress :

C'est la première fois de notre histoire qu'un gouvernement livre à son successeur un pays en si mauvais état : il n'y a pas d'électricité, il n'y a pas de carburant, les travailleurs sont en grève, des milliards sont dus aux travailleurs de l'État et aux travailleurs fédéraux, la dette nationale est de 60 milliards de dollars et l'économie est virtuellement à terre.

Dans quelle mesure le nouveau président peut-il être efficace? Peut-on espérer qu'il préconise des changements démocratiques dans le pays? Imposera-t-il plutôt un retour à la dictature militaire d'il y a 30 ans? En 1985, lorsqu'il a été renversé, ils étaient très peu nombreux à regretter son départ.

M. Neufeld : Selon l'analyse que font les observateurs de la situation, le nouveau gouvernement a reçu un mandat très fort. Le peuple nigérien a clairement fait savoir qu'il souhaite la paix et la stabilité.

Ses antécédents militaires lui donnent beaucoup de crédibilité de bon aloi. Étant donné qu'il est un chef militaire, les analystes de l'extérieur croient que les gains réalisés récemment contre Boko Haram pourraient être consolidés et que de nouvelles avancées pourraient être faites plus rapidement, ce que les Nigériens, les pays limitrophes et la communauté internationale souhaitent ardemment.

There is also a very clear expectation by Nigerians that the corruption problems in Nigeria will be tackled. Again, the incoming president has considerable credentials in that area. He's very widely viewed as being untouched by corruption, so he comes in with considerable authority in that vein as well.

On issues of development, improvement of social conditions and the economic gains that Nigeria is clearly continuing to make, making those gains more available for the whole of the country, for consolidating democratic institutions, all of those things, time will tell. There was a preliminary meeting with his vice-president designate with the development community in Nigeria earlier this week at which some ideas of plans of the government were shared, concerns by the international community were shared. There was a very positive discussion this week, but it would certainly be too early to tell how that will go.

Senator Atallahjan: He already hinted that it would not be business as usual. In an interview published recently, he said he would not allow the state governors to choose the ministers as was the custom, and that he would be choosing his own ministers. Maybe there is some hope there.

The Chair: As a supplementary, Boko Haram has been around since 2000 and it was known to be there, but it was also a small group that moved around in the villages.

The problems seem to have gotten out of control when President Jonathan came in fulfilling a term of a president from the north, and as President Jonathan was from the south, he was accused of being hesitant to interfere in the north because he might lose the election. Of course, year in and year out, the situation accelerated. Now, with the president coming from the north, do you think that will be the signal that someone can take on that issue without fear of disrupting all the caliphates, et cetera? And second, will that impetus continue to try to curtail the activity of Boko Haram and is he in a better situation to do so?

Mr. Neufeld: Nigerian politics are extremely complex with not only the religious divisions but also considerable ethnic divisions. It is a very large and diverse country with significant inequalities between different parts of the country. So whoever the president and from whichever region they will face a challenging job in balancing those factors.

I do not feel equipped to comment on why the outgoing president had such a difficult time with what is, to be fair, a difficult insurgency in the northeast, but I do feel that the incoming president has a clear mandate from all Nigerians to tackle this issue. He has a very strong background, which would suggest that he has what it takes with his mandate to actually deliver on his electoral platform.

En outre, les Nigériens aspirent sincèrement à ce qu'on s'attaque au problème de la corruption. Le nouveau président a énormément de crédibilité dans ce domaine également. Nombreux sont ceux qui croient que la corruption ne l'a pas touché, alors son autorité est considérable à cet égard.

En ce qui concerne le développement, l'amélioration des conditions sociales et les gains économiques que le Nigéria ne cesse de réaliser, il faudra attendre un peu pour voir si ces gains s'étendront à l'ensemble du pays, si les institutions démocratiques seront consolidées, et cetera. Au début de la semaine, il y a eu une réunion préliminaire réunissant le vice-président désigné et les intervenants du développement au Nigéria. Au cours de cette réunion, le gouvernement a fait part de certaines de ses intentions et la communauté internationale a fait connaître ses préoccupations. Il y a eu une discussion très encourageante cette semaine, mais il est assurément trop tôt pour se prononcer sur l'orientation que les choses vont prendre.

La sénatrice Atallahjan : Le nouveau président a déjà laissé entendre que les choses allaient changer. Dans une entrevue publiée récemment, il a dit qu'il ne laissera pas les gouverneurs des États choisir les ministres, comme cela se fait habituellement, mais qu'il va plutôt choisir lui-même ses ministres, ce qui semble prometteur.

Le président : J'aurais une question supplémentaire. Boko Haram existe depuis 2000, et sa présence là-bas était connue. Il s'agissait d'un petit groupe qui se déplaçait dans les villages.

Les problèmes semblent avoir pris des proportions incontrôlables lorsque le président Jonathan a dû prendre la place d'un président qui venait du Nord, alors que lui venait du Sud. On l'a donc accusé d'être réticent à intervenir dans le Nord sous prétexte que cela pouvait lui faire perdre l'élection. Bien entendu, au fil des ans, la situation s'est envenimée. Or, avec ce nouveau président qui vient du Nord, croyez-vous que cela signifie que quelqu'un pourra désormais s'attaquer au problème sans craindre de bouleverser tous les califats, et cetera? Et deuxièmement, croyez-vous que cette impulsion lui permettra de continuer d'essayer de contenir l'activité de Boko Haram et, le cas échéant, croyez-vous qu'il est dans une meilleure position pour le faire?

M. Neufeld : La politique nigérienne est très complexe. Il y a bien sûr les divisions religieuses, mais aussi beaucoup de divisions ethniques. C'est un très grand pays, un pays très diversifié, et il y a de grandes inégalités entre les différentes régions. Alors, l'identité et l'origine du président ne changeront rien au fait qu'il est très difficile d'équilibrer tous ces facteurs.

Je ne suis pas assez bien renseigné pour expliquer les grandes difficultés qu'a connues le président sortant relativement à cette insurrection problématique dans le nord-est du pays, mais j'estime que le nouveau président a reçu un mandat clair de la part de tous les Nigériens : on veut qu'il règle ce problème. Le président a de solides antécédents, ce qui porte à croire qu'il sera en mesure de donner suite aux engagements de sa plateforme électorale.

If I could add to that, despite the fact that the north is generally Muslim and the south is generally Christian — or perhaps because of that — the Nigerian constitution requires that a presidential candidate has to win a certain percentage in each of the 36 states, so it really is a national mandate that he has. Even under President Goodluck Jonathan, I don't think there was much sympathy anywhere in the country for either the goals or the actions of Boko Haram. That certainly has solidified into a very clear electoral mandate.

The Chair: The international community has defined the issue, the election and presidency as north-south. But on the comment that Senator Atallahjan made about the governors, that the new president was going to take control and that the governors were no longer going to have a say with the ministers, Nigeria's past history led to creating 36 states because of that devolution need, and the turmoil that they have gone through. If he now goes the other way of trying to curtail their influence, isn't there going to be a different disruption than the Boko Haram? I just throw that out to you.

Mr. Neufeld: As I said, it's an extraordinarily complex political environment there. There is a moment of considerable tangible optimism at the moment, but expectations are very high and delivering on those expectations is going to be difficult. We'll be following very closely and supporting as best we can, but I don't think anyone is under any illusion that all of the answers are currently available. There will be trade-offs and consequences, certainly.

Senator Cordy: Thank you very much. This discussion has been very interesting and educational.

I'm wondering, with the actions, the violence, the kidnapping by Boko Haram, what about the women and the girls in Nigeria? Has the situation changed what they're able to do? I have two daughters. If I lived there, I would be nervous to let them outside the door. So what's happening in terms of lifestyle changes or have there been any? Are women and girls walking freely or are they nervous?

Mr. Neufeld: It's very important to understand that Boko Haram has only ever operated in the extreme northeast, which is a very isolated and remote part of a large country.

The impact, particularly of the Chibok girls, on the level of national awareness of that was very high and there is tremendous sympathy, concern and action amongst Nigerian civil society groups and community groups, and people are aware of that. But the threat of Boko Haram to women and children out of that area is not real, nor is it perceived to be real to the best of my knowledge.

Si je puis me permettre d'ajouter quelque chose, je dirais qu'en dépit du fait que le Nord soit à prédominance musulmane et le Sud, à prédominance chrétienne — ou peut-être à cause de cela —, la constitution nigérienne exige que les candidats présidentiels obtiennent un certain pourcentage des suffrages dans chacun des 36 États, ce qui signifie que le mandat reçu par le nouveau président est vraiment un mandat « national ». Même sous le règne du président Goodluck Jonathan, je pense que les visées ou les actions de Boko Haram ne créaient pas un si grand émoi dans le reste du pays. Or, l'opposition actuelle à l'égard de ce groupe s'est assurément cristallisée dans un mandat électoral très clair.

Le président : La communauté internationale a décidé que le problème, l'élection et la présidence étaient une dynamique Nord-Sud. Mais en ce qui concerne ce que la sénatrice Atallahjan nous a dit au sujet des gouverneurs — c'est-à-dire que le nouveau président allait prendre le contrôle et que les gouverneurs n'auraient plus leur mot à dire dans le choix des ministres —, il faut préciser que c'est l'histoire passée du Nigéria qui a amené le pays à créer ces 36 États comme moyen de répondre au besoin de décentralisation et de gérer tous les bouleversements qui se sont produits. Si le président décide maintenant d'aller dans l'autre sens et de circonscrire l'influence des États, ne risque-t-il pas de créer un nouveau problème, un problème indépendant de Boko Haram? Je ne fais que soulever la question.

M. Neufeld : Comme je l'ai dit, le contexte politique nigérian est extrêmement complexe. Le pays connaît actuellement une vague d'optimisme tangible, mais les attentes sont très élevées et il sera difficile de les combler. Nous allons suivre la situation de très près et offrir notre aide autant que faire se peut, mais personne ne se fait d'illusion : nous n'avons pas toutes les réponses en main. Il y aura des compromis et, assurément, des conséquences.

La sénatrice Cordy : Merci beaucoup. Cette discussion est très intéressante et très instructive.

Compte tenu des agissements de Boko Haram, de la violence et des enlèvements, je me demande ce qui arrive aux femmes et aux filles du Nigéria. En ce qui concerne ce qu'elles sont en mesure de faire, la situation a-t-elle changé? J'ai deux filles. Si j'étais là-bas, j'aurais peur de les laisser sortir. Y a-t-il eu des changements dans les habitudes de vie et, si oui, quels sont-ils? Les femmes et les filles peuvent-elles se promener librement ou doivent-elles rester sur leur garde?

M. Neufeld : Il est très important de comprendre que Boko Haram ne s'est jusqu'ici manifesté que dans le nord-est, qui n'est qu'une région isolée et retirée dans un vaste pays.

L'incidence que les actions de Boko Haram — notamment en ce qui concerne les filles de Chibok — ont eue sur le degré de sensibilisation à l'échelle nationale a été très forte. Il y a eu une vague de sympathie, les gens se sont sentis interpellés et il y a eu une certaine mobilisation, notamment au sein des groupes de la société civile et des groupes communautaires nigériens. Les gens sont conscients de ce qui se passe. Mais la menace que

That being said, Nigeria is a society where there are still a myriad of social challenges, which often makes it difficult for members of the society. The specific indicators around women and children's health issues in that country, for example, are very poor in large parts of Nigeria. That's one of the reasons that Canada has chosen to put one of its development focuses on maternal, neonatal and child health, because the indicators are so significant.

Senator Cordy: It would just be mainly in the north that this is happening.

Have there been any efforts in fighting against Boko Haram that have actually been successful? Is there one thing that works? You said that they rob banks to get funding, but that really has, if not stopped, certainly slowed down. Are there other things working that have had an effect?

Mr. Neufeld: I will pass that to Jim. Before that, I want to point out that on the territory of operation of Boko Haram, it's the northeast. I should have brought a map. It really is the northeast. The majority of the north is not a Boko Haram area.

Mr. Stone: What is working right now is a military solution. The Nigerian forces, as well as Chadian and Nigerian forces and troops in Cameroon, have been very successful in recapturing lost cities and towns, with large numbers of Boko Haram militants being killed and large numbers of arms being recaptured. The military solution is there. In the future, the government will have to address many of the long-standing economic difficulties and social difficulties that exist in the north.

You mentioned banks being robbed. There was a sustainable solution to that: there were no more banks in the north.

There are other challenges that exist in the north. One is that Boko Haram targeted telecoms and many cell phone towers were destroyed. Then, as a security measure, Nigerians closed down cell phone coverage in the north. This is why it's difficult to get verification of many of the stories that come out of the north.

Senator Cordy: Do we know how many people there are in Boko Haram and how they are going about recruiting, or is recruitment just all the publicity they are getting?

Mr. Stone: From the reports we have seen, there is not much recruitment through ideology. Much of it is through countering poverty by providing cash, food or motorbikes to people to pick

Boko Haram exerce sur les femmes et les enfants en dehors de cette région n'est pas réelle et, à ma connaissance, on ne la perçoit pas comme étant réelle.

Cela dit, le Nigéria est une société où les problèmes sociaux sont légion, ce qui rend souvent les choses difficiles pour les membres de la société. Par exemple, les indicateurs particuliers aux problèmes de santé des femmes et des enfants sont lamentables pour une grande partie du pays. C'est l'une des raisons pour lesquelles le Canada a choisi d'axer une partie de ses efforts en matière de développement sur la santé des mères, des nouveau-nés et des enfants; les indicateurs à cet égard sont éloquentes.

La sénatrice Cordy : C'est donc surtout dans le Nord que ces choses se produisent.

Les efforts déployés pour combattre Boko Haram ont-ils eu un certain succès jusqu'ici? Y a-t-il une seule chose qui fonctionne? Vous avez dit qu'ils dévalisaient des banques pour se financer, mais ils le font beaucoup moins qu'avant, voire plus du tout. Y a-t-il d'autres choses qui ont été tentées et qui ont donné des résultats?

M. Neufeld : Je vais demander à Jim de répondre à cette question. Je tiens avant cela à souligner que la région où Boko Haram est actif, c'est le nord-est. J'aurais dû apporter une carte. Son action est vraiment circonscrite au nord-est. La majeure partie du nord du pays n'est pas sous l'emprise de Boko Haram.

M. Stone : Ce qui fonctionne à l'heure actuelle, c'est la solution militaire. Les forces nigérianes appuyées des forces tchadiennes et nigériennes et de troupes camerounaises ont été en mesure de reprendre des villes et des villages, et les pertes chez les militants de Boko Haram ont été très nombreuses. Les opérations ont en outre permis de saisir une importante quantité d'armes. La solution militaire est celle qu'il faut appliquer maintenant. Ensuite, le gouvernement devra s'attaquer aux nombreux problèmes économiques et sociaux qui accablent le nord du pays depuis fort longtemps.

Vous avez parlé de vols de banques. Il y a eu une solution radicale à cela : il n'y a plus de banque dans le Nord.

Le Nord du Nigéria a d'autres problèmes. L'un d'eux est que Boko Haram a ciblé les télécommunications, et que beaucoup de tours qui relayaient les signaux de téléphonie cellulaire ont été détruites. Pour répondre à cela, comme mesure de sécurité, les Nigériens ont interrompu la couverture de téléphonie cellulaire dans le Nord. Voilà pourquoi il est si difficile de vérifier les échos qui nous parviennent de cette région.

La sénatrice Cordy : Savez-vous combien de militants font partie de Boko Haram et comment le groupe effectue son recrutement? Le recrutement se fait-il simplement grâce à toute la publicité dont le groupe fait l'objet?

M. Stone : D'après les rapports que j'ai vus, il y a peu de recrutement par l'intermédiaire de la doctrine. Boko Haram recrute le gros de ses combattants par la lutte qu'il fait à la

them up as fighters. Almost all of the fighters are men. There are reports, of course, of the suicide bombers being a mix of men, women and children. Fundamentally, it's an organization that has its economic origin through poverty in the region.

Senator Cordy: Not fundamentalism.

Mr. Stone: They have a group of people who are strongly fundamentalist. It's based on a rejection of many of the things that Canada values — democracy, ability of people to speak their minds — because Boko Haram believes that these are not consistent with the original founding texts of Islam.

Senator Oh: Do we have any idea about the new government that's coming in? What is the percentage of Christianity and Islam in the north?

Mr. Neufeld: If you are referring to the cabinet —

Senator Oh: The members of Parliament.

Mr. Neufeld: That would be something we could know, but I wouldn't have that figure in my head.

As to the cabinet, we don't know the composition of the cabinet yet. It would be possible to have a breakdown on the incoming members of Parliament, but we would have to get back to you.

Senator Oh: So Christianity on the south side of Nigeria is not feeling any threat from Boko Haram?

Mr. Neufeld: The incoming government was elected on an anti-Boko Haram platform.

Traditionally, in Nigeria, the presidencies alternate between someone from the north and someone from the south. One of the factors playing into a lot of the tension or potential violence around elections is concern about the other community. However, General Buhari and his government won a significant majority and that's not possible without having a considerable bloc of votes from the south as well.

In addition, under their federal system, it's necessary to win a percentage in each of the states, so it's a national mandate that General Buhari and his government has. Of course, that does not mean that there are not people in Nigeria who are bitterly disappointed by this outcome, but that bitter disappointment did not translate itself into violent reaction. I think that is the great sign that came out of this election and is very encouraging.

Senator D. Smith: You have touched on some of the things I was exploring, but I am familiar with the Igbo, the Yoruba and the Hausa in the north.

What intrigues me is that Buhari obviously got some significant vote in the southern areas that are not Muslim, and I'm wondering as to what the thinking was. Were they wanting some tough guy who had a track record from the past that could

pauvreté en fournissant de l'argent, de la nourriture ou des motocyclettes aux gens. Presque tous les combattants sont des hommes. On rapporte que les kamikazes sont un mélange d'hommes, de femmes et d'enfants. Le fondement économique de l'organisation est enraciné dans la pauvreté qui marque cette région.

La sénatrice Cordy : Ce n'est pas dans le fondamentalisme.

M. Stone : Il y a un noyau fortement fondamentaliste. La doctrine est fondée sur le rejet d'un grand nombre de choses que le Canada juge importantes — la démocratie, la possibilité de s'exprimer librement —, car Boko Haram croit que ces valeurs ne sont pas compatibles avec les textes fondateurs de l'islam.

Le sénateur Oh : Avons-nous une idée de ce à quoi ressemble le nouveau gouvernement? Quel est le pourcentage de chrétiens et de musulmans dans le Nord?

M. Neufeld : Si vous parlez du cabinet...

Le sénateur Oh : Je parle des députés.

M. Neufeld : C'est une information que nous pourrions trouver, mais je n'ai pas ces chiffres en tête.

Nous ne connaissons pas encore la composition du cabinet. Il est possible d'avoir la répartition des députés qui forment le nouveau parlement, mais nous allons devoir vous revenir là-dessus.

Le sénateur Oh : Donc, les chrétiens du sud du pays ne se sentent menacés d'aucune façon par Boko Haram?

M. Neufeld : Le nouveau gouvernement a été élu à cause de son programme anti-Boko Haram.

Au Nigéria, la tradition veut que la présidence soit occupée en alternance par quelqu'un du Nord et quelqu'un du Sud. L'un des facteurs qui alimentent la tension ou la violence potentielle entourant les élections est l'inquiétude à l'égard de l'autre communauté. Toutefois, le général Buhari et son gouvernement ont remporté une importante majorité, ce qui leur aurait été impossible sans avoir aussi obtenu une quantité considérable de votes dans le Sud.

De plus, selon le système fédéral, il est nécessaire d'obtenir un certain pourcentage des suffrages dans chacun des États. Le mandat du général Buhari et de son gouvernement est donc bel et bien un mandat « national ». Bien entendu, cela ne signifie pas que le résultat de l'élection n'en a pas profondément déçu certains, mais cette déception ne s'est pas transformée en violence. Je crois que c'est un aspect tout à fait remarquable de cette élection, un fait des plus encourageants.

Le sénateur D. Smith : Vous avez parlé de certains des sujets auxquels je m'intéressais, mais je connais mieux les Igbo, les Yoruba et les Houassas, qui sont dans le Nord.

Ce qui m'intrigue, c'est que M. Buhari a manifestement obtenu un nombre considérable de votes dans les régions du Sud qui ne sont pas de confession musulmane, et je me demande quel était le raisonnement des électeurs. Souhaitaient-ils élire un dur à cuire

possibly deal with the fanatics up in the northeast, and they just wanted more stability, and there was a trust level that he could be tough with these guys up there? Because he did get a significant vote — not a majority — in those southern areas. What's your interpretation of why he did as well as he did in the southern part?

Mr. Neufeld: I will share this one with Mr. Stone, who is a long-time observer of Nigeria. There are probably going to be a lot of PhD theses generated over the next little while on this election, and it will be fascinating to read them.

There was clearly a frustration with the difficulty in dealing with the Boko Haram insurrection over a considerable amount of time. I think it's clear that that was a factor. The credentials of ex-General Buhari and his platform on peace, security and stability were attractive to a large portion of the electorate.

Nigeria has a significant corruption problem, and he has very strong credentials in that area and campaigned on a platform of anti-corruption. I think that was very attractive to a significant portion of the electorate.

I will pass to James at this point, I think.

Mr. Stone: One other aspect about the Buhari platform was his selection of vice-president. Buhari, as has been noted, is from the north and is Muslim, so he picked a vice-president candidate who is Christian and from the south. In particular, this is a man from Lagos, which is the economic capital of Nigeria. The economic size of Lagos is important. It is the major port for Nigeria. It has many millions of people — between 10 and 20 million.

Senator D. Smith: I have been there.

Mr. Stone: Winning Lagos was a large influence for southern support for President Buhari.

Senator Atallahjan: You mentioned poverty as being one of the factors in Boko Haram being able to recruit people. Have you ever had any case of parents sending their children — like they have — to be used as suicide bombers as we have had in other countries?

Mr. Stone: We have had no reports of that.

Senator Atallahjan: We heard that Boko Haram means “Western education” — that Haram is “forbidden.” Does “Boko” mean “Western education” or is it just the word “Western”?

Mr. Stone: Boko Haram is a Hausa term for “Western education is forbidden.” The name that Boko Haram chooses to identify itself with is really a group for outreach and Salafism, which is a different kind of thing and gives more of an insight into what its real philosophy is.

dont les antécédents indiquaient qu'il pourrait peut-être gérer les fanatiques du nord-est? Voudraient-ils simplement que leur pays soit plus stable, et avaient-ils bon espoir que ce type pourrait sévir contre ces énergumènes du Nord? Il a effectivement obtenu un nombre considérable de voix — mais non une majorité — dans ces régions du Sud. Pourquoi, selon vous, s'est-il débrouillé aussi bien dans la partie sud du pays?

M. Neufeld : Je vais demander à M. Stone, qui observe le Nigéria depuis longtemps, de m'aider à répondre à cette question. Pendant quelque temps, il est probable que de nombreuses thèses de doctorat porteront sur ces élections, et ces thèses seront fascinantes à lire.

Il est clair que les gens étaient frustrés par la difficulté que le gouvernement sortant avait éprouvée à réprimer l'insurrection de Boko Haram pendant de longues périodes de temps. Je crois qu'il est clair que cette frustration a joué un rôle dans les résultats. Les compétences de l'ancien général Buhari et son programme en matière de paix, de sécurité et de stabilité étaient attrayants pour une part importante de l'électorat.

Le Nigéria est aux prises avec un sérieux problème de corruption, et M. Buhari a des compétences dans le domaine de la lutte contre ce fléau, et il a fait campagne sur ce thème. Je crois que cela a grandement attiré une part substantielle de l'électorat.

Je pense qu'à ce stade-ci, je vais céder la parole à James.

M. Stone : Un autre aspect positif du programme de M. Buhari a été le choix de son vice-président. Comme cela a été mentionné, M. Buhari est un musulman originaire du Nord. Par conséquent, il a choisi un candidat à la vice-présidence chrétien et originaire du Sud. Plus précisément, cet homme vient de Lagos, la capitale économique du Nigéria. La taille économique de Lagos joue un rôle important à cet égard. Cette ville abrite le principal port du Nigéria et compte plusieurs millions d'habitants — soit de 10 à 20 millions.

Le sénateur D. Smith : J'ai visité cette ville.

M. Stone : La victoire du président Buhari à Lagos a grandement influé sur l'appui du Sud dont il jouit.

La sénatrice Atallahjan : Vous avez mentionné que la pauvreté était l'un des facteurs qui permettaient à Boko Haram de recruter des partisans. N'avez-vous jamais été témoin de cas où des parents envoyaient leurs enfants afin qu'ils servent de kamikazes, comme nous l'avons observé dans d'autres pays?

M. Stone : Personne ne nous a signalé de telles situations

La sénatrice Atallahjan : Nous avons entendu dire que Boko Haram signifiait « éducation occidentale » — que Haram équivaut à « interdit ». Le mot « Boko » veut-il dire « éducation occidentale » ou correspond-il seulement au mot « occidental »?

M. Stone : Boko Haram est un terme haoussa qui signifie qu'une « éducation occidentale est interdite ». Le nom auquel Boko Haram choisit de s'identifier est en réalité un groupe de promotion et de salafisme, ce qui est différent et ce qui nous donne une meilleure idée de sa véritable philosophie.

The Chair: Thank you for coming and opening a debate and discussion on the issues facing Nigeria, both as a result of the election and regarding the ongoing difficulty with Boko Haram. We are aware of the complexity of Nigeria and its importance within Africa and that we are only starting to scratch the surface. But I think you have pointed us to think as a committee about Nigeria, its issues and its strategic importance to Canada's foreign policy.

Thank you for coming and focusing us in the right direction.

Before I close, I want to acknowledge that the High Commissioner for the Republic of Cameroon has come to sit in on our hearings.

Hon. Members: Hear, hear.

The Chair: I know that the Boko Haram issue is of significance to Cameroon. Thank you for being here.

(The committee continued in camera.)

Le président : Je vous remercie de votre présence et d'avoir entamé un débat et une discussion concernant les problèmes qu'affronte le Nigéria en raison à la fois des élections et des difficultés permanentes que le pays éprouve à gérer Boko Haram. Nous sommes conscients de la complexité du Nigéria, du rôle important qu'il joue en Afrique et du fait que nous commençons à peine à effleurer le sujet. Toutefois, je pense que vous nous avez montré à nous, les membres du comité, le chemin à suivre pour réfléchir au Nigéria, à ses enjeux et à l'importance stratégique qu'il revêt pour la politique étrangère canadienne.

Je vous remercie d'être venus et de nous avoir orientés dans la bonne direction.

Avant de conclure, je tiens à mentionner que le haut-commissaire de la République du Cameroun vient assister à nos audiences.

Des voix : Bravo!

Le président : Je sais que la question de Boko Haram est importante pour le Cameroun. Je vous remercie de votre présence.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Wednesday, May 27, 2015

Foreign Affairs, Trade and Development Canada:

Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction;

Carol McQueen, Director, Gulf States Relations Division;

Peter Cahill, Senior Policy Officer (Nuclear Compliance), Non-Proliferation and Disarmament Division.

Thursday, May 28, 2015

Foreign Affairs, Trade and Development Canada:

Ken Neufeld, Director General, West and Central Africa Bureau;

James Stone, Deputy Director, West Africa;

Peter Bundy, Senior Desk Officer, West and Central Africa Bilateral Relations Division.

TÉMOINS

Le mercredi 27 mai 2015

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada :

Sabine Nolke, directrice générale, Non-prolifération et réduction de la menace à la sécurité;

Carol McQueen, directrice, Direction des relations des États du Golfe;

Peter Cahill, agent principal des politiques (Vérification nucléaire), Direction de la non-prolifération et du désarmement.

Le jeudi 28 mai 2015

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada :

Ken Neufeld, directeur général, Bureau de l'Afrique de l'Ouest et du Centre;

James Stone, directeur adjoint, Afrique occidentale;

Peter Bundy, chargé de dossiers principal, Division des relations bilatérales de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.