



UNE VISION POUR RENFORCER LES RELATIONS ENTRE LE CANADA ET L'AFRIQUE – mars 2019

Introduction

Le Groupe de Réflexion sur l'Afrique (GRA) a été créé en 2007 afin de renforcer la connaissance des Canadiens à propos du continent, son potentiel de développement et ses défis, ainsi que pour influencer la politique canadienne. Cet objectif demeure pertinent : les connaissances sur l'Afrique sont souvent insuffisantes et inexactes ou même désuètes.

Ce document de vision a pour objectif de sensibiliser les décideurs canadiens de l'importance croissante de l'Afrique et offre une vision d'une relation plus forte, plus diversifiée et mutuellement bénéfique. L'Afrique devrait faire partie d'une politique étrangère globale qui prend en compte le monde multipolaire en constante évolution.

Pourquoi l'Afrique?

Le continent a de plus en plus d'influence sur le plan géopolitique; les Canadiens sous-estiment souvent sa taille, son taux de croissance économique, sa diversité et sa richesse culturelle.

La population de l'Afrique, qui pourrait atteindre 2,4 milliards de personnes en 2050, et ses 54 pays, lui donnent un poids important dans les fora internationaux tels que les Nations unies (NU), le Commonwealth et la Francophonie. McKinsey a identifié que plus de 400 compagnies africaines ont des valeurs excédant un milliard de dollars US, alors que le monde des affaires croyait à tort qu'elles étaient plutôt entre 50 et 100¹. Plus de 80% de la croissance de la population sera dans les villes, créant davantage de consommateurs qui utilisent les téléphones intelligents et demandent des services et produits du 21^{ème} siècle. En 2050, 40% des jeunes de moins de 18 ans seront Africains.

Cependant, l'Afrique contiendra le plus grand nombre de personnes sous le seuil de pauvreté, même si le taux de pauvreté chute comme ailleurs, mais plus lentement. Les peuples africains sont particulièrement vulnérables aux changements climatiques et continuent de composer

¹ <https://www.mckinsey.com/featured-insights/middle-east-and-africa/africas-overlooked-business-revolution>, 2018.

avec des défis sécuritaires dans plusieurs régions. Une croissance économique soutenue et inclusive, une gouvernance améliorée, ainsi que davantage de respect des droits humains sont nécessaires pour réduire la pauvreté plus rapidement et durablement.

Le Canada a besoin d'une politique pour encadrer ses relations avec l'Afrique

Le GRA est d'avis que le Canada devrait décider de bâtir un partenariat fort avec l'Afrique et d'être cohérent avec cette décision dans ses actions. En développant une forte relation avec l'Afrique, le Canada peut mieux atteindre ses objectifs de diversification de ses relations économiques internationales, jouer un rôle de leadership dans les efforts de mitigation et d'adaptation aux changements climatiques, appuyer l'atteinte des Objectifs de Développement durable de 2030 et influencer le monde vers davantage de respect des droits humains et d'égalité femmes-hommes. Mais une forte relation requiert beaucoup plus que l'atteinte de l'objectif (relativement peu ambitieux) de consacrer 50% de l'aide bilatérale à l'Afrique subsaharienne.

Si le Canada établissait un objectif clair de renforcement de ses relations avec l'Afrique et s'il le communiquait haut et fort aux publics canadiens et internationaux, son image en sortirait renforcée, tant à la maison qu'internationalement. Cela aiderait à corriger l'idée que nous ne sommes plus intéressés à l'Afrique. Un tel objectif devrait s'appliquer à tous les pays africains, adaptant les différents outils (diplomatie, commerce, échanges culturels, assistance humanitaire, opérations de maintien de la paix et l'assistance au développement à long terme) à leurs circonstances particulières et à leurs besoins. Ensemble, avec nos partenaires africains, nous pourrions mieux travailler pour un monde plus sûr, prospère et fondé sur le respect des droits, surtout ceux des femmes et des enfants, un monde dans lequel les pays africains seraient plus résilients face aux chocs inévitables.

Nous mettons l'accent sur six aspects qui devraient être importants dans notre proposition de nouvelle vision pour les relations du Canada avec l'Afrique :

1. **Mettre en place les principes fondamentaux**, ce qui veut dire examiner tous les aspects de la relation, incluant les échanges monétaires et les mouvements des personnes entre le l'Afrique et le Canada. Le gouvernement canadien devrait mieux aider les compagnies et les investisseurs à reconnaître les opportunités au lieu de se focaliser principalement sur les risques qui sont habituellement gérables, bien que réels. Il devrait continuer le travail commencé avec ses partenaires du G7 visant à réduire les coûts de transfert des ressources de la diaspora africaine, tout en travaillant avec celle-ci pour identifier des moyens pour mieux utiliser son expertise et accroître son impact économique et social dans son pays d'origine. Le Canada devrait également s'assurer que les règles commerciales internationales soient plus justes envers les pays africains (et que ceux-ci soient conscients de leurs droits entre autres auprès de l'OMC), et appuyer fortement les efforts du Groupe d'action financière (GAFI) visant à éliminer le blanchiment d'argent, en particulier celui provenant des pays pauvres, dont ceux de l'Afrique, vers les pays occidentaux, y compris le Canada. Au niveau des personnes, nous avons besoin de trouver des moyens pour faciliter l'accès au Canada par des politiques

d'émission de visas pour des visites court terme plus adaptées à la demande, en restant vigilant par rapport aux défis sécuritaires ou autres, tout en évitant d'accentuer la fuite des cerveaux qui nuit déjà au développement de l'Afrique.

2. **Diversifier nos échanges commerciaux et nos investissements à l'étranger** est un objectif politique important du Canada, et c'est encore plus vrai depuis la récente bataille avec les États-Unis au sujet de l'ALENA. Des études récentes ont démontré que les économies en développement et en émergence sont importantes pour la diversification économique du Canada². Afin de bénéficier de la croissance économique de l'Afrique, nous devons y élargir les efforts du Service des délégués commerciaux et continuer à négocier de nouveaux Accords de protection des investissements étrangers (APIE) avec les pays africains selon les besoins. Comme il serait difficile de développer des plans commerciaux pour chacun des 54 pays africains, nous devrions examiner les possibilités de travailler avec les Communautés économiques régionales (CER) et appuyer l'Union africaine dans la mise en œuvre prochaine de l'Accord portant sur la création d'une Zone de libre-échange continentale africaine (ZLEC). Une croissance économique plus soutenue en Afrique contribuerait à renforcer les relations économiques du Canada avec le continent, et serait mutuellement bénéfique. Le Canada a beaucoup à offrir à l'Afrique, y compris de l'expertise en énergie (incluant l'énergie propre), les TIC, la foresterie, l'éducation, la gestion des établissements de santé, la gouvernance (à la fois les administrations publiques et les parlements), ainsi que le secteur minier. Les compagnies canadiennes sont des investisseurs miniers très importants³ dans plusieurs pays, et le Canada peut renforcer les capacités des pays africains afin qu'ils bénéficient davantage des industries extractives, plutôt que d'en être les victimes.
3. **Élargir notre influence dans le monde.** Nous devons établir des partenariats avec les pays africains afin d'élargir notre influence dans le monde, promouvoir nos objectifs communs pour un ordre mondial fondé sur le respect des règles, la paix, la prospérité, la sécurité et les droits humains pour tous, particulièrement les femmes et les jeunes. Le Canada s'est réengagé auprès du multilatéralisme et des Nations unies, et il souhaite obtenir un mandat de deux ans au Conseil de sécurité. Nous avons renouvelé notre participation aux opérations de paix des NU en contribuant à la MINUSMA au Mali. Mais nous devons démontrer que ce réengagement est soutenu et plus significatif. Ceci requiert :
 - Une représentation diplomatique plus importante pour renforcer le partenariat. Notre présence en termes d'ambassades s'est considérablement réduite au cours des 20 dernières années, alors que d'autres pays tels la Chine, la Turquie, le Brésil, ont fortement renforcé leur présence. Nous devrions annoncer l'expansion de

² Canada on the Global Stage: Where to Next? 2018 Data Report by the Canadian International Development Platform (Carleton University).

³ Puisque plusieurs de nos investissements en Afrique (et ailleurs) sont effectués par le biais des paradis fiscaux il peut être difficile d'avoir des données réelles. Pour le secteur minier, en 2017, les actifs miniers canadiens en Afrique se chiffraient à \$26 291 millions, pour 110 compagnies actives, selon Ressources naturelles Canada : <https://www.nrcan.gc.ca/mining-materials/publications/15406>

notre réseau diplomatique (avec un Chef de Mission résidant) avec un objectif chiffré, d'au moins 30 pays au cours des cinq prochaines années, alors qu'il n'y en a que 20 actuellement.

- Une meilleure utilisation des institutions multilatérales africaines (l'Union africaine, les Communautés économiques régionales, la Commission économique des nations unies pour l'Afrique (UNECA) et la Banque africaine de développement, où nous avons présentement un actionnariat plus important que ce qui devrait être et que nous n'exploitons pas). Nos représentants et notre programmation auprès de ces institutions nous permettent d'apporter un appui à un plus grand nombre de pays et d'améliorer notre connaissance de l'Afrique. Il faut en profiter davantage. Dans la même veine, nous devons convaincre les membres africains qui sont importants au sein du Commonwealth et de la Francophonie que le Canada est véritablement de retour !
- Des visites de haut niveau plus nombreuses du Canada vers l'Afrique (incluant possiblement des visites d'état du Premier ministre ⁴), une plus grande participation aux réunions africaines (niveau ministériel si possible), ainsi que des visites de haut-niveau des dirigeants africains au Canada. Ceci devrait accroître l'intérêt pour un agenda africain ici, renforcer notre visibilité en Afrique et la visibilité de l'Afrique au Canada.
- Un engagement personnel des politiciens canadiens et des fonctionnaires de haut niveau envers leurs collègues africains afin d'approfondir les relations, mieux expliquer les opinions canadiennes et mieux comprendre la diversité et les défis des politiques africaines. Quelques rencontres annuelles substantielles portant sur l'ensemble des relations entre le Canada et les principaux pays africains seraient nécessaires.

4. Développer des partenariats entre Canadiens et Africains : les Canadiens tant du secteur privé que des organisations de la société civile (OSC) ont développé une forte expertise dans les domaines d'importance capitale pour l'Afrique, incluant les secteurs sociaux, les infrastructures, l'agriculture, les ressources naturelles, l'entrepreneuriat, la gouvernance (incluant le fédéralisme lorsque requis) et les réformes du secteur public (incluant les réformes fiscales, notamment le fédéralisme fiscal). Les Canadiens souhaitent travailler avec les Africains et contribuer au développement du continent ; ils souhaitent également faire des affaires en Afrique. La diaspora africaine au Canada est importante – approximativement 850,000 Canadiens proviennent du continent africain selon le recensement de 2016. En 2017, ces résidents ont envoyé des transferts financiers totalisant USD 1.364 milliards ⁵ aux pays africains, soit presque les 2/3 de l'aide

⁴ Le Premier ministre a visité brièvement le Libéria et Madagascar quand il a participé au Sommet de La Francophonie en 2015, et quand il a visité les militaires canadiens au Mali le 24 décembre dernier. La Gouverneure générale a visité l'Afrique de l'Ouest en octobre 2018.

⁵ <http://cidpnsi.ca/remittances-explorer/>

canadienne à l'Afrique qui était de USD 2.220 milliards la même année⁶. Les membres de la diaspora peuvent apporter une expertise très prisée à leurs pays d'origine, tout en bâtissant des ponts entre leur pays et le Canada.

5. **Appuyer les États fragiles et ceux en conflit.** Malgré la croissance des sociétés et économies africaines, de nombreux enjeux de sécurité demeurent, certains provenant de conflits internes de longue date (ex. Cameroun, Soudan du Sud) et d'autres sont multidimensionnels (le Sahel). L'Afrique subsaharienne abrite le plus grand nombre d'opérations de paix dans le monde et du plus grand nombre de personnel de maintien de la paix des NU. L'Union africaine et plusieurs CER ont établi leurs propres forces de sécurité et ont été des acteurs importants dans certains conflits, comme au Darfour au Soudan. Ces forces ont besoin de formation et le Canada a une réputation exemplaire dans ce domaine. Nous applaudissons la récente Initiative Elsie sur les femmes dans les opérations de paix⁷. Une contribution importante à la paix et à la sécurité serait de supporter les processus de médiation communautaires. Le Canada a de l'expertise dans ce domaine.

6. **Augmenter et améliorer notre assistance internationale.** Bien que l'assistance internationale ne soit qu'un parmi plusieurs outils pour appuyer les pays dans leurs efforts d'éradication de la pauvreté, elle demeure importante. L'aide canadienne a été critiquée pour son manque de focus, ses changements fréquents de priorités sectorielles et thématiques. Une politique pour les relations entre le Canada et l'Afrique devrait, pour sa portion assistance internationale :
 - Augmenter l'APD : le budget actuel est insuffisant pour réaliser les objectifs que le Canada s'est déjà fixés. De plus, la part plus importante qui est allouée à l'assistance humanitaire et aux nombreuses initiatives thématiques ont exigé des réductions financières aux programmes et projets existants. Du financement nouveau et innovant provenant du secteur privé devrait aider, mais cela est insuffisant et le Canada perd du terrain par rapport aux autres pays membres de l'OCDE. Le Canada devrait établir un objectif ambitieux sur 5 à 10 ans de croissance du ratio de son APD sur son PIB de 0,35% à 0,4%. De plus, il faut examiner l'équilibre entre la programmation bilatérale directe et la programmation multilatérale.
 - Mettre le leadership des pays africains au premier plan des principes d'efficacité de l'aide (réduire la programmation thématique décidée à Ottawa). L'assistance internationale doit être livrée de façon prévisible, sur la base d'une entente pluriannuelle qui repose sur une imputabilité mutuelle, ayant pour objectif premier le renforcement des capacités institutionnelles pour assurer la durabilité des résultats.
 - Maintenir une approche basée sur le respect des droits humains, avec une attention particulière et constante à l'égalité des genres, sans perdre de vue les priorités sectorielles telles que l'éducation, la santé, la croissance économique et la gouvernance.

⁶ <http://cidpnsi.ca/canadas-foreign-aid-2012-2/>

⁷ <https://pm.gc.ca/fra/nouvelles/2017/11/15/linitiative-elsie-les-femmes-les-operations-de-paix>

- Promouvoir l'innovation dans la livraison des programmes : le gouvernement a annoncé des mesures pour une plus grande utilisation du secteur privé. Mais mise à part la création saluée de FinDev Canada, cela demeure vague.

Notre vision..

pour les relations entre le Canada et l'Afrique est basée sur le respect et les intérêts mutuels; une relation dans laquelle le Canada: i) reconnaît l'importance croissante du continent africain, ainsi que ses diverses réalités en constante évolution; ii) s'engage à travailler avec les pays africains dans le but d'accomplir des progrès inclusifs et constants sur le plan économique et social; iii) va utiliser tous ses outils de politique étrangère pour une collaboration efficace et complète avec les partenaires africains afin de progresser sur plusieurs enjeux d'intérêts communs, tel que de renforcer un système international fondé sur le respect des règles, la lutte au changement climatique tout en s'adaptant à ses effets bien actuels et la promotion des droits humains et de l'égalité femmes-hommes.

Recommandations importantes liées à cette vision:

1. Élaborer une stratégie multidimensionnelle et intégrative pour renforcer les relations entre le Canada et l'Afrique – une stratégie qui orientera les stratégies pays et régionales.
2. Renforcer la présence canadienne : 10 nouvelles missions diplomatiques sur un horizon de cinq ans, augmenter les échanges de gouvernement à gouvernement pour des relations diplomatiques, politiques plus soutenues et davantage d'échanges de personnes à personnes pour des relations économiques, culturelles et éducatives renforcées.
3. Contribuer à la diversification de l'économie canadienne rejoignant davantage les marchés africains avec du commerce et de l'investissement ; et doubler le nombre de délégués commerciaux,
4. Augmenter l'APD à 0.35% du PIB d'ici 2025 et à au moins 0.40 d'ici 2030 (date butoir pour l'atteinte des Objectifs de Développement durable)
5. Analyser les bénéfices et les coûts d'avoir un petit nombre de pays prioritaires des années précédentes et élaborer une direction claire et des critères pour orienter l'allocation budgétaire sur une base pluriannuelle, en utilisant une approche basée sur les besoins et demandes des pays, sous leur leadership, et non une approche dirigée par le donateur.
6. Établir un groupe de travail avec des représentants de la diaspora africaine afin de développer des stratégies pour que leur expertise soit mieux utilisée dans leur pays d'origine.
7. Augmenter le nombre de visites de haut niveau entre le Canada et l'Afrique et entre l'Afrique et le Canada.
8. Améliorer et augmenter l'information que les Canadiens reçoivent sur l'Afrique, ses succès, ses défis et les liens du Canada avec le continent.