



Association québécoise
des organismes de
coopération internationale



CCPA

CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES



MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU GOUVERNEMENT DU CANADA

DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION DU CANADA
SUR UNE STRATEGIE DE COOPERATION ECONOMIQUE AVEC L'AFRIQUE

PAR
HAMID BENHMADE
ALICE CHIPOT
DENIS CÔTÉ
AIDAN GILCHRIST-BLACKWOOD
STUART TREW

2023

Tables des matières

Contexte	3
<i>Recommandation # 1</i>	
Accorder la priorité aux droits humains et à l'environnement	4
<i>Recommandation # 2</i>	
Appliquer une approche féministe par rapport au commerce et à l'investissement	4
<i>Recommandation # 3</i>	
Adopter une législation obligatoire sur la diligence raisonnable des entreprises en matière des droits humains et d'environnement	5
<i>Recommandation # 4</i>	
Transformer le bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE) en un bureau indépendant doté de solides pouvoirs d'enquête	7
<i>Recommandation # 5</i>	
Lutter contre le travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement en Afrique	7
<i>Recommandation # 6</i>	
S'inspirer de l'approche américaine de la lutte contre le travail forcé	9
<i>Recommandation # 7</i>	
Mettre fin ou renégocier les traités d'investissement du Canada en Afrique	11

L'Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI), le Bureau national du Centre canadien pour des politiques alternatives (Projet de recherche sur le commerce et l'investissement), le Réseau québécois pour une mondialisation inclusive (RQMI) et le Réseau pour la responsabilité sociale des entreprises (RRSE) se réjouissent de pouvoir participer à cette consultation visant à renforcer la coopération entre le Canada et les pays du continent africain.

Contexte

Trop souvent, les entreprises canadiennes opérant à l'étranger ne s'acquittent pas de leurs responsabilités en matière de respect des droits humains et de protection de l'environnement. Dix ans après l'adoption à l'unanimité des Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (UNGPs), de nombreux rapports font encore état de graves violations des droits humains et de dommages environnementaux liés aux activités à l'étranger des entreprises canadiennes et de leurs chaînes d'approvisionnement - y compris les activités des entreprises canadiennes dans un certain nombre de pays du continent africain. Les allégations de violences sexuelles, de lésions corporelles, de travail forcé et de meurtres liés aux activités des sociétés minières canadiennes notamment sont très répandues et plusieurs actions en justice ont été intentées devant les tribunaux canadiens.¹ Par exemple, en novembre 2022, 21 membres de la communauté indigène Kurya ont intenté une action en justice contre Barrick Gold, alléguant des violences policières et des actes de torture dans sa mine de North Mara en Tanzanie.² Une autre affaire récente, Araya vs Nevsun Resources Inc. concerne des allégations de travail forcé et de lésions corporelles liées aux activités de l'entreprise canadienne en Érythrée.³

Les communautés et les travailleur-euse-s qui subissent des préjudices sont souvent dans l'incapacité d'avoir accès à la justice et aux voies de recours. Les défenseur-euse-s des droits humains et de l'environnement qui s'opposent aux puissantes entreprises sont souvent victimes de violences, d'intimidations ou de criminalisation.⁴ Les risques et les vulnérabilités auxquels ils et elles sont confrontés se sont aggravés avec la crise sanitaire mondiale de la COVID-19.⁵ L'impact de ces préjudices sur les femmes et les hommes est bien documenté.

¹ Pour plus d'information : https://aboveground.ngo/wp-content/uploads/2021/02/Cases_12Jan2021.pdf.

² <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/21-indigenous-kurya-community-members-file-lawsuit-in-canada-against-barrick-gold-over-claims-of-police-violence-at-the-north-mara-mine-tanzania/>

³ Voir https://aboveground.ngo/wp-content/uploads/2022/10/Cases_12-Jan-2021.pdf

⁴ Par exemple, Global Witness a noté que 227 défenseur-euse-s du territoire et de l'environnement ont été assassinés en 2020 - une moyenne de plus de quatre personnes par semaine. Plus du tiers des incidents étaient liés à l'extraction de ressources naturelles. Ces risques ont été soulignés également par le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en 2022: <https://www.ohchr.org/en/stories/2022/03/environmental-human-rights-defenders-must-be-heard-and-protected>

⁵ Pour en savoir davantage sur les raisons pour lesquelles "reconstruire en mieux" nécessite de passer à l'action en matière de reddition de comptes des entreprises, voir la lettre du RCRCE à la ministre Ng en 2020 [ici](#). Pour des exemples de l'impact accru sur les femmes qui fabriquent nos vêtements, voir [ici](#), et sur les personnes qui travaillent ou sont affectées par le secteur minier, voir [ici](#).

C'est dans ce contexte que nous avons décidé de contribuer collectivement à la consultation du Canada sur sa stratégie de coopération économique en partageant les recommandations suivantes.

Recommandation # 1

Accorder la priorité aux droits humains et à l'environnement

L'objectif ultime de la coopération économique entre les États doit être de contribuer à la réalisation progressive des droits humains de l'ensemble de leurs citoyennes et citoyens. Le développement économique peut être un *moyen* d'atteindre cet objectif, mais il n'est pas une fin en soi. Pour cette raison, la stratégie de coopération économique du Canada avec l'Afrique doit prioriser les droits humains des populations africaines avant les profits des entreprises canadiennes.

Même si le continent africain possède « un vaste potentiel économique » et qu'il s'agit « d'un marché en pleine croissance », il faut quand même rappeler que les populations de la région font aussi face à de nombreux défis. Dans son Rapport 2022-2023 sur la situation des droits humains dans le monde, Amnesty International souligne notamment que les droits de millions de personnes à l'alimentation, à la santé et à un niveau de vie suffisant étaient gravement menacés en Afrique, que la répression du droit à la liberté de réunion pacifique s'est intensifiée, que les défenseur-euse-s des droits humains sont victimes de harcèlement et que les personnes fuyant les conflits et la crise climatique continuent de croître.

Des évaluations d'impact devraient être réalisées avant et après la mise en place d'accords commerciaux avec les pays de la région, et il devrait y avoir des consultations larges et approfondies avec les organisations féministes, les groupes autochtones, les syndicats et les autres parties intéressées avant la signature de tels accords. Les méthodes d'évaluation devraient accorder la priorité aux droits humains, examiner les effets sociaux et environnementaux plus larges, et ne pas se concentrer exclusivement sur la croissance et l'emploi.

Recommandation # 2

Appliquer une approche féministe par rapport au commerce et à l'investissement

Le Canada a adopté une Politique d'aide internationale féministe (PAIF) en 2017 qui avait été bien accueillie par les organismes du secteur de la coopération internationale. Cependant, malgré un processus de dialogue lancé en 2020 pour alimenter l'élaboration d'un livre blanc sur la politique étrangère féministe du Canada, l'adoption d'une approche féministe cohérente dans tous les aspects de la politique étrangère du gouvernement, incluant notamment le commerce et l'investissement, se fait toujours attendre.

Si la libéralisation du commerce et des investissements a conduit à une certaine croissance économique, les bienfaits de celle-ci ont été très inégalement répartis. En effet, « le commerce et l'investissement ne sont pas neutres sur le plan du genre et il est essentiel de reconnaître les

dimensions de genre de l'économie internationale pour élaborer des politiques et des pratiques commerciales et d'investissement qui profitent à tout le monde. »

Dans une approche féministe, une stratégie de coopération économique devrait donc commencer par reconnaître et prévenir les effets négatifs potentiels du commerce et de l'investissement international sur divers groupes de femmes, notamment les travailleuses, les femmes qui prodiguent des soins, les femmes du secteur informel, les agricultrices de subsistance, etc. Les écarts sociaux et de genre n'ont jamais pu être comblés du simple fait de la croissance ou de la compétitivité.

Recommandation # 3

Adopter une législation obligatoire sur la diligence raisonnable des entreprises en matière des droits humains et d'environnement

Bien que les entreprises canadiennes aient la responsabilité de respecter les droits humains, elles peuvent souvent éviter de s'acquitter de cette responsabilité parce qu'il n'existe pas de règles contraignantes, qu'elles ne sont pas appliquées ou qu'elles structurent leurs activités mondiales de manière à éviter toute responsabilité.⁶ Une législation obligatoire sur la diligence raisonnable en matière de droits humains et d'environnement changerait cette situation.

Jusqu'à présent, le Canada s'est appuyé presque exclusivement sur des approches volontaires pour prévenir, aborder et réparer les préjudices graves. Au niveau mondial, les approches volontaires se sont révélées inefficaces pour réduire les abus des entreprises.⁷ L'inclusion de chapitres volontaires sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans les accords

⁶ Cela peut se faire en externalisant la production, en utilisant des chaînes d'approvisionnement complexes et des filiales, ou en fermant les yeux sur les pratiques de leurs relations d'affaires en matière de droits humains. Pire encore, certaines entreprises usent de leur influence pour s'assurer que les lois qui protégeraient les droits humains et l'environnement ne soient pas adoptées, soient diluées ou ne soient pas appliquées. Aucune législation canadienne n'énonce actuellement l'obligation d'une entreprise d'éviter, de traiter et de prévenir les violations des droits humains. En outre, les plaignants étrangers qui cherchent à accéder aux tribunaux canadiens continuent de se heurter à des obstacles.

⁷ Par exemple, une [étude](#) réalisée en 2020 à la demande de la Commission européenne a établi que les mesures volontaires n'ont eu qu'un impact limité. Un rapport publié en 2022 par Know the Chain révèle la lenteur des progrès réalisés par les plus grandes entreprises du monde en matière de diligence raisonnable au cours des cinq dernières années. En moyenne, les 129 entreprises évaluées par Know the Chain n'obtiennent qu'un score de 29 % pour leurs efforts de diligence raisonnable en matière de droits humains. Les principales conclusions sont les suivantes : plus d'un tiers des entreprises évaluées (36 %) n'apportent aucune preuve qu'elles évaluent les risques liés aux droits de l'homme dans leurs chaînes d'approvisionnement; et quatre entreprises sur cinq ne fournissent aucune preuve qu'elles adoptent des pratiques d'achat responsables pour atténuer le risque de travail forcé dans leurs chaînes d'approvisionnement. Un [rapport de 2021 de la Responsible Mining Foundation](#) souligne que la grande majorité des entreprises évaluées dans le rapport 2020 de la RMI ne montrent aucune preuve de la traduction de leurs engagements d'entreprise en plans d'action, en processus de diligence raisonnable approfondis et en suivi de l'efficacité de la mise en œuvre. En moyenne, l'ensemble des grandes entreprises minières évaluées dans le rapport de la RMI en 2020 obtiennent un faible score de 19 % sur les questions liées aux droits humains. Enfin, le rapport [Remedy Remains Rare](#) publié en 2015 analyse 15 ans de cas liés aux points de contact national (PCN) et souligne l'incapacité du système des PCN à fournir une aide aux victimes d'abus commis par les entreprises.

commerciaux n'y changera rien. Ce qu'il faut, c'est une réforme des lois et des politiques pour obliger les entreprises à respecter les droits humains, et des mécanismes efficaces pour aider les gens à accéder aux recours.

Le commerce international fondé sur des règles exige des mesures en matière de responsabilité des entreprises. S'il n'existe pas de règles claires obligeant les entreprises à respecter les droits humains lorsqu'elles opèrent à l'étranger, ni de conséquences claires pour les entreprises qui ne respectent pas ces droits, l'impunité prévaudra. D'autres juridictions démontrent qu'elles comprennent que des mesures significatives pour lutter contre les abus des entreprises sont essentielles à la prospérité et à la durabilité à long terme. En Europe, par exemple, on observe une dynamique croissante en faveur de l'adoption d'une législation complète et obligatoire sur le devoir de diligence en matière de droits humains et de propositions législatives exigeant des entreprises qu'elles identifient, préviennent, atténuent et remédient aux risques liés aux droits humains dans l'ensemble de leurs activités et de leurs chaînes d'approvisionnement au niveau mondial.

La dynamique en Europe est d'ailleurs mise en évidence par la European Coalition for Corporate Justice dans la carte et le tableau comparatif qui se trouvent ici :

<https://corporatejustice.org/wp-content/uploads/2022/03/Corporate-due-diligence-laws-and-legislative-proposals-in-Europe-March-2022.pdf>.

Le Canada est en retard par rapport au consensus mondial émergent selon lequel les gouvernements doivent faire davantage pour garantir le respect des droits humains par les entreprises. Une action dans ce domaine contribuerait également à réaliser l'engagement pris dans la lettre de mandat du ministre du Travail, à savoir « d'introduire une législation visant à éradiquer le travail forcé des chaînes d'approvisionnement canadiennes et à garantir que les entreprises canadiennes opérant à l'étranger ne contribuent pas à des violations des droits de l'homme ». Pour rattraper son retard, le Canada doit agir rapidement pour mettre en œuvre une législation obligatoire sur la diligence raisonnable en matière de droits humains et d'environnement. Pour être efficace, une telle législation devrait :

- exiger des entreprises qu'elles préviennent les violations des droits humains et qu'elles fassent preuve de diligence raisonnable ;
- aider les personnes et les travailleur-euse-s touchés à obtenir réparation ; et
- s'appliquer à tous les droits humains, en reconnaissance du fait que les droits de humains sont indivisibles, interdépendants et intimement liés.

Recommandation # 4

Transformer le bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE) en un bureau indépendant doté de solides pouvoirs d'enquête

En janvier 2018, le gouvernement du Canada s'est engagé publiquement à créer un poste d'ombudspersonne chargée d'enquêter sur les allégations d'abus et dotée du mandat et des outils nécessaires pour être efficace.

Plus précisément, le gouvernement du Canada avait promis que l'OCRE :

- serait indépendant ;
- disposerait des pouvoirs nécessaires pour enquêter de manière indépendante et approfondie sur les plaintes, y compris le pouvoir d'exiger des documents et des témoignages de la part des Canadien-ne-s et des entreprises canadiennes ;
- disposerait d'un budget adéquat pour fonctionner ; et
- aurait pour mandat de rendre des comptes au public.

Malheureusement, cinq ans après cette annonce, l'OCRE (nommé en avril 2019) ne dispose toujours pas des pouvoirs d'enquête promis et nécessaires pour que ce bureau soit une ressource efficace pour les personnes affectées par les abus des entreprises.

Le Canada doit mettre en œuvre ses engagements publics antérieurs en transformant le bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE) en un bureau indépendant doté de solides pouvoirs d'enquête - y compris le pouvoir d'exiger la production de documents - comme il l'avait promis. La caractéristique déterminante d'une ombudspersonne est sa capacité à mener des enquêtes efficaces.

Les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (UNGPs) et l'objectif 16 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 donnent la priorité à l'accès à la justice. Souvent, le seul recours des victimes d'abus commis par des entreprises à l'étranger est de demander réparation dans le "pays d'origine" de l'entreprise. La stratégie actuelle du Canada en matière de conduite responsable des entreprises ne permet pas aux victimes d'abus d'entreprises à l'étranger d'accéder à des mécanismes de plaintes efficaces au Canada.

Recommandation # 5

Lutter contre le travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement en Afrique

Bien que les importations en provenance du continent africain ne représentent que 0,65 %⁸ du total des importations à destination du Canada, le risque d'importer des biens extraits ou produits dans des conditions esclavagistes est élevé.

⁸ Pour plus d'information : <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1210011501>

En dépit de toutes les initiatives déployées, le Canada continue non seulement à employer des immigrants temporaires dans des conditions inhumaines, mais ses importations issues du travail forcé n'ont pas baissé. Au contraire, elles ne cessent d'augmenter depuis 2016.

En 2021⁹, 48 milliards de dollars de marchandises à risque ont été importés au Canada, soit, 7,5% de l'ensemble des importations canadiennes. Un constat qui s'avère sans aucun doute plus inquiétant sachant qu'il s'agit d'une courbe croissante au cours des dix dernières années. Si les importations en question ont augmenté de 30% depuis 2016, elles ont davantage augmenté depuis 2011, soit, une croissance de 53%.

Il s'agit de d'une liste de 98 produits à risque en provenance d'une cinquantaine de pays, y compris, des pays en Afrique. L'électronique est le produit le plus risqué ayant été importé (22,1 milliards de dollars), puis, les vêtements (10,7 milliards de dollars), l'or (2,8 milliards de dollars), les textiles (2 milliards de dollars), les chaussures (1,7 milliard de dollars), les jouets (1,3 milliard de dollars), les gants en caoutchouc (804 millions de dollars), le café (751 millions de dollars), la canne à sucre et le sucre de canne (616,5 millions de dollars), et, finalement, le poisson (440,6 millions de dollars).

En 2016¹⁰, 1200 entreprises opérant sur le territoire canadien sont connues pour importer des produits risqués. Quelle que soit leur taille, grande, moyenne ou petite, toutes ces entreprises opèrent dans presque tous les secteurs, de l'épicerie et de la production alimentaire à la vente au détail et à la mode. Elles ont une influence considérable sur la manière dont les biens qu'elles importent sont produits dans les pays d'origine. Sans oublier que les dépenses post-pandémiques des consommateurs canadiens pour des produits à risque pourraient contribuer involontairement au problème. En 2021, les détaillants canadiens ont enregistré un chiffre d'affaires de 774 milliards de dollars, soit une augmentation de 11,6 % par rapport à 2020.

Aucune mondialisation inclusive n'est possible si des femmes et des hommes restent prisonniers du travail forcé. Alors que le Canada fait partie des États membres des Nations unies qui se sont engagés dans le cadre des objectifs du développement durable à éradiquer l'esclavage moderne d'ici 2030, le gouvernement fédéral est invité à donner l'exemple et à se doter d'un plan d'action pour lutter contre le travail forcé dans le cadre de sa future Stratégie Afrique.

⁹ Pour plus d'information : <https://www.worldvision.ca/about-us/media-centre/report-risk-of-child-labour-in-canadian-imports#:~:text=The%20Supply%20Chain%20Risk%20Report,%2448%20billion%20as%20of%202021>

¹⁰ Pour plus d'information : https://nochildforsale.ca/wp-content/uploads/2017/06/Canadas_child_andforced_labour_problem_lr.pdf

Recommandation # 6

S'inspirer de l'approche américaine de la lutte contre le travail forcé

Engagés contre l'esclavage moderne, le Canada et les États-Unis se sont mobilisés contre la circulation des importations issues du travail forcé. Pourtant, le bilan canadien est loin d'être satisfaisant. Même si le Canada est obligé d'appliquer l'interdiction des marchandises soumises au travail forcé en vertu de l'accord Canada-États-Unis-Mexique (ACÉUM), aucune importation n'a été arrêtée à ce jour. En 2022, 2398¹¹ importations ont été arrêtées par les États-Unis, contre une seule importation interceptée par le Canada, puis relâchée par la suite.

En réalité, l'approche canadienne en matière d'application de la loi sur les importations issues du travail forcé diffère considérablement de celle des États-Unis, de sorte que les mesures d'application canadiennes restent moins coercitives et de portée plus limitée (Tableau 1).

Alors que les autorités douanières américaines bloquent les marchandises sur la base de *souçons raisonnables* qu'elles sont issues du travail forcé, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) déclare qu'elle doit disposer de preuves juridiquement suffisantes et défendables avant de pouvoir agir¹².

Sans oublier que la loi canadienne sur les douanes et la loi sur la protection de la vie privée interdisent à l'ASFC de nommer publiquement les fournisseurs dont elle décide de bloquer les envois. Or, la loi américaine en la matière repose largement sur la divulgation publique des noms des fournisseurs soupçonnés de pratiques esclavagistes. Non seulement elle permet aux entreprises américaines de prendre connaissance des importations à retirer de leur chaîne d'approvisionnement, mais elle sert aussi de levier de pression sur les fournisseurs aussi bien nationaux qu'internationaux¹³.

Pire encore, en cas d'arrêt d'importation jugée issue de travail forcé, les pénalités appliquées en conséquence ne sont pas si claires que ça du côté canadien. En 2021, Above Ground a demandé au ministre de tutelle de l'ASFC si l'importation des biens extraits ou produits par le travail forcé constituait une infraction civile ou pénale et si des pénalités s'appliquent aux entreprises impliquées. Or, la réponse reçue ne répond pas à cette question. A contrario, l'approche américaine recourt en cas d'infraction à des amendes et à des poursuites pénales.

Finalement, pour une loi qui soit dissuasive et efficace, nos voisins du sud élargissent son champ d'application à tous les biens d'un certain type extrait ou produit par une entreprise

¹¹ Pour plus d'information : <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/trade>

¹² Pour réunir ces preuves, l'ASFC s'appuie en partie sur Emploi et Développement social Canada, qui effectue des recherches sur les chaînes d'approvisionnement risquées et qui fournit des rapports sur les biens susceptibles d'être produits par le travail forcé. Voir aussi : <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/publications/dm-md/d9/d9-1-6-eng.html>

¹³ Les ordonnances de détention américaines font souvent l'objet d'une couverture médiatique importante, ce qui peut mettre l'entreprise devant l'obligation de rendre compte à ses parties prenantes, y compris, ses actionnaires, ses clients et les autorités judiciaires du pays où elle est basée.

spécifique et provenant d'une région spécifique. À l'opposé de l'approche canadienne qui limite l'interdiction des importations arrêtées à l'envoi de marchandises dont elles font partie.

Tableau 1

Loi sur la lutte contre le travail forcé : Quelles différences existent-elles entre le Canada et les États-Unis ?¹⁴

Critère	Canada	États-Unis
Nombre de cargaisons retenues, de juillet 2020 à mai 2022	Une Mais la décision a été annulée par la suite	Plus de 2589 ¹⁵
Nombre de producteurs dont les marchandises ont été jugées inadmissibles, de juillet 2020 à mai 2022	Un Mais la décision a été annulée par la suite ¹⁶	25 ¹⁷
Qui détermine si les importations sont issues du travail forcé ?	Agent individuel des services frontaliers	Chef de l'agence de contrôle
Quelles sont les preuves nécessaires à l'application de la loi ?	Preuve juridiquement suffisante	Soupçons raisonnables
Quelles sont les informations communiquées sur les importations arrêtées ?	- Aucune déclaration systématique - Sur demande, l'ASFC peut divulguer le type d'importation et le pays d'origine	- Toujours publiés : le nom du fournisseur, le type d'importation et le pays d'origine - Souvent publiés : la raison d'être de l'action, telle que des indicateurs de travail forcé sur le site de fournisseur
Quelles sont les informations communiquées sur les résultats du contrôle ?	- Aucune déclaration systématique - Sur demande, l'ASFC peut divulguer des informations telles que le nombre d'envois retenus et le pays d'origine	- Nombre de décisions d'immobilisation - Nombre et valeur des cargaisons immobilisées - Immobilisations, saisies et amendes importantes
Après contrôle, quelles sont les pénalités appliquées ?	Sans précision ¹⁸	Amendes , poursuites pénales
Après contrôle, quel est le champ d'application des mesures de contrôle ?	Un seul envoi de marchandises	- Tous les produits extraits ou produits par une entreprise spécifique - Tous les produits d'un certain type provenant d'une région spécifique

¹⁴ Pour plus d'information : <https://aboveground.ngo/wp-content/uploads/2022/08/Canadian-policy-on-forced-labour-abroad-Above-Ground-Aug2022.pdf>

¹⁵ Pour plus d'information : <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/trade>

¹⁶ Pour plus d'information : <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-only-shipment-canada-has-seized-on-suspicion-of-forced-labour-was/>

¹⁷ Pour plus d'information : <https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/forced-labor/withhold-release-orders-and-findings>

¹⁸ Voir la lettre du ministre de la sécurité publique et de la protection civile : <https://aboveground.ngo/wp-content/uploads/2021/06/BlairCombined.pdf>

Recommandation # 7

Mettre fin ou renégocier les traités d'investissement du Canada en Afrique

Le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) perd de sa popularité à l'échelle internationale, car les pays reconnaissent la menace qu'il représente pour le développement durable, la politique climatique responsable et la réalisation des droits humains. Entre 2008 et 2015, le Canada a entamé des négociations en vue de conclure des accords de protection et de promotion des investissements étrangers (APIE) avec 18 pays africains, chaque traité comprenant un mécanisme de RDIE. Huit de ces négociations ont abouti à la ratification de traités d'investissement (tableau 1), tandis que les autres se sont enlisées à diverses étapes (tableau 2). Les APIE africains ont été conçus comme un exercice de « diplomatie économique », un changement de politique étrangère mettant l'accent sur les priorités commerciales du Canada plutôt que sur le développement, où « tous les actifs diplomatiques [sont] mobilisés au nom du secteur privé afin d'atteindre les objectifs énoncés dans les principaux marchés étrangers », selon le Plan d'action sur les marchés mondiaux¹⁹. [1] Étant donné que le gros des investissements canadiens en Afrique est dans le secteur de l'extraction et des infrastructures connexes, les APIE servent principalement à protéger les intérêts miniers canadiens. Ils le font en mettant en application une relation juridique de style colonial dans laquelle les investisseurs canadiens peuvent contester les modifications apportées aux lois ou aux règlements miniers, ou les retards de production, devant les tribunaux privés de règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) plutôt que devant les tribunaux nationaux. Il n'y a pratiquement aucun investissement africain au Canada, alors les traités sont très unilatéraux. Bien qu'il y ait eu peu de différends connus sur les APIE en Afrique à ce jour, plusieurs cas d'entreprises canadiennes attaquant les réformes minières démocratiquement adoptées en Tanzanie montrent que ces traités pourraient nuire aux objectifs de développement durable des pays. Les investisseurs canadiens dans les secteurs minier, pétrolier et gazier sont à l'origine de 70 % des cas de RDIE à l'extérieur de l'Amérique du Nord²⁰. Le Canada a accepté de retirer le mécanisme de RDIE de l'ALENA renégocié afin de protéger le droit du gouvernement de réglementer pour des raisons environnementales, sanitaires et autres²¹. Le gouvernement a par la suite publié un modèle modernisé d'APIE, fondé en partie sur les dispositions en matière d'investissement de l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne, qui prétend « veiller à ce que les avantages du commerce et de l'investissement soient plus largement partagés, tant au Canada

¹⁹ Gouvernement du Canada. 2013. "Global Markets Action Plan : The Blueprint for Creating Jobs and Opportunities for Canadians Through Trade", p. 11. En ligne: https://publications.gc.ca/collections/collection_2013/aecic-faitc/FR5-84-2013-eng.pdf.

²⁰ Hadrian Mertins-Kirkwood. 2022. "On the offensive: How Canadian companies use trade and investment agreements to bully foreign governments for billions", Centre canadien de politiques alternatives. En ligne: <https://policyalternatives.ca/ontheoffensive>.

²¹ Premier Ministre du Canada. 1er octobre 2018. "Discours du premier ministre Trudeau et de la ministre Freeland lors de la conférence de presse concernant l'Accord États-Unis-Mexique-Canada". En ligne : <https://www.pm.gc.ca/fr/nouvelles/discours/2018/10/01/discours-du-premier-ministre-trudeau-et-de-la-ministre-freeland-lors>.

qu'à l'étranger »²². En juillet, la Commission européenne a annoncé que l'Europe se retirerait du Traité sur la Charte de l'énergie, le système de RDIE le plus utilisé dans le monde et réservé aux litiges liés à l'énergie, car il « n'est plus compatible avec l'ambition climatique renforcée de l'UE dans le cadre de l'Accord vert européen et de l'Accord de Paris »²³.

Idéalement, les APIE colonialistes périmés du Canada en Afrique devraient être abolis afin que les pays africains puissent jouir de la même liberté de réglementer les investissements étrangers que le Canada a obtenue en retirant le mécanisme de RDIE de l'ALENA renégocié. Par ailleurs, le Canada devrait chercher à renégocier les APIE afin qu'ils établissent un meilleur équilibre entre les intérêts des investisseurs et les droits et responsabilités des États pour s'assurer que l'investissement étranger apporte des avantages durables et largement partagés. Dans ce cas, le Canada devrait fonder les négociations d'un nouveau traité sur l'investissement sur des textes modèles africains récents, comme le Protocole à l'Accord établissant la Zone de libre-échange continentale africaine sur l'investissement et le traité modèle sur l'investissement de la Communauté de l'Afrique de l'Est plutôt que le modèle d'APIE de 2021 du Canada. Parmi les avantages des traités modèles africains figurent :

- un accent plus clair sur la promotion de l'investissement durable ;
- un traitement national et des normes de traitement de la nation la plus favorisée conditionnels ;
- une clause de « droit de réglementer » plus forte et aucune disposition vague de « traitement juste et équitable »
- des obligations plus vastes et contraignantes pour les investisseurs, notamment en ce qui concerne l'éthique des affaires, les droits de la personne et les normes du travail
- la possibilité de demandes reconventionnelles des États contre des investisseurs négligents ;
- un recours principal au règlement des différends d'État à État et/ou à la médiation plutôt qu'à l'arbitrage privé par le RDIE.

Tableau 2
Les pays partenaires du Canada en matière d'APIE en Afrique et les différends connus

Partenaire de l'APIE	Traité signé	En force	Litiges connus par année de lancement
Bénin	8 janv. 2013	12 mai 2014	
Burkina-Faso	20 avr. 2015	11 oct. 2017	
Cameroun	3 mars 2014	16 déc. 2016	
Côte d'Ivoire	30 nov. 2014	14 déc. 2014	
Egypt	13 nov. 1996	3 nov. 1997	1) Agrium v. Egypt (2017)—régulé; Global Telecom Holding v. Canada (2016)—l'état

²² Gouvernement du Canada. 11 mai 2021. "Modèle d'Accord sur la promotion et la protection des investissements étrangers (APIE) du Canada de 2021". En ligne: <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fipa-apie/index.aspx?lang=fra>.

²³ Commission européenne. 7 juillet 2023. "European Commission proposes a coordinated EU withdrawal from the Energy Charter Treaty". En ligne: https://energy.ec.europa.eu/news/european-commission-proposes-coordinated-eu-withdrawal-energy-charter-treaty-2023-07-07_en.

			gagne.
Guinée	27 mai 2015	27 mars 2017	
Mali	28 nov. 2014	8 juin 2016	
Sénégal	27 nov. 2014	5 août 2016	
Tanzania	17 mai 2013	9 déc. 2013	1) Montero Mining v. Tanzania (2021)—en attente; 2) Winshear v. Tanzania (2020)—en attente.

Tableau 3
Négociations d’APIE africaines incomplètes avec statut

Partenaire de l’APIE	État des négociations
République Démocratique du Congo	Premier cycle en février 2015
Gabon	Deuxième cycle en juillet 2015
Ghana	Lancée en 2011
Kenya	Lancée en 2014
Madagascar	Conclues en août 2008; pas ratifié
Mauritanie	Premier cycle en avril 2015
Mozambique	Deuxième cycle en mai 2015
Nigeria	Signé le 6 mai 2014; pas ratifié
Rwanda	Premier cycle en nov. 2014
Zambia	Conclues mar. 2013; pas ratifié

Annexe

Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI)

L'AQOCI, créée en 1976, regroupe 71 organismes de 14 régions du Québec qui œuvrent, à l'étranger et localement, pour un développement durable et humain. Ses membres travaillent avec plus de 1300 partenaires locaux dans 112 pays à travers le monde. En s'appuyant sur la force de son réseau, l'AQOCI œuvre à l'éradication des causes de la pauvreté et à la construction d'un monde basé sur des principes de justice, d'inclusion, d'égalité et de respect des droits humains. Elle met l'accent en particulier sur la défense et la promotion des droits des femmes, des droits humains, de la paix et de l'environnement.

Centre canadien pour des politiques alternatives (CCPA)

Le Centre canadien de politiques alternatives (CCPA) est un institut de recherche indépendant et non partisan qui s'intéresse aux questions de justice sociale, économique et environnementale. Fondé en 1980, le CCPA est l'une des principales voix progressistes du Canada dans les débats sur les politiques publiques. Le CCPA produit des recherches et des analyses pour que les décideurs, les militants et les Canadiens ordinaires puissent prendre des décisions éclairées et faire pression en faveur du changement social.

Réseau québécois pour une mondialisation inclusive (RQMI)

Fondé en 1994, le RQMI célèbre cette année ses vingt-huit ans. Il est une coalition multisectorielle d'organisations communautaires, populaires et syndicales. Initialement appelé Réseau québécois sur l'intégration continentale (RQIC), il a changé son nom pour devenir le Réseau québécois pour une mondialisation inclusive (RQMI), une dénomination qui correspond davantage à sa mission. Le RQMI plaide pour des accords économiques plus justes, pour des échanges internationaux axés sur la justice sociale et la protection de l'environnement. Notre réseau vise à démocratiser le débat sur la mondialisation en informant ses membres et le grand public sur les enjeux liés au libre-échange et au commerce international.

Réseau pour la responsabilité sociale des entreprises (RRSE)

Le Regroupement pour la Responsabilité Sociale des Entreprises (RRSE) est une OBNL qui œuvre depuis 1999 pour une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux et sociaux, ainsi que pour l'amélioration des pratiques de gouvernance au sein des entreprises. Le RRSE souhaite voir émerger une société plus juste, où les parties prenantes sont écoutées et les entreprises disposées à une meilleure reddition de comptes. L'organisation fait de l'engagement actionnarial un levier central de son action et mobilise en continu les détenteurs d'actifs institutionnels québécois pour que leurs pratiques d'investissement soient plus durables.