



Déclarations et Discours

N° 82/5

LA POLITIQUE CANADIENNE EN AFRIQUE

Discours du ministre d'État (Relations extérieures), M. Pierre De Bané, devant l'Institut canadien des affaires africaines, Montréal, le 23 février 1982.

... Dans le cadre de mes différentes fonctions, j'ai eu le plaisir de visiter un grand nombre de pays africains : des pays du Maghreb, d'où je reviens ces jours-ci ; des pays de l'Afrique de l'Ouest ; des pays du Sahel ; et des pays de l'Afrique centrale. J'ai pu apprécier, dans ces voyages, la grande diversité du continent et de ses peuples, et partout, j'ai pu sentir des courants chaleureux d'amitié envers le Canada. Pourquoi cette chaleur ? Pourquoi cette amitié ? C'est ce dont je veux vous entretenir aujourd'hui en vous parlant de la politique canadienne en Afrique.

Dynamisme de nos relations avec l'Afrique

Nos relations avec l'Afrique constituent un élément important de notre politique étrangère. On ne doit pas s'en étonner quand on pense que le Canada a des relations diplomatiques avec plus de 140 pays, et que le tiers de ces pays sont des pays africains. Cette question de nombre, bien sûr, ne suffit pas à expliquer le grand dynamisme de nos relations avec l'Afrique. Le fait est que pour des raisons que je tâcherai d'expliquer, les programmes canadiens qui touchent le continent africain sont en pleine expansion, et que le gouvernement canadien a à coeur d'activer davantage le rythme de cette expansion.

À témoin de cette expansion et de la vitalité de nos relations, je voudrais mentionner, en passant, que le Canada a aujourd'hui, en Afrique, un réseau de 20 missions diplomatiques, accréditées dans tous les États indépendants du continent. Et comme les relations ne sont pas à sens unique, le Canada accueille, à Ottawa, 28 ambassades et hauts-commissariats africains, en plus de 28 bureaux consulaires disséminés à travers le pays.

Historique des relations canado-africaines

Pour bien comprendre ce phénomène et apprécier l'évolution rapide des relations canado-africaines, il est bon de faire un petit tour en arrière et de commencer par le commencement. La présence canadienne en Afrique date du début du siècle. Dès cette époque, un grand nombre de missionnaires canadiens ont choisi ce continent pour y accomplir leur oeuvre humanitaire. Plusieurs milliers de missionnaires ont ainsi servi en Afrique au cours des décennies, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation. Ils ont fondé des écoles et des collèges qui ont contribué à la formation des élites africaines. Ils ont été les avant-coureurs de nos relations aujourd'hui si diversifiées, et les premiers témoins, chez nous, de la réalité africaine. Leurs actions et leurs récits ont mis en valeur les fortes affinités qui ont toujours existé entre l'Afrique et le Canada.

Ces affinités ont suivi en partie les lignes linguistiques. Ainsi, les missionnaires canadiens francophones catholiques se sont surtout intéressés à l'Afrique de l'Ouest et à l'Afrique centrale, et les missionnaires canadiens anglophones protestants se sont surtout établis dans l'Afrique du Commonwealth. Il s'agissait là de pôles naturels. Ceci n'a certainement pas empêché, par exemple, des missionnaires francophones de s'établir au Lesotho ou des missionnaires anglophones d'oeuvrer en Mauritanie. Cela n'a pas empêché des Canadiens d'agir ailleurs que dans les parties anglophones ou francophones d'Afrique. Ainsi, des Canadiens ont joué un rôle majeur dans la mise sur pied du système d'éducation en Éthiopie. Encore récemment, deux Canadiennes, des missionnaires médicales, ont reçu l'Ordre du Canada en signe d'appréciation du travail qu'elles ont héroïquement accompli en Angola en dépit de la guerre qui y sévissait.

En marge de l'action des missionnaires, les milieux d'affaires canadiens s'intéressaient également à l'Afrique. Par exemple, la société Alcan a commencé à travailler en Guinée alors que ce pays était encore une colonie française, et nous avons ouvert un bureau commercial à l'ancienne Léopoldville en 1947.

À mesure que les pays africains sont devenus des États indépendants, le Canada leur a accordé sa reconnaissance diplomatique, à commencer par le Ghana en 1957. Ce fut ensuite le cas d'autres pays membres du Commonwealth, puis des anciennes colonies françaises et belges. Avec l'apparition d'un grand nombre de nouveaux États africains dont la langue officielle était le français, la composante francophone a commencé à jouer un rôle croissant dans notre politique étrangère, en parallèle avec la composante Commonwealth. C'est en effet à cette époque que le fait français a connu au Canada une période de renaissance, et notre désir d'ouverture sur le monde s'est traduit par un grand intérêt à l'endroit de l'Afrique. Le Canada a donc commencé à établir en Afrique un réseau d'ambassades et de hauts-commissariats, et à accueillir des missions diplomatiques africaines. Ces nouveaux liens politiques ont servi à chapeauter et à stimuler des échanges qui avaient déjà commencé à se manifester depuis des décennies sur la base de nos affinités naturelles.

Il s'agissait alors de structurer une politique canadienne à l'égard de l'Afrique. Comme les nouveaux pays africains connaissaient des besoins pressants sur le plan de leur développement économique et social, besoins auxquels le témoignage des missionnaires nous avait amplement sensibilisés, il était normal que l'action du Canada se concentre d'abord dans ce domaine. Mais il n'a pas été le seul.

Ainsi, le Canada a aidé les nouveaux régimes africains à prendre leur place dans le concert des nations, en facilitant leur accès aux divers organismes internationaux. Il a aussi participé à la première mission de paix des Nations Unies à l'ex-Congo. Déjà membre du Commonwealth, le Canada a adhéré aux grandes institutions de la Francophonie, qu'il a souvent contribué à mettre sur pied. Comme les pays africains forment la plus grande partie des divers organismes reliés au Commonwealth et à la Francophonie, le Canada y a trouvé un moyen efficace de consolider dans leur cadre ses liens

avec l'Afrique, en appuyant ainsi ses relations bilatérales avec chacun des pays africains.

**Les objectifs
de la politique
étrangère
canadienne en
Afrique**

Aujourd'hui, les relations canado-africaines ont atteint un stade avancé de maturité, et nous commençons à avoir une solide expérience de l'Afrique. Le Canada poursuit activement en Afrique les grands objectifs de sa politique étrangère.

Premièrement, nous voulons contribuer efficacement, dans un souci de justice sociale, au développement des pays africains, particulièrement les plus démunis. L'ampleur des efforts que nous consacrons dans ce domaine témoigne de notre sérieux et de notre bonne volonté en la matière.

Deuxièmement, nous tenons à manifester notre identité nationale sur la scène mondiale, et particulièrement en Afrique, en développant et en resserrant nos liens avec les pays francophones aussi bien qu'avec les pays membres du Commonwealth.

Troisièmement, nous désirons établir avec les pays africains des liens économiques durables, au bénéfice des deux parties. Nous avons une grande confiance dans le développement de l'Afrique, ce continent doté d'un énorme potentiel, et nous savons que l'aide devra de plus en plus faire place à l'établissement de relations commerciales fructueuses, ce qui est en partie le sens du dialogue Nord-Sud.

Quatrièmement, nous voulons contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique, comme nous l'avons fait à l'ex-Congo, au Zimbabwe, en Ouganda, et maintenant en Namibie. Il va de soi que nous voulons aussi éviter de nous ingérer dans les affaires internes des pays et que nous respectons avant tout la volonté des pays africains d'apporter eux-mêmes des solutions aux grands conflits qui affectent encore certaines régions du continent.

Cinquièmement, nous désirons contribuer à l'amélioration de la qualité de la vie, notamment en ce qui concerne l'environnement. Je voudrais rappeler ici que le premier secrétaire général du Programme des Nations Unies pour l'environnement, dont le siège est à Nairobi, était un Canadien, M. Maurice Strong.

Comment ces différents objectifs se traduisent-ils dans la réalité ? Je voudrais parler ici de nos opérations, de nos programmes, de nos activités en Afrique, des succès que nous avons rencontrés et des problèmes auxquels nous faisons face.

**L'aide au
développement**

Près de la moitié des crédits canadiens d'aide bilatérale est destinée à l'Afrique. Aujourd'hui ceci représente plus de 300 millions de dollars par année, et ce montant s'élèvera rapidement à mesure que nous nous rapprocherons de notre objectif de consacrer 0,7 p. 100 de notre produit national brut (P.N.B.) à l'aide aux pays du tiers-monde. À ce chiffre il convient d'ajouter les montants, difficilement comptabilisables, qui sont acheminés vers l'Afrique par le truchement d'organismes internationaux que

nous finançons, tels que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme alimentaire mondial, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (F.A.O.), la Banque mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), les institutions francophones, celles du Commonwealth, et une multiplicité d'organisations non gouvernementales canadiennes et internationales.

L'aide au développement n'est pas un simple processus de transfert de fonds et de transfert de technologie. Il s'agit de projets précis à mettre en oeuvre, dans un contexte souvent difficile, parsemé de vastes problèmes logistiques. J'ai toujours été impressionné, au cours de mes visites en Afrique, par le courage et la générosité des centaines de coopérants canadiens qui ont choisi de travailler dans ce domaine. Cette dimension humaine du développement me semble capitale, car c'est là un domaine privilégié d'échanges culturels à travers lesquels nous apprenons à nous connaître et à nous apprécier, en travaillant ensemble à l'édification de l'Afrique de demain.

Notre programme d'aide n'est donc pas un simple chiffre budgétaire, mais une réalité tangible. C'est une école polytechnique au Sénégal, un chemin de fer au Malawi, un barrage en Tunisie, un réseau d'aqueduc en Éthiopie, des cultures céréalières en Tanzanie, une route de désenclavement au Niger. Des centaines d'infrastructures économiques et sociales ont été mises sur pied dans le cadre de la coopération canado-africaine. Avec le temps, nous avons appris à harmoniser les besoins prioritaires des pays africains avec nos propres compétences, et nous avons décidé de concentrer dorénavant nos efforts dans les secteurs du développement rural, de l'énergie, et des ressources humaines. Ceci n'exclut pas, évidemment, certaines interventions dans d'autres domaines, comme les transports, les télécommunications, la santé, quand de tels projets ont pour un pays une importance vitale et que nous sommes en mesure de les réaliser efficacement.

La dimension humaine du développement, dont je parlais tout à l'heure, nous a conduits à voir de près les conditions dans lesquelles les projets se réalisent. Nous avons vu que les chances de succès d'un projet dépendent de plusieurs facteurs, dont une bonne planification à long terme, une gestion compétente, une connaissance approfondie du milieu, et une suite dans les efforts consentis. Ces constatations nous ont amenés à concentrer notre aide dans un nombre restreint de pays, de façon à mieux assurer son efficacité et sa rentabilité. La plupart des pays dans lesquels nous concentrons nos efforts d'aide au développement font partie de la catégorie des pays les moins avancés.

Cette nécessité de concentrer notre aide dans un nombre limité de pays a fait surgir un problème sérieux. Nous sommes quelque peu déchirés par notre volonté de gérer efficacement notre programme d'aide et par notre volonté d'aider les populations de tous les pays démunis. Autrement dit, nous voudrions bien aider tout le monde,

partout, mais nous savons que nous ne pouvons faire oeuvre utile qu'en travaillant consciencieusement dans un nombre limité d'endroits à la fois. Nous faisons face à ce problème en mettant sur pied des instruments d'aide plus légers, à travers des organisations non gouvernementales et des organismes internationaux qui peuvent réaliser des projets éminemment valables que nous finançons généreusement, sans alourdir notre propre bureaucratie. Nous avons également accru le niveau des fonds mis à la disposition de nos missions pour financer directement des projets de développement de base. Mais il s'agit encore là d'un problème réel, auquel nous nous efforçons d'apporter une solution satisfaisante.

Les relations économiques du Canada avec l'Afrique

Nos relations économiques avec l'Afrique connaissent une expansion rapide. S'agissant de commerce, il est bon de donner des chiffres. En 1980, le total de nos échanges a dépassé 1,7 milliard de dollars, soit le double de ce qu'il était cinq ans plus tôt. Ceci n'est pas dû à nos importations, qui oscillent autour du demi-milliard, depuis plusieurs années, mais à une croissance rapide de nos exportations. En 1960, une poignée de sociétés canadiennes s'intéressaient déjà à l'Afrique ; aujourd'hui elles sont une centaine. J'ai souvent rencontré des hommes d'affaires canadiens en Afrique, et j'ai été frappé par leur dynamisme et leur volonté de s'installer dans le marché africain. C'est grâce à eux, grâce à leurs efforts continus, que les divers pays africains ont appris à connaître la qualité de nos produits et de nos services.

Quel est le portrait de notre commerce avec l'Afrique ? Les chiffres de nos exportations vers l'Afrique étaient les suivants, en 1980 : l'Afrique arabe, 660 millions de dollars dont près de 400 millions à l'Algérie, de loin notre principal partenaire ; l'Afrique noire, 350 millions ; l'Afrique australe, 200 millions. Le rythme d'expansion est illustré, par exemple, par nos exportations vers l'Afrique francophone : en 1960, moins de 10 millions ; en 1970, près de 40 millions ; en 1980, 627 millions. À ces chiffres, on doit ajouter les exportations de services, qui ne sont pas comptabilisées mais qui représentent quelques centaines de millions de dollars, et la valeur globale des investissements canadiens en Afrique, qui atteignent aussi plusieurs centaines de millions de dollars.

Les chiffres, toujours abstraits, recouvrent une réalité. Le Canada exporte vers l'Afrique des produits agricoles, du matériel de transport, de l'équipement électrique et électronique, des maisons préfabriquées, de la machinerie, des produits chimiques, de l'amiante, des produits du papier. Il s'agit donc, principalement, de produits et d'équipements qui contribuent au développement de l'Afrique. Ce que le Canada importe de l'Afrique, c'est surtout du pétrole brut, des minerais, du sucre, du café, du cacao. Il va de soi qu'à mesure que les pays africains deviendront plus prospères, et que leur économie se diversifiera, les échanges commerciaux de part et d'autre augmenteront en volume et en variété.

L'expansion de nos exportations vers l'Afrique est d'autant plus remarquable qu'il ne s'agit pas, pour nous, d'un marché facile. Je pourrais mentionner quelques-uns des

problèmes auxquels nous faisons face. Les firmes africaines ont souvent des liens étroits avec des firmes européennes, qui souvent contrôlent les marchés. Les appels d'offres sont souvent conçus selon des normes et des critères européens plutôt que nord-américains ; la différence est importante au niveau de la préparation des soumissions, et joue au détriment de nos sociétés. La question du financement des transactions est aussi un problème majeur ; le niveau élevé d'endettement et les difficultés économiques de beaucoup de pays africains nuit à leur crédit commercial, et nous n'avons pas la même flexibilité que les pays européens pour bonifier un prêt commercial en l'assortissant de crédits d'aide. Les sociétés européennes sont omniprésentes en Afrique, alors que nous commençons à peine à prospecter ce marché et à identifier les secteurs dans lesquels nous sommes pleinement concurrentiels. Nous gagnons rapidement du terrain, mais les contrats ne nous sont pas donnés ; il nous faut les gagner à force de compétence et de persistance.

Des mesures particulières ont été prises pour faciliter les échanges commerciaux canado-africains, dans les deux sens. Chaque semaine, une mission commerciale canadienne se rend quelque part en Afrique. Nous finançons des visites de familiarisation d'hommes d'affaires canadiens en Afrique. Les importations de la plupart des pays africains bénéficient du système généralisé de préférences. Nous facilitons la venue au Canada de missions d'exportateurs africains qui cherchent à écouler leurs produits chez nous. Certains projets d'aide, surtout dans les pays les plus prospères, ont des retombées commerciales durables et permettent parfois l'implantation de bureaux de firmes canadiennes en Afrique. La Société pour l'expansion des exportations s'intéresse de plus en plus au marché africain, de pair avec les hommes d'affaires canadiens. Enfin, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a mis sur pied un programme de coopération industrielle qui facilite la création de sociétés mixtes canado-africaines. Il s'agit là de firmes canadiennes qui s'abouchent avec des hommes d'affaires africains pour créer, en Afrique, des entreprises telles que des boulangeries, des scieries, des centres d'élevage avicole, des fabriques de meubles. Cela me semble très prometteur, car la vitalité économique d'un pays repose en bonne partie sur le développement des petites et moyennes entreprises.

**Les
préoccupations
politiques du
Canada et de
l'Afrique**

Le programme d'aide et les relations commerciales, qui contribuent tous deux au développement économique, sont au coeur de nos relations avec l'Afrique. Le volet plus purement politique est également important. Nous partageons, dans ce domaine, les grandes préoccupations des gouvernements africains. Permettez-moi de parler de quelques-unes de ces questions.

Le Canada est profondément engagé dans le dialogue Nord-Sud. Ce dossier, d'une importance primordiale pour l'Afrique, a donné lieu à de multiples consultations avec nos amis africains, et à plusieurs visites du premier ministre dans divers pays du continent. Je me suis moi-même entretenu de ces questions avec un nombre de chefs d'État et de ministres africains, et j'ai toujours constaté à quel point nos positions et notre activisme en la matière étaient appréciés.

Une autre question vitale pour l'Afrique, c'est le problème de la décolonisation. J'ai déjà mentionné la part active que le Canada avait prise au moment des indépendances. Nous avons également démontré notre intérêt dans cette question par notre contribution au processus qui a conduit à l'indépendance du Zimbabwe. Depuis cinq ans, de concert avec d'autres pays occidentaux, et en contact constant avec les pays de l'Afrique australe, nous travaillons résolument à la mise sur pied d'un processus qui permettra à la Namibie d'obtenir son indépendance, d'une façon pacifique, sur la base d'élections libres sous la surveillance d'organismes internationaux.

S'agissant de l'apartheid, le Canada a souvent et vigoureusement combattu ce système raciste qui est un affront à la dignité humaine, et que le premier ministre Trudeau a qualifié " d'insulte à l'humanité ". Le Canada a devancé les Nations Unies en instaurant dès 1963 un embargo sur les ventes d'armes à l'Afrique du Sud. Nous avons également pris des mesures pour décourager les contacts sportifs avec ce pays dès 1978, ainsi que l'expansion des liens commerciaux. Enfin, à travers divers organismes, nous avons offert un appui constant aux victimes de l'apartheid.

Le Canada, qui n'a jamais été une puissance coloniale, suit une politique de non-ingérence dans les affaires internes des pays africains. Cette politique a toujours rencontré l'approbation des pays africains. Cependant, si nous affichons une stricte neutralité devant des conflits tels que ceux qui affectent le Sahara occidental, le Tchad, la corne de l'Afrique, nous n'y sommes pas insensibles, et le Canada apporte une aide humanitaire appréciable aux victimes de ces conflits. Le Canada a également joué un rôle clé dans le rétablissement des droits de la personne en Guinée équatoriale, après la fin de la dictature de Macias, et il a participé à la surveillance des élections en Ouganda après la chute d'Amin Dada.

Bilan des relations canadiennes avec l'Afrique

Nous avons aujourd'hui avec l'Afrique un dialogue politique de plus en plus profond et continu. Les visites à haut niveau se multiplient, ainsi que nos consultations à l'occasion de crises internationales. Ce dialogue politique se poursuit sur une base bilatérale aussi bien qu'à l'occasion de rencontres au sein d'organismes du Commonwealth et des institutions francophones.

Voici donc, dans ses grandes lignes, le tableau de la politique canadienne en Afrique. Il s'agit là, comme vous avez pu vous en apercevoir, d'une politique cohérente, active et substantielle. Il nous reste encore des éléments à approfondir et à intégrer à notre politique générale. Par exemple, nos relations avec certains pays qui tombent entre les deux chaises de la Francophonie et du Commonwealth ; l'expansion souhaitable de nos programmes d'aide face à nos contraintes administratives dictées par un souci d'efficacité ; l'expansion également souhaitable de notre réseau de missions diplomatiques face à notre politique d'austérité. Je me réjouis toutefois de constater que nous n'avons de problèmes politiques avec aucun pays africain. Nos relations sont sans doute plus intenses avec certains qu'avec d'autres, mais elles sont néanmoins excellentes avec tous.

Le gouvernement canadien attache une grande importance à l'évolution de ses relations avec l'Afrique. Nous continuerons à appuyer les efforts des pays africains pour accélérer leur rythme de développement. Nous continuerons à promouvoir nos échanges politiques, nos échanges de personnes, nos échanges culturels, nos échanges commerciaux. Nous continuerons à resserrer nos liens sur le plan bilatéral et au sein d'organismes multilatéraux dont nous sommes membres.

L'histoire des relations canado-africaines nous démontre que nous partageons avec l'Afrique un grand nombre d'intérêts mutuels. L'expérience de ces relations nous apprend qu'elles se situent sur un terrain propice à l'entente et à la coopération sur tous les plans. Nous continuerons donc à bâtir sur ce terrain, de façon à poursuivre notre rapprochement et à contribuer à l'édification d'un monde meilleur, plus juste et plus prospère.