



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

UNE NOUVELLE ÈRE DE PARTENARIATS : L'ENGAGEMENT DU CANADA EN AFRIQUE

Rapport du Comité permanent des affaires étrangères

Ali Ehsassi, président

NOVEMBRE 2024
44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**UNE NOUVELLE ÈRE DE PARTENARIATS :
L'ENGAGEMENT DU CANADA EN AFRIQUE**

**Rapport du Comité permanent
des affaires étrangères**

**Le président
Ali Ehsassi**

NOVEMBRE 2024

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

PRÉSIDENT

Ali Ehsassi

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Michael D. Chong

Stéphane Bergeron

MEMBRES

Ziad Aboultaif

L'hon. Omar Alghabra

Sophie Chatel

Dave Epp

L'hon. Hedy Fry

Randy Hoback

Heather McPherson

L'hon. Robert Oliphant

Sameer Zuberi

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Richard Cannings

Julie Dabrusin

Pam Damoff

Earl Dreeshen

Ed Fast

Lisa Hepfner

Iqra Khalid

Damien C. Kurek

Philip Lawrence

James Maloney

Lena Metlege Diab

Rob Moore
Yves Perron
Anita Vandenberg
Brad Vis

GREFFIER DU COMITÉ

Alexandre (Sacha) Vassiliev

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Recherche et éducation

Allison Goody
Billy Joe Siekierski

LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

VINGT-HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié l'approche du Canada à l'égard de l'Afrique et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
UNE NOUVELLE ÈRE DE PARTENARIATS : L'ENGAGEMENT DU CANADA EN AFRIQUE.....	7
Introduction.....	7
Le contexte africain.....	8
Tendances prometteuses et risques	11
Les zones de crise.....	19
L'émergence stratégique du continent africain	26
Un contexte très concurrentiel.....	26
Un nouveau panafricanisme.....	29
L'héritage et les lacunes du Canada.....	31
L'engagement actuel.....	33
L'aide internationale	33
Les échanges et les investissements	40
L'aide à la sécurité.....	45
La représentation diplomatique.....	48
La stratégie du Canada	51
Agir avec détermination	53
S'engager de façon significative.....	54
Penser de manière holistique.....	55
Établir les priorités.....	59
Investir dans les capacités	63
La mise en œuvre à l'échelle locale.....	68
Conclusion	70
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	77

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	81
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	83

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada publie une stratégie exhaustive pour l'Afrique qui concrétise la cohésion des politiques sur les plans de la diplomatie, du commerce et de l'investissement, du développement, de l'action humanitaire, des droits de la personne, des femmes et des filles, de l'aide à la sécurité ainsi que des liens entre les peuples. 71

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada fonde sa stratégie pour l'Afrique sur les principes que sont le partenariat, les intérêts mutuels et les priorités communes, conformément à la convergence des compétences et atouts du Canada avec les aspirations que l'Afrique exprime dans l'Agenda 2063. 71

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada intègre à sa stratégie pour l'Afrique des objectifs stratégiques ainsi que des critères de réussite à court et à long terme. 71

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada énonce, dans sa stratégie pour l'Afrique, des secteurs prioritaires qui reflètent une évaluation des domaines où les forces des institutions publiques, des organismes non gouvernementaux et des acteurs du secteur privé du Canada chevauchent les priorités établies par ses partenaires africains. 71

Recommandation 5

Que, dans sa stratégie pour l'Afrique, le gouvernement du Canada s'attaque aux difficultés particulières vécues dans les États fragiles et en proie à des conflits, dans le but de faire progresser la sécurité humaine ainsi que la résilience des communautés. 72

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada continue de soutenir et de recruter de nouveaux partenaires internationaux pour l'Initiative Elsie et toute autre initiative visant à promouvoir un rôle accru pour les femmes dans le domaine de la paix et de la sécurité des partenaires africains..... 72

Recommandation 7

Que, dans le cadre de l'achèvement de sa stratégie pour l'Afrique, le gouvernement du Canada continue de consulter largement les gouvernements, les institutions régionales et continentales, la jeunesse, les femmes et les filles, les peuples autochtones et la société civile d'Afrique de même que les communautés de la diaspora africaine et les organismes du Canada et, dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie, qu'il demeure engagé avec ces groupes et songe à la possibilité de tenir un sommet Canada-Afrique entre chefs de gouvernement 72

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada investisse les sommes requises afin de s'assurer que les ministères et les organismes responsables de sa stratégie pour l'Afrique disposent d'un personnel ayant une connaissance approfondie des pays, des régions et des institutions d'Afrique, ainsi qu'une expertise spécialisée dans les secteurs prioritaires de la stratégie. 72

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada envisage des mécanismes de financement qui pourraient soutenir la recherche axée sur les politiques, au Canada et en Afrique, dans les secteurs et sur les enjeux pertinents par rapport à la stratégie du Canada pour l'Afrique, aux relations entre le Canada et les pays et les institutions d'Afrique, ainsi qu'aux perspectives et aux besoins des populations africaines. 72

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada collabore avec des partenaires africains pour évaluer les structures de soins de santé et les disparités en matière d'équité dans les diagnostics de soins primaires, renforcer la préparation aux pandémies par une augmentation de la recherche et du développement et du partage des connaissances, et aborder l'impact du changement climatique sur les crises de soins de santé. 72

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada, pour continuer de développer son soutien à l'amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique, tire parti de l'expertise agricole et technologique du Canada ainsi que de l'expertise, des vastes terres arables et de la jeune main-d'œuvre de l'Afrique, et mette l'accent sur la productivité agricole, la durabilité des pratiques agricoles et la résilience au climat des systèmes agricoles. 73

Recommandation 12

Que, dans la mesure du possible, le gouvernement du Canada améliore sa capacité diplomatique en Afrique en augmentant le nombre et la taille des missions, lorsque cela est pertinent, ainsi qu'en créant et dotant des postes supplémentaires d'employés du service extérieur canadien et de délégués commerciaux dans les pays d'Afrique. 73

Recommandation 13

Que le gouvernement du Canada s'assure que toutes ses missions en Afrique aient la capacité nécessaire à leur action diplomatique et à la prestation de leurs services en français et en anglais. 73

Recommandation 14

Que le gouvernement du Canada s'assure que le français soit la principale langue d'usage de la diplomatie canadienne avec les pays ayant le français comme langue officielle. 73

Recommandation 15

Que le gouvernement reconnaisse l'importance de soutenir le développement de la langue française en Afrique en fournissant des ressources visant à la promouvoir, tant par le travail de l'Organisation internationale de la Francophonie que par le développement de partenariats bilatéraux avec des États francophones dans les domaines de l'éducation, de la recherche et de la gouvernance et d'autres domaines d'intérêt mutuel..... 73

Recommandation 16

Que le gouvernement du Canada maintienne un engagement robuste avec les membres africains du Commonwealth et de l'Organisation internationale de la Francophonie comme autant de canaux clés pour la compréhension et la promotion des buts mutuels du Canada et des États membres africains..... 74

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada fasse de la francophonie un pilier de sa stratégie pour l'Afrique. 74

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada organise d'importantes missions commerciales inclusives et multisectorielles dans les pays d'Afrique selon les secteurs et les marchés prioritaires. 74

Recommandation 19

Que le gouvernement du Canada continue de fournir du soutien technique à l'appui de la mise en place de la Zone de libre-échange continentale africaine et de travailler à la conclusion d'accords de libre-échange en Afrique. 74

Recommandation 20

Que le gouvernement du Canada revoie les systèmes responsables du traitement des demandes de permis d'études et de visas de visiteur afin de garantir des délais de traitement acceptables pour les étudiants des pays d'Afrique ainsi que pour les membres des délégations africaines qui désirent participer à des événements d'envergure au Canada, et qu'il publie des normes de service..... 74

Recommandation 21

Que le gouvernement du Canada s’attaque aux problèmes institutionnels et conjoncturels faisant obstacle à la venue, au Canada, d’étudiants provenant de l’Afrique francophone. 74

Recommandation 22

Que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les établissements d’enseignement et de formation professionnelle du pays, ainsi qu’avec les gouvernements et établissements équivalents des pays d’Afrique, afin de favoriser les programmes d’échanges bilatéraux. 74

Recommandation 23

Que le gouvernement du Canada continue de solliciter les membres de la communauté de la diaspora africaine de manière informelle pour la mise en œuvre de sa stratégie sur l’Afrique et explore des mécanismes permettant leur participation officielle afin de faire progresser les buts de la stratégie. 75

Recommandation 24

Que le gouvernement du Canada interagisse de manière significative avec les pays d’Afrique tout au long de sa présidence du G7, en 2025, et qu’il inscrive parmi les priorités du G7 des questions qui préoccupent le continent africain. 75

Recommandation 25

Que le gouvernement du Canada modifie les canaux qu’il utilise pour offrir son aide internationale à l’Afrique afin qu’une plus grande part soit accordée aux organismes de la société civile africaine ou acheminée par l’intermédiaire d’organismes de la société civile du Canada qui soutiennent des projets dirigés par les collectivités et les jeunes en Afrique. 75

Recommandation 26

Que le gouvernement du Canada simplifie les procédures qu’il utilise pour solliciter et approuver les propositions de projets des organismes de la société civile canadienne et africaine afin d’alléger les charges administratives et d’améliorer la transparence des enveloppes budgétaires existantes ainsi que la rapidité des décisions, et qu’il effectue ce travail dans des délais rapides, conformément à l’Initiative de transformation des subventions et des contributions..... 75

Recommandation 27

Que le gouvernement du Canada continue d’accroître son enveloppe d’aide internationale chaque année d’ici 2030, qu’il s’efforce de porter son aide publique au développement à 0,7 % du revenu national brut, comme le demandent les Nations Unies, et qu’il établisse à cette fin un échéancier. 75



UNE NOUVELLE ÈRE DE PARTENARIATS : L'ENGAGEMENT DU CANADA EN AFRIQUE

INTRODUCTION

Le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes a étudié l'approche canadienne à l'égard de l'Afrique, en reconnaissance des intérêts communs du gouvernement du Canada et des États et institutions de l'Afrique, de même que des liens que les Canadiens entretiennent avec les Africains, et aux fins du renforcement de la coopération autour des priorités communes¹. Pour parvenir à ses recommandations, dans la présente étude, le Comité a évalué l'engagement du Canada avec l'Afrique sur les plans de la diplomatie, du commerce et de l'investissement, de la coopération en matière de sécurité ainsi que de l'aide au développement et de l'aide humanitaire. Tout au long de l'étude, il a tenté de déterminer si le gouvernement du Canada doit rajuster le tir et investir davantage dans son approche à l'égard de l'Afrique, et quels changements aux politiques seraient nécessaires à cette fin. À l'appui des recommandations, les conclusions tirées par le Comité reflètent les témoignages et les mémoires reçus de responsables du gouvernement canadien, de chercheurs, d'universitaires ainsi que de représentants d'organismes multilatéraux et d'organisations de la société civile. Ces personnes et ces organismes sont répertoriés dans les annexes du rapport.

L'un des thèmes clés du présent rapport se retrouve dans son titre : *Une nouvelle ère de partenariats*. Dans le rapport, on indique clairement que l'Afrique a changé, et que l'approche du gouvernement du Canada doit évoluer elle aussi. L'Afrique connaît une croissance économique, une convergence politique et une émergence stratégique. Les membres de l'Union africaine (UA) ont établi une vision collective et une feuille de route, connues sous le nom d'*Agenda 2063 : L'Afrique Que Nous Voulons*², qui visent à faire du XXI^e siècle le « siècle de l'Afrique ». Les membres de la communauté internationale sont

-
- 1 Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes (FAAE), *Procès-verbal*, 44^e législature, 1^{re} session, 29 janvier 2024.
 - 2 L'Agenda 2063 a été adopté par les chefs d'État et de gouvernement d'Afrique lors des célébrations du jubilé d'or de l'Organisation de l'unité africaine/Union africaine en mai 2013. Pour un contexte supplémentaire, voir Union africaine Development Agency — NEPAD, *Deuxième rapport continental sur la mise en œuvre de l'agenda 2063*, février 2022.



priés de respecter ce plan panafricain de « transformation » et d'« harmoniser leurs partenariats de façon appropriée³ ».

La persistance de l'extrême pauvreté et des défis multidimensionnels en matière de sécurité devront être surmontés pour que soit concrétisé cette vision. Le potentiel économique et démographique de l'Afrique ainsi que les contraintes générées par la croissance démographique rapide, les changements climatiques et les conflits armés sont présentés dans la première moitié du rapport. Après un examen de l'importance géopolitique grandissante de l'Afrique et de la portée politique de l'Agenda 2063, on donne un aperçu détaillé du niveau actuel d'engagement entre le Canada et l'Afrique. Cet « état de situation » a pour but de mettre en lumière les lacunes à combler ainsi que les activités et les attitudes qui devront changer pour que le Canada entre dans une nouvelle ère de partenariats. La deuxième moitié du rapport résume les témoignages qui ont mené le Comité à conclure que le gouvernement du Canada aura besoin, à l'aube de cette nouvelle ère, de se doter d'une stratégie exhaustive, claire et cohérente sur l'Afrique, ainsi que d'améliorer sa capacité de dialogue et d'action diplomatique.

Dans ses rapports, le Comité formule généralement des recommandations au fur et à mesure que les problèmes sont soulevés dans le texte. Dans le cas présent, il a décidé que la structure de son rapport rende compte de trois des principaux messages qui ressortent de l'étude, à savoir que l'approche du Canada à l'égard de l'Afrique devait être globale, qu'elle devait être mise en œuvre en fonction de la convergence des priorités et des intérêts mutuels, et qu'elle devait se fonder sur l'expérience et l'expertise du Canada. L'ensemble des recommandations formulées par le Comité sont donc regroupées à la fin du rapport. Elles reflètent les conclusions du Comité, celui-ci s'est gardé d'être directif à l'excès. En effet, respectueux des témoignages sur l'importance de la vraie communication et des relations entre les pairs, et conscient des limites de toute étude qui cherche à englober la complexité de tout un continent, le Comité ne voit dans ses recommandations qu'un point de départ. Celles-ci visent à énoncer les paramètres qui devraient, d'après le Comité, être ceux de l'engagement du Canada en Afrique dorénavant.

LE CONTEXTE AFRICAIN

Continent comptant plus de 1,4 milliard d'habitants et 54 États membres des Nations Unies (ONU), l'Afrique se définit par sa diversité⁴. Chacune de ses régions, et même de ses pays, possède ses propres dynamiques sur le plan historique, politique,

3 Commission de l'Union africaine, *Agenda 2063 : L'Afrique Que Nous Voulons*, 2015.

4 L'Union africaine (UA) compte 55 membres, car elle reconnaît également la République sahraouie du Sahara occidental.

social et économique, et du point de vue de la sécurité. Selon la Banque mondiale, l'Afrique subsaharienne comprend des pays « à revenu faible, moyen inférieur, moyen supérieur et élevé — dont 22 sont fragiles ou touchés par des conflits — et de 13 petits États caractérisés par une faible population, un capital humain limité et une superficie restreinte⁵ ».

5 Groupe de la Banque mondiale, « [Vue d'ensemble](#) », La Banque mondiale en Afrique.



Figure 1 — Carte du continent africain



Sources : Carte préparée en 2024, à partir de données tirées de Natural Earth, [1:50m Cultural Vectors et 1:50m Physical Vectors](#), version 5.1.1; Kröner, Alfred *et al.*, « [Africa](#) », *Encyclopedia Britannica*,

23 octobre 2024; et Schaetzl, Randall J. *et al.*, « [North America](#) », *Encyclopedia Britannica*, 22 octobre 2024. Logiciel utilisé : Esri, ArcGIS Pro, version 3.2.2.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont réitéré que, lorsqu'on décrit le continent africain, on devrait tenir compte de ses nuances plutôt que de l'interpréter sous un seul angle⁶. Malgré l'importance croissante de l'UA et de sa vision à l'échelle continentale, un témoin a mis en garde le Comité contre le fait de parler uniquement d'« une » Afrique, et a plutôt souligné la présence de « plusieurs Afriques », qui sont « souvent conflictuelles », et dont « les potentiels sont très différents⁷ ». Malgré des possibilités économiques qui pourraient dépasser celles de toute autre région dans le monde, « [l]es difficultés [de l'Afrique] sur le plan de la sécurité et celui de l'humanitaire sont telles qu'elles ont des répercussions systémiques susceptibles d'entraver sérieusement ce potentiel⁸ ».

On a recommandé au Comité, pour s'assurer que le Canada adopte une approche efficace, de rejeter les « deux interprétations extrêmes » de ce qui se passe en Afrique⁹. L'une, trop optimiste, consiste à prévoir l'ascension géopolitique inévitable de l'Afrique, en mettant l'accent sur le potentiel démographique et économique du continent ainsi que sur l'abondance de ses ressources, alors que l'autre, trop pessimiste, « souligne la résurgence des coups d'État, des dérives autoritaires et d'un degré de violence politique et de guerres sans fin¹⁰ ». Comme on le démontre dans les paragraphes qui suivent, ni l'une ni l'autre de ces interprétations ne suffit à définir la totalité des tendances sur le continent africain.

Tendances prometteuses et risques

Le taux de croissance économique de l'Afrique subsaharienne a été de 3,4 % en 2023 et il devrait atteindre 3,8 % en 2024, ce qui est supérieur aux taux de croissance projetés des économies développées du monde (1,7 %) ainsi que des pays du Moyen-Orient et d'Asie centrale (2,8 %) et d'Amérique latine et des Caraïbes (2,0 %), mais plus faible que

6 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1705 (Cheryl Urban, sous-ministre adjointe, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

7 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1555 (David Black, professeur titulaire, Dalhousie University, à titre personnel).

8 *Ibid.*, [1535](#).

9 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1540 (Christopher W. J. Roberts, chercheur, Institut canadien des affaires mondiales, à titre personnel).

10 *Ibid.* Voir également Christopher W. J. Roberts, [mémoire](#), 16 avril 2024.



ceux des pays dits « pays émergents et pays en développement d'Asie » (5,2 %) ¹¹. En avril 2024, 9 des 20 pays du monde devant connaître les taux de croissance les plus élevés cette année-là se trouvaient en Afrique : Niger (10,4 %), Sénégal (8,3 %), Libye (7,8 %), Rwanda (6,9 %), Côte d'Ivoire (6,5 %), Djibouti (6,5 %), Éthiopie (6,2 %), Gambie (6,2 %) et Bénin (6,0 %) ¹². Cela dit, divers facteurs nationaux et mondiaux – allant des conflits aux prix des produits de base – peuvent avoir une incidence sur les taux de croissance annuels à l'échelle nationale. La figure 2 présente les taux de croissance annuels moyens en Afrique de 2013 à 2022, organisés selon la taille des économies africaines. Au cours de cette période, 19 économies africaines ont enregistré une croissance annuelle moyenne d'au moins 4 %.

11 Fonds monétaire international (FMI), *Perspectives de l'économie mondiale - La reprise de l'économie mondiale est stable mais lente et varie selon les régions*, avril 2024, p. 9.

12 FMI, « [Real GDP Growth: Annual percent change](#) », *Perspectives de l'économie mondiale (avril 2024)*, IMF DataMapper, consulté le 13 août 2024.

Figure 2 — Économies africaines et taux de croissance

	Produit intérieur brut (PIB) en 2022 (milliards de dollars américains)	PIB par habitant en parité du pouvoir d'achat en 2022 (dollars internationaux)	Taux de croissance annuel moyen du PIB de 2013 à 2022 (pourcentage)
Nigéria	477	5 904	1,9
Égypte	475	16 160	4,5
Afrique du Sud	405	15 715	0,7
Algérie	226	14 776	1,9
Maroc	131	9 891	2,2
Angola	123	6 938	-0,1
Éthiopie	119	3 432	8,2
Kenya	114	6 145	4,5
Tanzanie	74	3 378	6
Ghana	72	6 746	4,2
Côte d'Ivoire	72	6 045	6,5
République démocratique du Congo	66	1 403	4,8
Ouganda	48	3 035	4,9
Tunisie	46	12 778	1,1
Cameroun	45	4 420	3,8
Libye	43	21 405	-2,5
Soudan	34	4 363	0,5
Zimbabwe	31	2 687	1,6
Zambie	29	3 971	3,2
Sénégal	28	4 114	5,4
Gabon	21	18 191	2
Botswana	20	18 307	3
Guinée	20	3 029	6,1
Burkina Faso	19	2 535	4,8
Mali	19	2 507	4,3
Mozambique	18	1 476	3,7
Bénin	17	4 049	5,3
Tchad	16	2 433	1,2
Niger	15	1 517	5,7
Madagascar	15	1 816	2,7



	Produit intérieur brut (PIB) en 2022 (milliards de dollars américains)	PIB par habitant en parité du pouvoir d'achat en 2022 (dollars internationaux)	Taux de croissance annuel moyen du PIB de 2013 à 2022 (pourcentage)
Congo	14	4 343	-1,4
Rwanda	13	2 902	6,4
Maurice	13	26 975	2
Namibie	13	11 071	1
Malawi	13	1 626	3,4
Guinée équatoriale	12	19 449	-4,2
Somalie	10	1 926	2,8
Mauritanie	10	6 866	3,5
Togo	8	2 592	4,9
Soudan du Sud	8	430	-3
Eswatini	5	11 156	2,3
Sierra Leone	4	1 997	0,6
Libéria	4	1 688	0,8
Burundi	4	855	1
Djibouti	4	6 540	5,2
République centrafricaine	2	1 080	2,5
Lesotho	2	2 986	-0,3
Cabo Verde	2	9 056	2,1
Gambie	2	2 668	3,7
Seychelles	2	38 663	5
Guinée-Bissau	2	2 909	4,2
Comores	1	3 357	2,2
Sao Tomé-et-Principe	1	4 064	3

Créé avec Datawrapper

Notes : Le Fonds monétaire international qualifie d'estimations plusieurs des valeurs énumérées ou utilisées dans le tableau. Les nombres ont été arrondis à des fins de visualisation. Les valeurs du produit intérieur brut (PIB) sont exprimées en prix courants et en milliards de dollars US. Les valeurs du PIB par habitant sont exprimées en utilisant les taux de change à parité de pouvoir d'achat et les prix courants, et sont présentées en dollars internationaux. Les taux de croissance annuels moyens du PIB pour la période 2013-2022 ont été calculés à partir de valeurs exprimées en dollars constants pour tenir compte de l'inflation. L'année 2022 est l'année la plus récente pour laquelle des données réelles étaient disponibles pour la plupart

des pays africains. L'Érythrée n'est pas incluse dans le tableau en raison de données manquantes.

Sources : Graphique préparé à partir de données obtenues auprès du Fonds monétaire international, « [World Economic Outlook Database](#) », édition avril 2024, consulté le 29 août 2024. Les tableaux de données suivants ont été utilisés : « Gross domestic product, current prices (U.S. dollars) », « Gross domestic product per capita, current prices (purchasing power parity; international dollars) », et « Gross domestic product, constant prices (national currency) ». Microsoft Excel et Datawrapper ont été utilisés pour créer le graphique.

Selon le Fonds monétaire international (FMI), les gouvernements d'Afrique subsaharienne « sont encore en proie à des manques de financements, des coûts d'emprunt élevés et des risques de refinancement, dans un contexte où la mobilisation des recettes publiques nationales reste faible¹³ ». Les perspectives économiques d'avril 2024 du FMI pour la région sont décrites comme étant « sujettes à des risques baissiers¹⁴ ». En effet, l'Afrique subsaharienne « reste plus vulnérable face aux chocs mondiaux, en particulier un possible affaiblissement de la demande extérieure et les risques géopolitiques ». En outre, il lui faut composer avec « l'instabilité politique croissante », ainsi que les « fréquents chocs climatiques¹⁵ ».

La proportion des personnes de l'Afrique subsaharienne vivant sous le seuil international de pauvreté (2,15 \$ US par jour)¹⁶ a diminué, passant de quelque 54,6 % en 1990 à 36,7 % en 2019. Néanmoins, au cours de la même période, on a pu observer ailleurs une réduction beaucoup plus importante de la pauvreté. En Asie du Sud-Est et dans le Pacifique, par exemple, la proportion, qui atteignait 65,2 % en 1990, est passée à un peu moins de 1 % en 2019¹⁷. Une publication de la Banque mondiale indique que, en dépit de la croissance économique enregistrée en Afrique subsaharienne, « le rythme de l'expansion économique régionale reste inférieur aux taux de croissance enregistrés dans la décennie précédente

13 FMI, [Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne, Une reprise timide et coûteuse](#), avril 2024, p. viii.

14 *Ibid.*

15 *Ibid.*

16 Le seuil de pauvreté de 2,15 \$ US est basé sur les prix internationaux de 2017 (parité de pouvoir d'achat, ou PPA). La proportion de la population vivant sous ce seuil de pauvreté est l'un des indicateurs utilisés pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif 1 des Objectifs de développement durable des Nations Unies - « mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde ».

17 Sur les quelque 684 millions de personnes dans le monde qui vivaient avec moins de 2,15 \$ US par jour en 2019, environ 411 millions se trouvaient en Afrique subsaharienne. Voir Banque mondiale, « [Poverty rate, percent \\$2.15 : Poverty headcount ratio \(2017 PPP\) \(% of population\)](#) », *Poverty and Inequality Platform*, base de données, consulté 30 septembre 2024.



(2000-2014) et insuffisant pour avoir un effet significatif sur la réduction de la pauvreté¹⁸ ». « À l'échelle mondiale, [la région] se distingue par son taux élevé d'extrême pauvreté, ses niveaux importants d'inégalité et sa faible capacité de contribution de la croissance à la réduction de la pauvreté¹⁹. » Le Comité a appris que, à « compter de 2030, [...] presque tous les pays les moins développés du monde seront en Afrique²⁰ ».

Dans une perspective à long terme, le potentiel démographique en Afrique fait l'objet d'une attention considérable. L'Afrique est le continent le plus jeune du monde, le seul continent où 70 % des personnes ont moins de 30 ans²¹. Sa part de la population mondiale était de 13 % en 2000, mais les prévisions indiquent qu'elle dépassera 25 % d'ici 2050²². Selon un mémoire reçu par le Comité, la population africaine âgée de moins de 18 ans sera approximativement égale à la population totale de l'Europe d'ici 2030²³. Un autre mémoire a indiqué qu'il y aura plus de jeunes travailleurs en Afrique qu'en Chine ou en Inde d'ici 2040²⁴. Le Comité a été informé que le continent « prendra de plus en plus d'importance en tant que marché²⁵ ». Ces tendances devraient entraîner une augmentation des dépenses des consommateurs et des entreprises²⁶.

Cela dit, nombre de facteurs peuvent empêcher la croissance démographique de se traduire par une prospérité générale. On a fait remarquer que « la croissance de la population en âge de travailler la plus rapide au monde » créera un besoin d'« accès à l'éducation, aux emplois et au soutien à l'entrepreneuriat²⁷ ». À l'heure actuelle, en Afrique subsaharienne, quelque « 60 % des jeunes âgés de 15 à 17 ans n'y sont pas scolarisés²⁸ ».

18 Bureau de l'économiste en chef pour la région Afrique, Banque mondiale, « [S'attaquer aux inégalités est essentiel pour la croissance et la réduction de la pauvreté](#) », *Africa's Pulse*, avril 2024.

19 Rapport du bureau de l'économiste en chef de la région Afrique, [Africa's Pulse : Une analyse des enjeux façonnant l'avenir économique de l'Afrique](#), avril 2024, vol. 29, Groupe de la Banque mondiale, p. 52.

20 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1645 (Cheryl Urban).

21 Groupe de la Banque mondiale, « [Realizing a Brighter Future for a Young, Energized, and Connected Africa](#) », *Feature Story*, 14 août 2023.

22 Andrew Stanley, « [Siècle africain](#) », *Finances & développement*, FMI, septembre 2023.

23 Coopération Canada, [mémoire](#), 26 août 2024.

24 MESA, [mémoire](#), 11 juillet 2024, p. 2.

25 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1650 (Philippe Dongier, directeur général, Centre d'étude et de coopération internationale).

26 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1815 (Landry Signé, chercheur principal, The Brookings Institution, à titre personnel).

27 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1645 (Cheryl Urban).

28 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1800 (Marie-Pierre Nogarède, directrice générale adjointe, Fondation Paul Gérin-Lajoie).

En outre, « les possibilités d'emploi chez les jeunes accusent un retard par rapport au taux de croissance », écart qui peut fournir « un terreau fertile pour la migration illégale, les conflits axés sur les ressources et les troubles sociaux²⁹ ». Une analyse indique que plus de 10 millions de jeunes Africains rejoignent le marché du travail tous les ans; or, selon les modèles de croissance actuels, on ne génère que trois millions de véritables emplois par année³⁰. L'urbanisation est une tendance connexe dans l'ensemble du continent. Selon les prévisions, d'ici 2050, « les villes africaines, grandes et moins grandes, accueilleront près de 1 milliard de personnes de plus³¹ ». Le Comité a toutefois entendu que 74 % des femmes des grands centres urbains « travaillent dans le secteur informel, sans aucune protection sociale ou presque³² ».

Les changements climatiques sont encore un risque systémique qui pourrait entraîner la diminution du potentiel économique africain. Alors que l'Afrique n'a que peu contribué à l'accumulation des gaz à effet de serre dans le monde, le Comité a appris que les effets observés des changements climatiques en Afrique « sont très importants, et ils risquent de s'aggraver dans l'avenir³³ ». Les conséquences prévues comprennent « des inondations plus importantes, des risques d'aggravation de la sécheresse dans certaines régions, comme l'Afrique du Sud, l'Afrique du Nord et l'ouest du Sahel, ainsi que des cyclones tropicaux, qui pourraient devenir plus intenses³⁴ ».

Les chocs climatiques ont déjà un effet. Le Comité a appris que des pays d'Afrique australe, dont la Zambie, le Zimbabwe et le Malawi, subissaient « les effets les plus graves d'El Niño depuis les années 1980, ce qui entraîne des sécheresses et de mauvaises récoltes³⁵ ». Après avoir noté que la Corne de l'Afrique « est aux prises avec la pire sécheresse qu'elle ait jamais connue », un autre témoin a raconté avoir parlé « à des éleveurs au Kenya et en Somalie qui ont perdu leur bétail — leur gagne-pain —, et les familles font maintenant face à la famine ou à une grave insécurité alimentaire³⁶ ». Par des témoignages sur la hausse des

29 Coopération Canada, [mémoire](#), 26 août 2024.

30 Bureau de l'économiste en chef pour la région Afrique, Banque mondiale, « [Créer de la croissance pour tous grâce à de meilleurs emplois](#) », *Africa's Pulse*, vol. 28, octobre 2023, Banque mondiale, p. 3.

31 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1650 (Philippe Dongier).

32 *Ibid.*

33 FAAE, [Témoignages](#), 22 mai 2024, 1705 (Benjamin Sultan, directeur de recherche, Institut de Recherche pour le Développement).

34 *Ibid.*

35 FAAE, [Témoignages](#), 22 mai 2024, 1720 (Edith Heines, directrice du programme, Politique et orientation, Programme alimentaire mondial des Nations Unies).

36 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1655 (Amali Tower, fondatrice et directrice exécutive, Climate Refugees).



« migrations liées au climat³⁷ » et l'accroissement des conflits dans les « États vulnérables aux changements climatiques³⁸ », le Comité s'est aussi fait rappeler les pressions que les changements climatiques peuvent exercer sur la stabilité de l'Afrique. Il sait, de même, que les conflits sont « souvent causés par une raréfaction des ressources, comme les ressources en eau³⁹ », et que, dans le contexte notamment de la nécessité de gérer les conditions de sécheresse, les craintes quant à la sécurité de l'eau peuvent susciter des tensions diplomatiques entre des pays qui partagent des cours d'eau essentiels⁴⁰.

Le Comité a aussi été informé des grandes tendances des contextes politiques nationaux de l'Afrique. Le Sénégal a évité une crise constitutionnelle potentielle grâce à ses institutions publiques robustes et à l'intervention de groupes solides issus de la société civile; le pouvoir a ainsi pu être transféré à un membre du parti d'opposition âgé de 44 ans en vertu des élections présidentielles tenues en mars 2024⁴¹. Mais les exceptions de cet ordre n'empêchent pas qu'il y a un décalage entre la population de plus en plus forte de jeunes de l'Afrique et ses dirigeants politiques. Affirmant « qu'il sera essentiel que les jeunes participent à différents aspects de la vie politique africaine », un témoin a fait observer que l'âge médian de la population africaine était de 18,8 ans, alors que « l'âge médian des dirigeants africains, lui, est d'environ 62 ans⁴² ». Un autre témoin a affirmé que ce décalage « est un facteur qui a contribué aux neuf coups d'État que les pays africains ont connus ces cinq dernières années⁴³ ». On a aussi fait valoir que cet écart d'âge sous-tend « le déclin actuel des tendances démocratiques sur le continent, où le nombre de personnes qui vivent sous un régime démocratique n'a jamais été aussi faible depuis 1991⁴⁴ ».

En même temps, d'autres témoins ont souligné l'augmentation de la participation des citoyens africains aux enjeux internationaux. Le Comité a appris que cette participation créait de nouvelles formes de « points de veto » en ce qui concerne les relations

37 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1705 (Benjamin Sultan).

38 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1710 (Modou Diaw, vice-président régional pour l'Afrique de l'Ouest, International Rescue Committee).

39 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1750 (Benjamin Sultan).

40 Pour plus d'information, voir « [Why is Egypt worried about Ethiopia's dam on the Nile?](#) », *BBC*, 13 septembre 2023.

41 Gilles Yabi et Saskia Holman, *Senegal: From Constitutional Crisis to Democratic Restoration*, article, Carnegie Endowment for International Peace, 1^{er} avril 2024.

42 FAAE, *Témoignages*, 17 avril 2024, 1735 (Thomas Kwasi Tiekou, Politiques et relations internationales, King's University College at Western University Canada, à titre personnel).

43 FAAE, *Témoignages*, 17 avril 2024, 1655 (Cameron Hudson, agrégé supérieur, Center for Strategic and International Studies).

44 *Ibid.*

extérieures, particulièrement celles avec les États occidentaux⁴⁵. La participation des citoyens repose sur des facteurs parmi lesquels on compte l'urbanisation rapide, la « réduction du fossé numérique », « l'utilisation généralisée des réseaux sociaux » et « le développement d'applications locales qui utilisent des langues locales et faciles d'accès, même pour des personnes qui ne sont pas allées à l'école⁴⁶ ». De plus, cette nouvelle dynamique politique est favorisée « par l'émergence d'une classe moyenne et d'une diaspora éduquée et de plus en plus connectée au continent⁴⁷ ».

Les zones de crise

Selon les conseils qu'il a reçus au début de cette étude, le Comité a cherché à préparer un rapport fidèle à une analyse fondée sur des données probantes, plutôt que sur de grands récits simplifiés. La compréhension de la question de la sécurité de la personne commence donc par la reconnaissance du fait que tout le continent africain n'est certes pas confronté à la catastrophe, mais que certains de ses pays, de ses collectivités et de ses populations font face à une vulnérabilité extrême. On peut citer l'exemple désolant du Tigré, en Éthiopie, où la guerre civile de 2020–2022 a peut-être causé, selon certaines estimations, jusqu'à 600 000 morts⁴⁸.

En 2023, non seulement l'Afrique comptait 28 conflits entre États, soit plus que toute autre région du monde (l'Asie suivait, avec 17 conflits), mais ce nombre était presque deux fois plus élevé que les 15 conflits qui touchaient l'Afrique en 2013⁴⁹. Il est vrai que l'Afrique a connu une diminution du nombre de conflits non étatiques au cours des

45 FAAE, *Témoignages*, 29 avril 2024, 1600 (Mamoudou Gazibo, professeur titulaire de science politique, Université de Montréal, à titre personnel).

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*

48 José Naranjo, « [Ethiopia's forgotten war is the deadliest of the 21st century, with around 600,000 civilian deaths](#) », *EL PAÍS*, 27 janvier 2023. Pour plus d'information sur la guerre dans le Tigré, en Éthiopie, voir David Pilling et Andres Schipani, « [War in Tigray may have killed 600,000 people, peace mediator says](#) », *Financial Times*, 15 janvier 2023. En 2022, lors d'une séance d'information sur cette guerre, on avait signalé au Comité que les besoins d'aide humanitaire atteignaient un « niveau catastrophique ». Voir FAAE, *Témoignages*, 17 février 2022, 1540 (Tarik Khan, sous-ministre adjoint par intérim, Secteur de l'Afrique subsaharienne, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

49 Siri Aas Rustad, *Conflict Trends: A Global Overview, 1946-2023*, 2024, Peace Research Institute Oslo, p. 14. Dans ce programme de données, le terme « conflit étatique » est défini comme suit : une incompatibilité contestée concernant le gouvernement ou le territoire, où au moins une partie est un État et où l'utilisation de la force armée entraîne au moins 25 morts au combat au cours d'une année civile.



six dernières années⁵⁰, mais en 2023, l'Afrique subsaharienne comptait pour près de 59 % de l'ensemble des victimes du terrorisme à l'échelle mondiale. Ce sont le Burkina Faso, le Mali et le Niger qui ont enregistré la plupart de ces décès, l'épicentre de cette violence étant le Sahel, la région semi-aride au sud du désert du Sahara⁵¹.

Plusieurs témoins ont parlé de la situation dans ces pays du Sahel central. L'ambassadeur du Canada en Algérie a indiqué que les tendances ayant trait à la sécurité étaient « négatives » et « alarmantes », tant pour le Canada que pour l'Algérie, qui partage une frontière avec le Mali et le Niger⁵². Un autre témoin a expliqué que la menace qui a vu le jour dans le Nord du Mali en 2013 s'était « étendue à l'ensemble du Mali, au Burkina Faso et au Niger par le truchement de deux franchises djihadistes d'Al-Qaïda, à savoir l'État islamiste au Grand Sahara, ou EIGS, et Al-Qaïda au Maghreb islamique, ou AQMI⁵³ ». Toutefois, ces groupes terroristes ne sont pas la seule source d'insécurité. Le Mali est aux prises avec « tout un système de conflits », y compris un conflit sécessionniste contre l'État dans le Nord, ainsi que des conflits intercommunautaires et de la violence découlant du trafic de drogues⁵⁴.

À la suite d'une « épidémie de putschs » qui a débuté en 2020, les régimes militaires du Mali, du Burkina Faso et du Niger ont entrepris de démanteler l'architecture de l'aide externe liée à la sécurité mise en place au cours des années, c'est-à-dire les Casques bleus des Nations Unies ainsi que les missions de contre-terrorisme européennes et américaines⁵⁵. Ces régimes ont aussi brisé les liens avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) « afin de créer leur propre bloc régional alternatif⁵⁶ ». Le Comité a entendu dire que ce « renversement des alliances diplomatiques et sécuritaires⁵⁷ » avait permis aux mercenaires ainsi qu'aux groupes

50 *Ibid.*, p. 17. En revanche, le programme de données définit le terme « conflit non étatique » comme suit : le recours à la force armée entre des groupes organisés, dont aucun n'est le gouvernement d'un État, entraînant au moins 25 morts au combat au cours d'une année.

51 Institut pour l'économie et la paix, [Global Terrorism Index 2024: Measuring the Impact of Terrorism](#), février 2024, p. 3.

52 FAAE, [Témoignages](#), 27 mai 2024, 1610 (Michael Callan, ambassadeur du Canada en Algérie, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

53 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1650 (Thierry Vircoulon, chercheur associé à l'Institut français des relations internationales, à titre personnel).

54 *Ibid.*

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*

57 *Ibid.*

paramilitaires, y compris le groupe Wagner, de la Russie, d'accroître leur présence⁵⁸. La règle du jeu qu'ils suivent est « d'exploiter les ressources naturelles locales en échange de la protection du régime local⁵⁹ ».

Plus loin dans le Sahel et au sud, les conflits au Soudan et en République démocratique du Congo (RDC) ont également été mis en évidence au cours de l'étude du Comité. Ils s'inscrivent dans diverses dynamiques régionales et sont animés par leurs propres acteurs et causes. Cela dit, les deux conflits ont en commun certaines caractéristiques très générales qui sont pertinentes aux fins du présent rapport, dans lequel on examine l'approche du Canada à l'égard de l'Afrique dans une perspective continentale, et où on ne cherche pas à formuler des recommandations en fonction de cas particuliers.

Les deux conflits ont des répercussions dévastatrices sur la population civile. Pour une deuxième année consécutive, le Soudan était en tête de l'« Emergency Watchlist » que l'International Rescue Committee (IRC) utilise pour déterminer la liste des pays dont la situation se détériore le plus du point de vue des besoins humanitaires. En 2024, 8 des 10 pays les plus en danger, y compris la RDC, se trouvent en Afrique⁶⁰. Le Soudan et la RDC sont aussi deux des quatre « urgences » dont le Programme alimentaire mondial (PAM) s'occupe à l'échelle de toute l'organisation, comme il en a informé le Comité⁶¹.

Au Soudan, Médecins sans frontières a été témoin « d'un niveau de violence effroyable à l'encontre des civils, y compris des morts et des blessés dans les hostilités, des violences sexuelles, des détentions arbitraires, du harcèlement et de la torture⁶² ». L'ONU indique qu'une personne sur deux au Soudan (24,8 millions de personnes) aura besoin d'une aide humanitaire en 2024⁶³. Preuve parmi d'autres de la gravité de ces besoins, le Comité a appris que, dans le camp Zamzam pour personnes déplacées, dans le Nord du Darfour, il a été constaté que, sur 46 000 enfants et 16 000 femmes enceintes et allaitantes, 30 % et 33 % respectivement souffraient de malnutrition aiguë⁶⁴. Après avoir pris connaissance

58 FAAE, *Témoignages*, 29 avril 2024, 1605 (Alessandro Arduino, chargé de cours affilié à l'Institut Lau China, King's College London, à titre personnel).

59 *Ibid.*

60 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1710 (Modou Diaw) et International Rescue Committee, *2024 Emergency Watchlist*, 13 décembre 2023.

61 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1720 (Edith Heines).

62 Médecins Sans Frontières, *mémoire*, 31 mai 2024, p. 4.

63 *Situation au Soudan en application de la résolution 2715 (2023) du Conseil de sécurité : Rapport du Secrétaire général*, Conseil de sécurité des Nations Unies, S/2024/204, 29 février 2024, par. 38.

64 FAAE, *Témoignages*, 8 mai 2024, 1755 (Jason Nickerson, représentant humanitaire au Canada, Médecins Sans Frontières).



des éléments de preuve, le comité d'examen de la famine du Cadre intégré de la classification de la sécurité alimentaire a signalé qu'il était plausible, au mois de juillet 2024, que la famine sévisse dans le camp Zamzam. Le rapport de ce comité met principalement l'accent sur le camp, mais on y apprend que d'autres régions du Soudan, tant au Darfour qu'ailleurs, sont potentiellement en proie à la famine et demeureront menacées par celle-ci tant que se poursuivra le conflit, et que l'on refusera d'autoriser l'accès à l'aide humanitaire avec l'urgence et à l'échelle nécessaires⁶⁵.

La situation dans l'Est de la RDC, où sévit depuis un longtemps conflit plus localisé, ne correspond pas à l'effondrement rapide à l'échelle du pays observé au Soudan depuis avril 2023, mais les besoins fondamentaux dans la RDC sont quand même « immenses⁶⁶ ». Environ « un quart de la population, soit 23,5 millions de personnes, souffre de la faim à des niveaux critiques⁶⁷ », et la violence contre les civils est « endémique⁶⁸ ». Par exemple, en 2023, les cliniques de Médecins sans frontières « ont fourni des soins à 20 556 survivants de violences sexuelles dans le Nord-Kivu, dont plus de 15 000 personnes rien qu'à Goma, la capitale de la province⁶⁹ ». Selon l'organisation, ce nombre, bien qu'élevé, « ne représente qu'une fraction du véritable besoin⁷⁰ ».

Or, tant en RDC qu'au Soudan, des rapports indiquent que les donateurs sous-financent les plans d'intervention humanitaire⁷¹. Le Comité a appris que la RDC faisait partie des

65 Classification intégrée de la phase de sécurité alimentaire (IPC), *Famine Review Committee: Combined Review of: (i) The Famine Early Warning System Network (FEWS NET) IPC Compatible Analysis for IDP Camps in El Fasher, North Darfu; et (ii) the IPC Sudan Technical Working Group Analysis of Zamzam Camp (North Darfur), Sudan - Conclusions and Recommendations, July 2024*, 1^{er} août 2024, p. 1. L'IPC est un mécanisme international qui consiste à utiliser des analyses fondées sur des preuves provenant d'un large éventail de partenaires et d'experts techniques pour déterminer si une famine se produit ou est susceptible de se produire dans un pays. La famine est la phase la plus aiguë (la phase 5) que peut connaître une région selon l'échelle de classification de l'IPC pour l'insécurité alimentaire grave. Pour plus d'information, voir IPC, *Fact Sheet: The IPC Famine*, mars 2024.

66 Médecins Sans Frontières, *mémoire*, 31 mai 2024, p. 2.

67 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1720 (Edith Heines).

68 FAAE, *Témoignages*, 8 mai 2024, 1755 (Jason Nickerson).

69 Médecins Sans Frontières, *mémoire*, 31 mai 2024, p. 3.

70 *Ibid.*

71 Nations Unies, « *RDC : la cheffe de la MONUSCO prévient le Conseil de sécurité d'un risque très réel posé par le M23 de conflit régional plus large dans l'est du pays* », *Couverture des réunions et communiqués de presse*, CS/15760, 8 juillet 2024; Bureau des Nations Unies de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), Soudan, *Briefing au Conseil de sécurité sur la situation humanitaire au Soudan (18 juin 2024)*, 19 juin 2024; et BCAH, Financial Tracking Service, *Coordinated plans 2024*, consulté le 25 juillet 2024.

huit crises en Afrique (« le plus grand nombre au sein d'une même région⁷² ») que l'Union européenne a qualifiées de « crises oubliées » dans son évaluation pour 2024⁷³. Cette liste fait état de crises « qui ont été oubliées par les médias internationaux et les donateurs, ce qui a conduit à un manque cruel de financement et à l'absence d'efforts importants pour résoudre leur situation⁷⁴ ».

Les témoins qui ont parlé du Soudan ainsi que de la RDC ont attiré l'attention sur la nécessité d'un regain d'énergie diplomatique de la part de la communauté internationale, y compris le Canada, en ce qui concerne tant la prévention que la résolution des conflits. À cet égard, le Comité a appris que la guerre au Soudan « était tout à fait prévisible⁷⁵ ». Le conflit qui a éclaté en avril 2023 entre les Forces armées soudanaises et les forces paramilitaires de soutien rapide est né de l'échec de la transition démocratique et a été déclenché par « un effort visant à réformer les deux forces armées et à les intégrer dans une nouvelle armée nationale⁷⁶ ». Une fois que ces deux forces, qui avaient en grande partie été laissées à elles-mêmes pour la négociation de la fusion, ont déterminé qu'il « ne restait pratiquement d'autre recours que de se battre, il n'y avait personne pour intervenir⁷⁷ ». Quand le combat a débuté, à Khartoum, puis s'est propagé, « la plupart des ambassades occidentales se souciaient beaucoup trop de faire sortir leurs ressortissants et leurs diplomates du Soudan », ce qui leur a fait perdre leur « présence dans le pays ». Depuis, il y a des « lacunes diplomatiques⁷⁸ ». On a souligné au Comité que « la résolution des conflits n'est pas de la responsabilité des organisations humanitaires; c'est la responsabilité des États⁷⁹ ».

La stabilité de ces deux États revêt une importance systémique pour l'Afrique. En effet, la RDC a une population estimée de 115 millions de personnes, et elle est le cœur de l'Afrique centrale, avec neuf pays voisins. Le Soudan, un pays de quelque 50 millions d'habitants contigu à sept États, est vu comme l'un des ponts entre l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne, ainsi qu'entre l'Afrique et les États du Golfe. En juin 2024, le Secrétaire général des Nations Unies a mis en garde le Conseil de sécurité contre « le risque d'une régionalisation imminente et à part entière du conflit en cours dans l'est de

72 Croix-rouge canadienne, [mémoire](#), 24 mai 2024, p. 3.

73 Protection civile et opérations d'aide humanitaire européennes, [Crises oubliées](#).

74 Croix-rouge canadienne, [mémoire](#), 24 mai 2024, p. 3.

75 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1720 (Cameron Hudson).

76 *Ibid.*

77 *Ibid.*

78 *Ibid.*

79 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1755 (Jason Nickerson).



la République démocratique du Congo⁸⁰ ». Au cours de l'étude, on a rappelé au Comité le débordement du conflit au Soudan, dans lequel joue l'ingérence d'autres pays de la région⁸¹. Le Tchad « porte une part importante du fardeau humanitaire » du conflit au Soudan, mais les gens qui ont été forcés de fuir vers l'Est du Tchad « ont été confrontés à une réponse humanitaire profondément insuffisante et logés dans des camps où les conditions environnementales sont extrêmement difficiles⁸² ». Le Tchad, qui était lui aussi une « urgence » du PAM en 2023, accueille « plus d'un million de réfugiés soudanais, ce qui en fait l'une des populations de réfugiés les plus importantes et dont la croissance est la plus rapide en Afrique et dans le monde⁸³ ».

Enfin, si les conflits dans l'Est de la RDC et au Soudan se distinguent par leur durée et présentent des complexités différentes, ils ont comme fil conducteur commun la fragilité. En effet, parmi les pays considérés comme les plus préoccupants selon l'Indice des États fragiles pour 2024, le Soudan se trouve en deuxième place, et la RDC occupe le cinquième rang⁸⁴. On peut voir à la figure 3 les variations qui existent d'un bout à l'autre du continent africain selon les indicateurs de fragilité.

80 [Mission de l'Organisation des Nations Unies : Rapport du Secrétaire général](#), Conseil de sécurité des Nations Unies, S/2024/482, 20 juin 2024, par. 93. Pour de l'information détaillée sur l'utilisation de groupes armés en RDC comme supplétifs et l'action des forces militaires régionales en RDC, voir [Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo](#), Conseil de sécurité des Nations Unies, S/2024/432, 4 juin 2024.

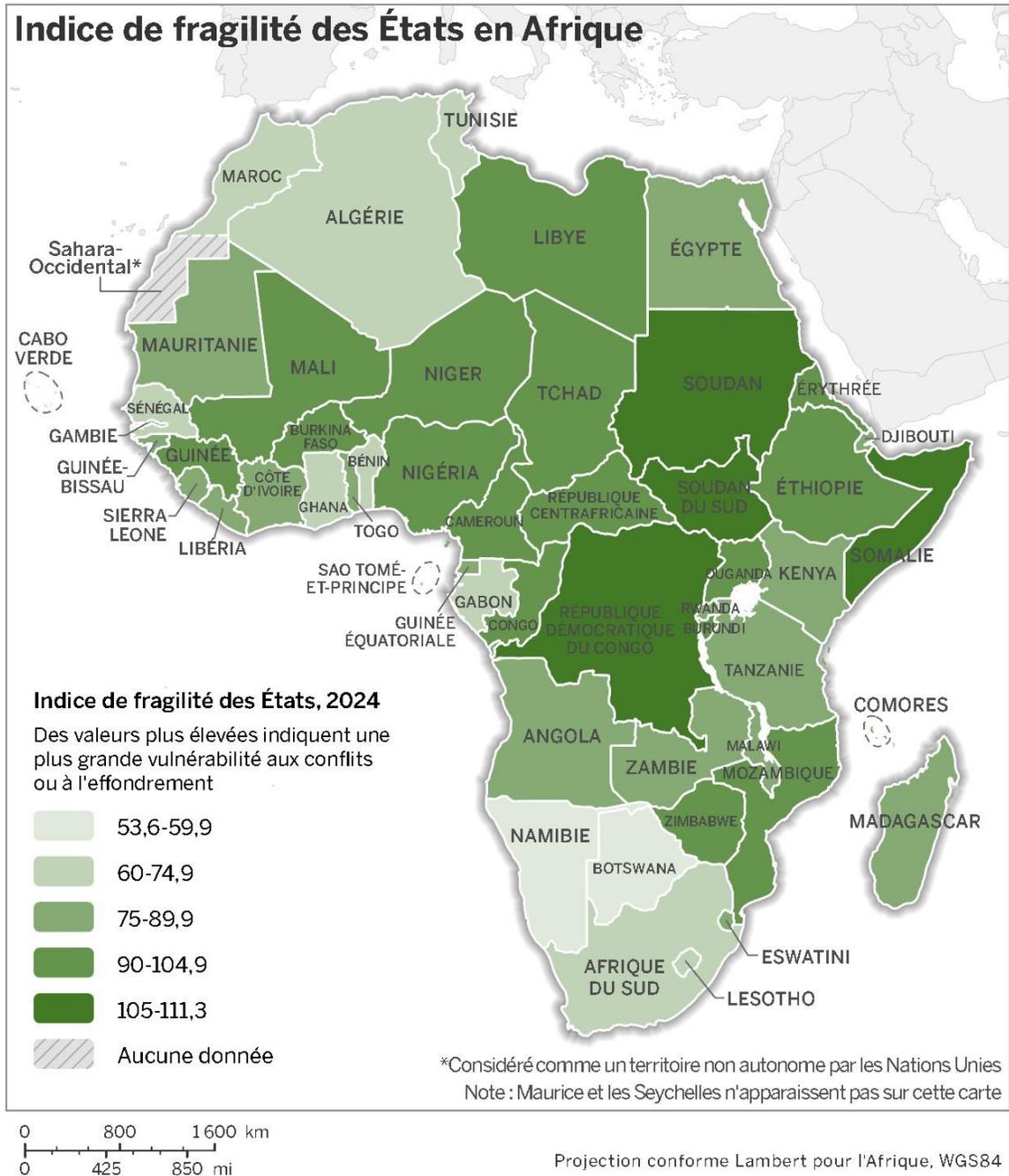
81 Un témoin a déclaré que la guerre civile au Soudan s'était étendue « au point que l'on peut parler maintenant d'une guerre moyenne-orientale qui se déroule au Soudan ». Voir FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1650 (Thierry Vircoulon). Pour plus de détails sur l'influence des puissances régionales sur la guerre au Soudan, voir « [The ripple effects of Sudan's war are being felt across three continents](#) », Briefing, *The Economist*, 29 août 2024.

82 Médecins Sans Frontières, [mémoire](#), 31 mai 2024, p. 4.

83 FAAE, [Témoignages](#), 22 mai 2024, 1720 (Edith Heines).

84 The Fund for Peace, « [Global Data](#) », *Fragile States Index*.

Figure 3 — La fragilité sur le continent africain



Sources : Carte préparée en 2024, à partir de données provenant de Fund for Peace, [Fragile States Index 2024](#); Natural Earth, [1:50m Cultural Vectors](#) et [1:50m Physical Vectors](#), version 5.1.1. Le logiciel suivant a été utilisé : Esri, ArcGIS Pro, version 3.2.2.



L'ÉMERGENCE STRATÉGIQUE DU CONTINENT AFRICAIN

Des considérations commerciales et géopolitiques sont à l'origine de l'émergence stratégique du continent africain. Ses moteurs économiques, y compris sa jeune population, ont été mentionnés précédemment. La présente section fait l'analyse de l'importance croissante de l'Afrique sur le plan diplomatique. Selon un témoin, le continent « se trouve au foyer des tensions qui contractent de plus en plus l'ordre mondial⁸⁵ ».

Un contexte très concurrentiel

Selon Affaires mondiales Canada, désormais, l'Afrique « revêt une importance stratégique dans le contexte de la polarisation croissante à l'échelle mondiale, de la collaboration multilatérale changeante et des chaînes de valeur mondiales en pleine évolution⁸⁶ ». Le Ministère en a résumé les conséquences comme suit :

Les dirigeants africains diversifient leurs partenariats internationaux et renforcent leurs relations avec des puissances économiques mondiales comme la Chine et l'Inde, des partenaires comme la [Türkiye] et les États du Golfe et, dans certains cas, entretiennent ouvertement des relations militaires avec la Russie. Cela se fait de manière bilatérale et dans le cadre de tribunes multilatérales comme les pays BRICS et le [Groupe des vingt, G20]⁸⁷.

Au-delà de ces tribunes, on a rappelé au Comité que les États de l'Afrique occupaient trois sièges non permanents sur les quinze sièges du Conseil de sécurité de l'ONU, et que les 54 pays de la région africaine représentaient le plus important groupe de votants à l'Assemblée générale des Nations Unies⁸⁸. Ces pays, soucieux de corriger les inégalités qui existent dans la gouvernance des grandes institutions internationales et de permettre à

85 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1535 (David Black).

86 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1650 (Cheryl Urban).

87 *Ibid.* Les BRICS ont été conçus à l'origine comme un groupe d'économies émergentes clés — Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud. Lors du 15^e sommet des BRICS, en 2023, l'Égypte et l'Éthiopie figuraient parmi les pays invités à se joindre au groupe à compter du 1^{er} janvier 2024. Voir Marc Jütten et Dorothee Falkenberg, [Expansion of BRICS: A quest for greater global influence](#), Briefing, European Parliamentary Research Service, mars 2024, p. 2.

88 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1655 (Cameron Hudson).

l'Afrique d'exercer son poids sur la scène internationale, réclament une représentation permanente au sein du Conseil de sécurité⁸⁹.

Les ambassadeurs du Canada en poste dans les pays d'Afrique ont décrit un « environnement hautement concurrentiel⁹⁰ » dans les contextes tant commercial que diplomatique. Le Comité a appris que d'autres États reconnaissent les enjeux et « y mettent le paquet⁹¹ ». La Türkiye, par exemple, élargit considérablement sa capacité diplomatique en Afrique⁹². Dans certains rapports, on mentionne que la Türkiye possède maintenant 44 ambassades sur le continent africain⁹³ – deux fois plus que le Canada.

Deux acteurs importants sont la Russie et la Chine, dont plusieurs témoins ont abordé les objectifs. Les activités de la Russie en Afrique et les motivations qui en sont à l'origine ont été décrites avec une inquiétude particulière. Le Comité a entendu dire que :

Ces dernières années, la Russie a [...] découvert que la région offrait un environnement propice aux entreprises parapubliques et aux sociétés militaires privées, qui fomentent souvent l'instabilité pour en tirer des avantages stratégiques et financiers. La Russie utilise ses liens en matière de sécurité et ses liens économiques, ainsi que la désinformation, pour miner l'opposition de principe de l'Afrique à l'invasion de l'Ukraine par la Russie et aux violations des droits de la personne connexes et pour semer la dissension envers les partenaires traditionnels de l'Afrique. Elle présente une image historique de Moscou comme un allié qui se range du côté des dirigeants africains à l'esprit indépendant contre ce que beaucoup de gens sur le continent considèrent comme une sorte de néo-colonialisme occidental⁹⁴.

Quoi que prétende la Russie à son propre sujet, pour gagner de l'influence en Afrique, il s'avère que ses activités ont des répercussions négatives sur les civils. Par exemple, des témoins entendus lors d'une étude du Comité sur le groupe Wagner ont signalé que ce dernier était accusé de violations des droits de la personne, et notamment que « ses

89 C'est l'aspiration n° 7 de l'Agenda 2063. Voir aussi Commission de l'Union africaine, *Agenda 2063 : L'Afrique Que Nous Voulons*, 2015, paragr. 62. Selon ce qu'on nomme la « position africaine commune », l'Afrique aurait au Conseil de sécurité deux sièges permanents avec droit de veto ainsi que cinq sièges non permanents. Voir « [High-level Debate on "Addressing the historical injustice and enhancing Africa's effective representation on the UN Security Council"](#) », *What's in Blue*, Security Council Report, 9 août 2024.

90 FAAE, *Témoignages*, 27 mai 2024, 1630 (Christopher Thornley, haut-commissaire du Canada auprès de la République du Kenya, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

91 FAAE, *Témoignages*, 27 mai 2024, 1630 (Ambassadeur Michael Callan).

92 FAAE, *Témoignages*, 27 mai 2024, 1630 (Haut-commissaire Christophe Thornley).

93 Aanu Adeoye, Adam Samson et Aditi Bhandari, « [Turkey's expanding leverage in Africa](#) », *Financial Times*, 27 août 2024.

94 FAAE, *Témoignages*, 17 avril 2024, 1655 (Cameron Hudson).



troupes ont régulièrement ciblé les populations et les ont attaquées de manière opportuniste, y compris en commettant des violences sexuelles et des vols⁹⁵ ».

Les intérêts commerciaux de la Chine en Afrique sont considérables, y compris à l'égard de l'infrastructure, de l'approvisionnement en minéraux essentiels et d'autres marchandises. Son gouvernement considère également depuis longtemps l'Afrique « comme une région importante où elle pouvait remettre en question l'ordre international fondé sur des règles et promouvoir ses intérêts géopolitiques⁹⁶ ».

Toutefois, les témoins ont attiré l'attention sur l'importance des nuances : la Russie et la Chine ne devraient pas être considérées comme interchangeables. Un universitaire a soutenu que les deux puissances se distinguaient par les moyens employés et les objectifs poursuivis en Afrique. Selon ce point de vue, « la Russie est assurément un élément perturbateur en matière de démocratie, de liberté et de sécurité », tandis que « la Chine [...] est essentiellement intéressé[e] par la stabilité⁹⁷ ». Après avoir avancé que le programme de la Russie en Afrique était en grande partie « politique », alors que, pour la Chine, « la concurrence se situe essentiellement sur le plan économique », le témoin a souligné que le contexte stratégique émergent de l'Afrique s'articulait à travers divers acteurs étatiques et « est donc très complexe⁹⁸ ». Même s'il a reconnu plus tard qu'il y avait « certainement des objectifs [...] à la fois économiques et stratégiques » sous-jacents aux corridors d'infrastructure que la Chine tente d'établir en Eurasie et en Afrique, il ne croyait pas que l'objectif soit de transformer les régimes politiques⁹⁹ : à preuve, selon lui, la Chine était en « bons termes » avec le gouvernement renversé par un coup d'État militaire au Niger. Dès que la situation a été réglée avec le nouveau régime, « les affaires ont repris leur cours¹⁰⁰ ».

Des témoins ont également souligné que l'Afrique ne devait pas être perçue comme une arène passive dans laquelle se jouent les ambitions étrangères. Les points de vue de l'Afrique sont essentiels à la compréhension des relations qui s'établissent et qui prospèrent, ainsi que des positions qui sont adoptées sur les questions internationales.

95 FAAE, *Témoignages*, 13 juin 2023, 1110 (Heidi Hulan, sous-ministre adjointe et directrice politique, Sécurité internationale, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

96 FAAE, *Témoignages*, 17 avril 2024, 1655 (Cameron Hudson).

97 FAAE, *Témoignages*, 29 avril 2024, 1620 (Mamoudou Gazibo).

98 *Ibid.*

99 *Ibid.*

100 *Ibid.*

Ces perspectives s'inscrivent dans un « profond sentiment de désaffection à l'égard du monde tel qu'il a été constitué », un « sentiment de résistance anticoloniale¹⁰¹ ». Comme un témoin l'a expliqué, de « nombreux dirigeants africains estiment que leurs pays sont victimes de l'ordre international établi à l'issue de la Seconde Guerre mondiale¹⁰² ». Ce point de vue découle en partie des conséquences préjudiciables qu'ont eues les programmes d'ajustement structurel et les conditions applicables aux politiques mis de l'avant et imposés par les institutions financières internationales ainsi que par les donateurs occidentaux. Il est également attribuable au « soutien de longue date [de l'Occident] aux hommes forts africains », ainsi qu'à « sa propension à renverser les régimes qui s'opposent à ses intérêts », comme certains croient que ce fut le cas lors de l'opération menée par l'OTAN en 2011 contre le chef libyen Mouammar Kadhafi¹⁰³. Le Comité a appris que toutes ces considérations « ont nui à la crédibilité de l'Occident auprès des partenaires africains qu'il tente désormais de convaincre d'adopter un programme de valeurs communes¹⁰⁴ ».

La Chine et la Russie « utilisent effectivement cette histoire pour promouvoir leurs programmes », mais l'UA elle aussi estime, dans sa vision de l'avenir du continent (qui fait l'objet de la section suivante), que la création d'un système international à pôles multiples est « dans l'intérêt de l'Afrique¹⁰⁵ », puisque ce système offrira plus d'options de relations et une concurrence plus vive pour l'influence de l'Afrique. Autrement dit, il permettra une dépendance moins grande vis-à-vis des partenaires traditionnels et une plus grande « marge de manœuvre [...] stratégique¹⁰⁶ ».

Un nouveau panafricanisme

En 2013, les membres de l'UA ont présenté une « vision et feuille de route collectives » qui consistait à établir, dans leurs mots, l'Afrique « Que Nous Voulons¹⁰⁷ ». Cet Agenda 2063 doit se concrétiser par l'établissement de priorités relatives « au développement social et économique inclusif, à l'intégration continentale et régionale, à la gouvernance démocratique et à la paix et la sécurité », en vue de « repositionner

101 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1620 (David Black).

102 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1655 (Cameron Hudson).

103 *Ibid.*

104 *Ibid.*

105 *Ibid.*, 1700.

106 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1600 (Mamoudou Gazibo).

107 Commission de l'Union africaine, [Agenda 2063 : L'Afrique Que Nous Voulons](#), 2015.



l’Afrique pour devenir un acteur dominant sur la scène mondiale¹⁰⁸ ». L’Agenda comprend sept aspirations, fondées sur des cibles¹⁰⁹. Il a été présenté aux membres du Comité comme « la pierre angulaire de l’avenir du continent¹¹⁰ ».

L’Agenda 2063 représente une reprise des principes et des idéaux du panafricanisme, qui reflète le désir de construire un continent intégré, prospère et pacifique, dirigé par ses propres citoyens, responsable de son destin et occupant la place qui lui revient dans le système international¹¹¹. Ce mouvement panafricain s’est mis en branle au fil des décennies, mais on a dit au Comité que l’Agenda 2063 représentait une nouvelle phase¹¹². Sous les auspices de l’UA, qui est devenue en 2023 un membre permanent du G20, les pays d’Afrique « se sont orientés de façon beaucoup plus systématique vers cette vision et vers son opérationnalisation¹¹³ ». En plus de fonctionner « de plus en plus en bloc dans divers contextes multilatéraux », ces pays cherchent de plus en plus à définir eux-mêmes leurs politiques plutôt qu’à se les faire dicter. Selon les témoins, le Canada et les autres pays devaient maintenant « s’habituer à cette idée¹¹⁴ ».

L’un des « projets phares » de l’Agenda 2063 est la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf)¹¹⁵. Les témoins ont cité une étude de la Banque mondiale¹¹⁶ selon laquelle cette zone serait la plus grande zone de libre-échange au monde sur le plan du nombre de pays y participant¹¹⁷. Les pays de la ZLECAf ont un produit intérieur brut combiné de 3,4 billions de dollars US. D’ici 2035, cet accord a le potentiel de permettre à

108 Union africaine, « [Vue d’ensemble](#) », *Agenda 2063 : L’Afrique Que Nous Voulons*.

109 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1820 (Issiaka Mandé, professeur, Université du Québec à Montréal, à titre personnel). Voir aussi l’Union africaine, « [Nos aspirations pour l’Afrique que nous voulons](#) », *Agenda 2063*.

110 FAAE, [Témoignages](#), 27 mai 2024, 1600 (Ben Marc Diendéré, observateur permanent auprès de l’Union africaine et du Comité économique des Nations Unies pour l’Afrique, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

111 [Déclaration solennelle sur le cinquantième anniversaire de l’OUA/UA](#), adoptée par la vingt et unième session ordinaire de la Conférence des chefs d’État et de gouvernement de l’Union africaine, Addis-Abeba, 26 mai 2013.

112 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1745 (Susan Steffen, directrice générale, Direction générale panafricaine, Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

113 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1625 (David Black).

114 *Ibid.*

115 Union africaine, « [Projets phares de l’agenda 2063](#) », *Agenda 2063*.

116 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1815 (Landry Signé).

117 Banque mondiale, [The African Continental Free Trade Area: Economic and Distributional Effects](#), Banque mondiale, 2020, p. 1. [Zone de libre-échange continentale africaine : effets économiques et redistributifs](#).

30 millions de personnes supplémentaires de sortir de l'extrême pauvreté, et à 68 millions de personnes de sortir de la pauvreté modérée¹¹⁸ ». Les revenus réels pourraient augmenter de 7 %, ou de près de 450 milliards de dollars, quoique ces chiffres globaux masquent l'hétérogénéité des répercussions entre les pays et les secteurs¹¹⁹. En général, tous les gains découlant de l'accord dépendront de son application intégrale. Étant donné les réformes nationales et les mesures de facilitation des échanges que cela nécessitera, le chemin à parcourir risque d'être long¹²⁰. Comme le disent les témoins, cette initiative continentale est « le nerf de la guerre en ce moment », mais il s'agit de « balbutiements », et on doit lui accorder du temps pour qu'elle puisse se développer¹²¹. Le gouvernement du Canada s'est engagé, par l'entremise du Centre africain pour les politiques commerciales de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, à octroyer une aide financière à la mise en œuvre de la ZLECAf¹²².

L'HÉRITAGE ET LES LACUNES DU CANADA

Face à la nouvelle dynamique politico-économique en Afrique, le Canada peut tirer parti de son passé. Parmi les formes qu'a prises son engagement, citons les projets de développement et d'aide humanitaire que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a menés pendant des décennies à partir des années 1960¹²³, le rôle que le Canada a joué dans le soutien à la lutte contre l'apartheid en Afrique du Sud au cours des années 1980, ainsi que son travail de direction du Plan d'action pour l'Afrique lorsqu'il a accueilli ce qui était alors le Groupe des huit (G8)¹²⁴ et des dirigeants africains en 2002 à Kananaskis.

118 *Ibid.*, p. ix.

119 *Ibid.*, p. 3.

120 *Ibid.*, pp. 8-9.

121 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1735 (Cheryl Urban).

122 Premier ministre du Canada, Justin Trudeau, *Le premier ministre Trudeau annonce du soutien supplémentaire pour les économies africaines durement touchées*, 18 mai 2021.

123 L'Agence canadienne de développement international (ACDI), créée en 1968 pour administrer la majeure partie de l'aide publique au développement (APD) du Canada, a été fusionnée en 2013 au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, qui a alors été renommé le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement. Depuis 2015, ce ministère s'appelle Affaires mondiales Canada. On a dit au Comité que l'ACDI avait été « [l]a marque la plus visible du Canada » en Afrique. Voir FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1755 (Nicolas Moyer, chef de la direction, Cuso International).

124 La Russie a été officiellement admise dans le Groupe des Sept (G7) en 1997, ce qui a créé un G8, mais elle a été suspendue indéfiniment en 2014 à la suite de l'annexion illégale par la Russie de la région ukrainienne de Crimée.



Le Comité a toutefois pris acte du fait que, au cours des années qui ont suivi, le gouvernement du Canada s'est retiré de l'Afrique et a perdu son élan diplomatique¹²⁵. Ainsi, un témoin a affirmé que ce qui n'était déjà guère qu'un « intérêt intermittent pour l'Afrique » s'est en grande partie dissipé après le milieu des années 2000¹²⁶. L'attention s'est portée sur d'autres continents, notamment dans le cadre de l'aide pangouvernementale du Canada aux initiatives de stabilisation de l'Afghanistan¹²⁷. En l'absence de soutien ou d'intérêt pour ce continent au niveau de la politique canadienne officielle, on a perçu une « sorte d'indifférence¹²⁸ ». Cette diminution importante du profil, de la présence et de la pertinence du Canada¹²⁹ est survenue « précisément au moment où de nombreux autres gouvernements prenaient acte de l'importance croissante de l'Afrique sur les plans économique, sécuritaire, diplomatique et politique, et prenaient des initiatives visant à nouer des relations plus étroites et plus stratégiques¹³⁰ ».

La tâche à venir semble consister à inverser ce « désengagement¹³¹ » et à enraciner une approche à même de durer parce que fondée sur des intérêts communs ainsi que sur une évaluation réaliste des secteurs dans lesquels les avantages canadiens vont de pair avec les priorités africaines. L'exécution de cette tâche, sur laquelle porte le reste du présent rapport, ne sera pas facile. Le Comité a été prévenu que le Canada partait d'« au moins deux décennies de retard pour ce qui est d'approfondir son engagement sur le continent africain¹³² ». Néanmoins, il n'est pas trop tard. Le Canada choisit de redynamiser son engagement à « un moment charnière au chapitre de la sécurité et de la transformation économique¹³³ ». Il ne faut toutefois plus perdre de temps : on a souligné au Comité que plus l'« éloignement » du Canada par rapport à l'Afrique persistera, « plus il sera difficile d'y remédier¹³⁴ ».

125 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1710 (Edward Akuffo, professeur agrégé et directeur du Département de Sciences politiques, University of the Fraser Valley, à titre personnel).

126 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1535 (David Black).

127 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1710 (Edward Akuffo).

128 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1535 (David Black).

129 Voir FAAE, *Témoignages*, 29 avril 2024, 1705 (Jean-Louis Roy, président, Partenariat International); et FAAE, *Témoignages*, 1755, 2 mai 2024 (Nicolas Moyer).

130 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1535 (David Black).

131 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1755 (Nicolas Moyer).

132 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1635 (Edward Akuffo).

133 *Ibid.*

134 FAAE, *Témoignages*, 22 mai 2024, 1755 (Nicolas Moyer).

L'ENGAGEMENT ACTUEL

Avant de réfléchir au recalibrage de l'approche canadienne à l'égard de l'Afrique, le Comité a voulu comprendre les détails du niveau d'engagement actuel du Canada – l'aide au développement qu'il verse, mais aussi ses activités de commerce et d'investissement, sa coopération en matière de sécurité ainsi que son réseau diplomatique sur le continent. Les paragraphes qui suivent portent donc sur le rôle direct du Canada, lequel fait l'objet du rapport, mais le Comité sait que le Canada mène également des démarches auprès des pays d'Afrique en tant que membre du G7, y compris par l'intermédiaire d'initiatives conjointes comme le Partenariat pour les infrastructures mondiales et l'investissement¹³⁵.

L'aide internationale

Dans les documents d'information préparés par Affaires mondiales Canada, on décrit la coopération sur le plan du développement comme étant « au cœur » de l'engagement du Canada auprès des pays et des institutions d'Afrique¹³⁶. Pendant l'exercice 2022-2023, 10 pays d'Afrique subsaharienne faisaient partie des 20 principaux bénéficiaires de l'aide internationale du Canada. Après l'Ukraine (5,44 milliards de dollars), le Nigéria s'est classé au second rang des bénéficiaires globaux de l'aide internationale du Canada (277 millions de dollars), suivi par l'Éthiopie (251 millions de dollars). Au total, près de 4,1 milliards de dollars ont été affectés à l'Afrique en 2022-2023, ce qui représente près de 26 % des 16 milliards de dollars que le Canada a versés à l'ensemble des bénéficiaires pour l'année en question¹³⁷. Avant la forte hausse de l'aide à l'Ukraine qui a suivi l'invasion à grande échelle de ce pays par la Russie le 24 février 2022, l'Afrique représentait une proportion accrue de l'aide internationale consentie par le Canada, comme on peut le voir au tableau 1¹³⁸.

135 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1810 (Cheryl Urban).

136 Affaires mondiales Canada, *Comparution du sous-ministre du Développement international de devant le Comité sénatorial des affaires étrangères et du commerce international (AEFA) sur les intérêts et l'action du Canada en Afrique*, 3 mai 2024.

137 Affaires mondiales Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale 2022-2023*, 2024.

138 En 2022-2023, par exemple, le gouvernement du Canada a accordé 4,85 milliards de dollars en prêts à l'Ukraine par l'intermédiaire du ministère des Finances « pour aider l'Ukraine à répondre à ses besoins urgents en matière d'équilibre des paiements et soutenir sa stabilité macroéconomique ». Seul l'équivalent en subventions de ces prêts a été déclaré comme APD. Voir Affaires globales Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale 2022-2023*, 2024.



Tableau 1 — Aide internationale du Canada allouée à l’Afrique

Exercice	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
Aide internationale canadienne allouée à l’Afrique (milliards de dollars)	2,36	2,50	2,47	3,68	3,64	4,10
Aide internationale canadienne totale (milliards de dollars)	6,10	6,39	6,62	8,43	8,40	16,05
Pourcentage de l’aide internationale canadienne totale allouée à l’Afrique	39 %	39 %	37 %	44 %	43 %	26 %

Notes : Les données sont arrondies et reflètent l’aide au développement international du Canada à l’Afrique subsaharienne ainsi qu’à l’Afrique du Nord.

Outre les dépenses affectées aux régions, l’aide internationale totale du Canada pour chaque exercice comprend une « aide non allouée »; il s’agit, selon les rapports statistiques du gouvernement, des décaissements qu’il est impossible de lier à un pays ou à un secteur (p. ex. coûts imputés aux réfugiés au Canada). En 2022-2023, cette aide non allouée frôlait les 2,5 milliards de dollars.

Source : Gouvernement du Canada, [Tableau de bord DonnéesDev : Affaires mondiales Canada](#), base de données, consultée le 10 juillet 2024.

Les données indiquent que le Canada est un partenaire de développement constant du continent africain. Il représentait près de 5 % de l’aide publique au développement (APD)¹³⁹ que les 32 membres du Comité d’aide au développement de l’Organisation de

139 « APD » est un terme utilisé au niveau international qui permet l’analyse comparative. Il est défini par le Comité d’aide au développement de l’Organisation de coopération et de développement économiques (CAD de l’OCDE) comme « les flux financiers acheminés aux pays et territoires figurant sur la liste du CAD des bénéficiaires de l’APD et à des institutions multilatérales. Le financement doit être accordé par des organismes publics, notamment des gouvernements nationaux et des administrations locales, ou par des organismes agissant pour leur compte. Chaque transaction doit avoir comme objectif principal la promotion du développement économique et du bien-être des pays en développement, ou être assortie de conditions favorables. » Le gouvernement du Canada publie habituellement les statistiques selon l’expression qu’il utilise, « aide internationale ». Cette aide est définie comme incluant « toutes les ressources financières et les activités menées par les gouvernements du Canada (fédéral, provinciaux, territoriaux ou municipaux) pour soutenir le développement économique, environnemental, social et politique d’autres pays (principalement de pays en développement) ». Selon le gouvernement du Canada, la « plus grande partie » de l’aide internationale du Canada est l’APD. Les « autres formes d’aide officielle », également connues sous le nom de non-APD, sont généralement allouées à des programmes de sécurité et de stabilisation (par exemple, le renforcement des capacités de lutte contre le terrorisme). Voir Affaires mondiales Canada, [Rapport statistique sur l’aide internationale 2022-2023](#), 2024.

coopération et de développement économiques (OCDE) ont fournie à l'Afrique en 2012, et à nouveau en 2022¹⁴⁰. Cela dit, le Comité a appris que le gouvernement du Canada n'avait pas respecté l'engagement, pris dans la Politique d'aide internationale féministe de 2017, de consacrer 50 % de son aide bilatérale au développement de l'Afrique subsaharienne d'ici 2021-2022¹⁴¹.

Le Canada verse le gros de son aide internationale à l'Afrique en passant par des voies multilatérales, comme on peut le voir à la figure 4. Le secteur de la santé est celui qui a reçu le plus de financement. Les 5,72 milliards de dollars consacrés à la santé ainsi qu'aux droits en matière de santé sexuelle et reproductive en Afrique de 2017-2018 à 2022-2023, comme on le voit à la figure 5, comprennent le soutien aux activités suivantes, entre autres sous-secteurs : contrôle de la COVID-19 (1,26 milliard de dollars); contrôle des maladies transmises sexuellement, notamment le VIH/sida (618 millions de dollars); dépistage du paludisme (472 millions de dollars); nutrition (470 millions de dollars); lutte contre les maladies infectieuses (454 millions de dollars); soins de santé de base (451 millions de dollars); soins en matière de fertilité (412 millions de dollars); politique de la santé et gestion administrative (303 millions de dollars)¹⁴². L'étude du Comité ne portait spécifiquement ni sur la santé ni sur tout autre secteur, mais on a porté à son attention des indicateurs clés propres à la santé, y compris sous l'angle du sexe. Ainsi, des témoins ont mentionné que « 70 % des cas de mortalité maternelle dans le monde sont en Afrique subsaharienne¹⁴³ », et que les taux de VIH ainsi que de nouvelles infections au VIH chez les adolescentes et les jeunes femmes en Afrique étaient « trois fois plus élevés que chez leurs homologues masculins¹⁴⁴ ».

Le Comité, en plus d'entendre les préoccupations exprimées par plusieurs organismes sur la production des vaccins et l'équité de leur accessibilité en Afrique, a été informé en particulier d'un autre problème : il y a en Afrique des inégalités dans l'accès à des diagnostics essentiels aux soins de santé primaires. Ainsi, les auteurs d'un mémoire ont appelé le Canada à soutenir la création de stratégies dans ce domaine, comme

140 Selon l'OCDE, le Canada représentait près de 1,82 milliard de dollars US sur la somme de plus de 38,3 milliards de dollars US d'APD versée à l'Afrique par l'ensemble des membres du CAD en 2012, et environ 1,89 milliard de dollars US sur les 39,6 milliards de dollars US accordés en 2022 (en prix constants). Voir OCDE, « [Statistiques de l'OCDE sur le développement international](#) », Statistiques de l'OCDE sur le développement international, 2024, base de données, consultée le 30 septembre 2024. Pour les 32 membres du CAD, voir OCDE, [Comité d'aide au développement](#).

141 Résultats Canada, [mémoire](#), 9 juillet 2024.

142 Gouvernement du Canada, [Tableau de bord DonnéesDev : Affaires mondiales Canada](#), base de données, consultée le 10 juillet 2024.

143 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1800 (Cheryl Urban).

144 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1700 (Meg French, directrice exécutive, Fondation Stephen Lewis).



l'établissement de listes de priorités diagnostiques, pour aider à gérer les crises médicales qui sévissent sur le continent. On a fait remarquer au Comité que l'Afrique demande aussi de l'aide en matière de préparation aux pandémies, sur le plan surtout de la recherche et du développement, de la mise en commun des connaissances et de la collaboration au renforcement des systèmes de santé. Par ailleurs, la crise climatique exacerbe sur le continent les crises sanitaires, notamment en ce qui concerne le paludisme, la dengue et le choléra. Selon les renseignements fournis au Comité, le Canada devrait, en conséquence, concevoir des mesures de lutte contre la crise climatique sous l'angle de son impact sur la santé. Enfin, on a signalé au Comité que l'aide du Canada dans le secteur de la santé, particulièrement à l'appui de l'accès aux diagnostics nécessaires aux soins primaires, peut contribuer à la sécurité sanitaire et au progrès de la couverture sanitaire universelle (CSU) en Afrique¹⁴⁵.

Près de 67 % de l'aide internationale totale du Canada à l'Afrique a contribué de manière significative au « marqueur politique » de l'égalité entre les sexes, et 7,4 % y a contribué de manière principale¹⁴⁶. Le gouvernement utilise ces marqueurs qualitatifs pour codifier les dépenses affectées à tous les secteurs, afin de recueillir des données sur les objectifs stratégiques intersectoriels¹⁴⁷. Dans le contexte de la Politique d'aide internationale féministe du Canada, des représentants ministériels ont indiqué que le Canada était « un chef de file et un partenaire de confiance en matière d'égalité des genres et d'approches féministes en Afrique¹⁴⁸ », et qu'il s'était « taillé un créneau pour aider les femmes et les filles en axant ses efforts sur l'éducation et la santé de ces dernières¹⁴⁹ ».

145 FIND, [mémoire](#), 10 septembre 2024.

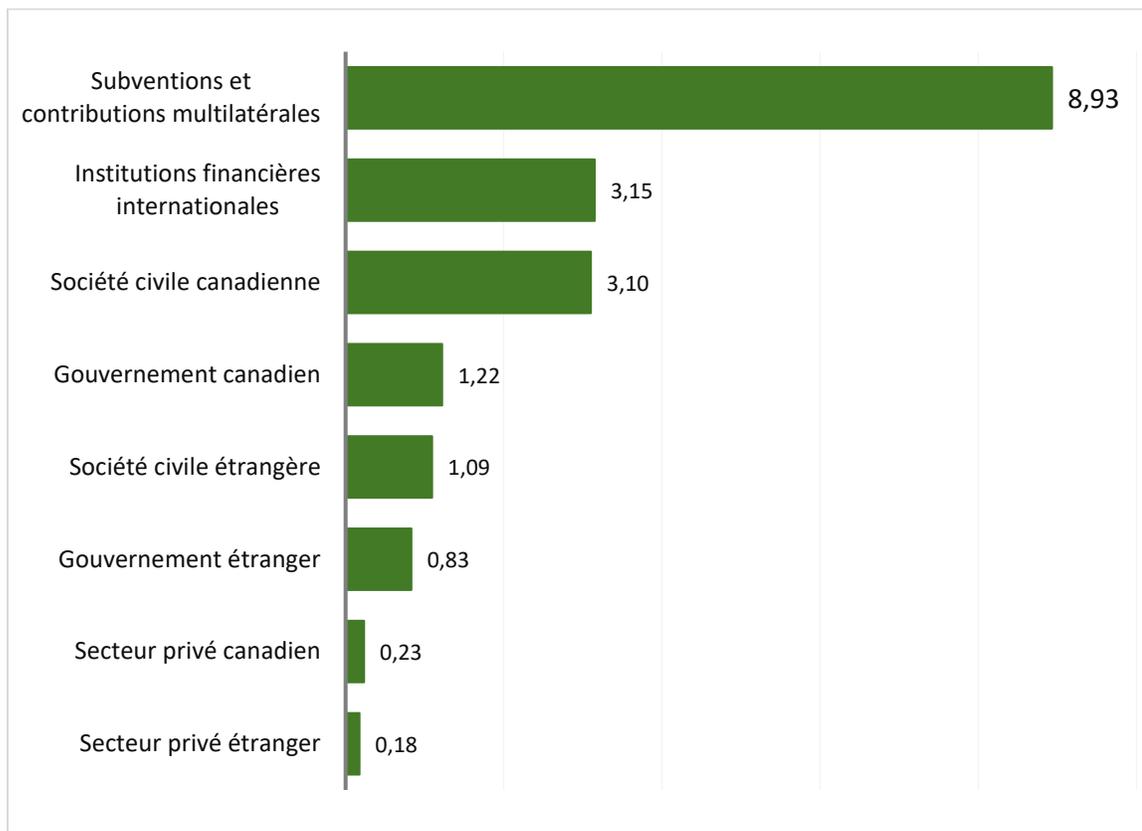
146 Gouvernement du Canada, [Tableau de bord DonnéesDev : Affaires mondiales Canada](#), base de données, consultée le 12 août 2024.

147 L'adaptation aux changements climatiques est un autre exemple de « marqueur politique ». Pour plus d'information, voir Gouvernement du Canada, [Tables de codage](#).

148 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1650 (Cheryl Urban).

149 *Ibid.*, [1705](#).

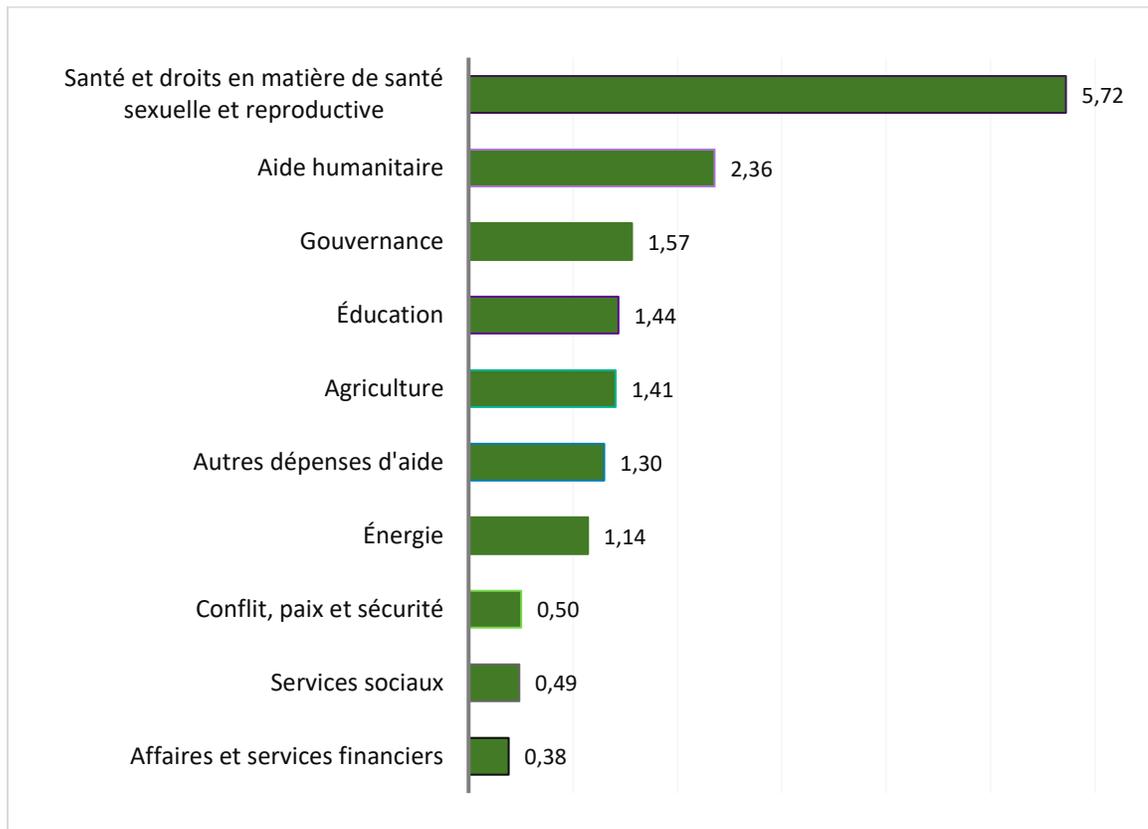
Figure 4 — Canaux de l'aide internationale canadienne vers l'Afrique, totaux, 2017-2018 à 2022-2023 (milliards \$)



Source : Gouvernement du Canada, [Tableau de bord DonnéesDev : Affaires mondiales Canada](#), base de données, consultée le 10 juillet 2024.



Figure 5 — Les 10 principaux secteurs de l'aide internationale canadienne en Afrique, totaux, 2017-2018 à 2022-2023 (milliards \$)



Source : Gouvernement du Canada, [Tableau de bord DonnéesDev : Affaires mondiales Canada](#), base de données, consultée le 10 juillet 2024.

Comme il est illustré au tableau 2 ci-dessous, les principaux pays bénéficiaires de l'aide internationale du Canada ont des contextes de développement variés, selon l'indice de développement humain des Nations Unies, qui est un indicateur composite de l'espérance de vie, du niveau d'études et du niveau de vie selon le produit intérieur brut par habitant. Ces 10 pays sont également soumis à des types de régimes politiques différents. Le Ministère n'a pas fourni de détails concernant les critères qu'utilise le gouvernement du Canada pour déterminer ou prioriser les pays qui toucheront l'aide au développement, sauf pour ce qui est, comme on l'a vu ci-dessus, de l'accent global mis sur les femmes et les filles. Un responsable du Ministère a décrit l'aide humanitaire, qui constitue l'autre volet de l'aide internationale du Canada et qui est conçue pour répondre aux besoins fondamentaux dans les situations de crise et de conflit armé, comme étant relativement

« constante¹⁵⁰ ». En 2022-2023, le gouvernement du Canada a fourni 409 millions de dollars en aide humanitaire à l'Afrique¹⁵¹, contre 463 millions de dollars en 2021-2022¹⁵², et 458 millions de dollars en 2020-2021¹⁵³.

Tableau 2 — Les 10 principaux bénéficiaires de l'aide internationale canadienne destinée à l'Afrique, par pays

Pays	Total de l'aide internationale du Canada, 2022-2023	Classement selon l'indice du développement humain, 2022 (sur 193)	Type de régime, 2023
Nigéria	277 millions de dollars	161	Régime hybride
Éthiopie	251 millions de dollars	176	Autoritaire
Tanzanie	229 millions de dollars	167	Régime hybride
République démocratique du Congo	207 millions de dollars	180	Autoritaire
Mozambique	173 millions de dollars	183	Autoritaire
Kenya	155 millions de dollars	146	Régime hybride
Sénégal	139 millions de dollars	169	Régime hybride
Soudan du Sud	136 millions de dollars	192	s. o.
Mali	128 millions de dollars	188	Autoritaire
Ghana	117 millions de dollars	145	Démocratie imparfaite

Note : Selon le système de classification de l'Economist Intelligence Unit, une « démocratie imparfaite » est une démocratie dans laquelle il pourrait exister des problèmes comme des atteintes à la liberté des médias ainsi que des faiblesses institutionnelles, mais où des élections libres et justes sont organisées, et où les libertés civiles fondamentales sont respectées. Les « régimes hybrides » sont ceux où les élections sont entachées d'irrégularités importantes, et où le gouvernement exerce des pressions sur les partis et les candidats de l'opposition.

150 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1830 (Marcel Lebleu, directeur général, Bureau de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

151 Affaires mondiales Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale 2022-2023*, 2024.

152 Affaires mondiales Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale 2021-2022*, 2023.

153 Affaires mondiales Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale 2020-2021*, 2022.



Sources : Affaires mondiales Canada, [Rapport statistique sur l'aide internationale 2022-2023](#), 2024; Programme des Nations Unies pour le développement, « [Human Development Insights](#) », *Rapports sur le développement humain*, 2024; et « Economist Intelligence Unit », *Democracy Index 2023 : Age of Conflict*, 2024.

Les échanges et les investissements

Le Canada a conclu des accords de libre-échange qui incluent la plupart des pays d'Europe et de l'Amérique du Nord, ainsi que plusieurs pays de la région indopacifique et des Amériques, mais il n'en a conclu aucun avec des pays en Afrique. En 2023, les exportations canadiennes de marchandises vers ces pays ainsi que les importations de marchandises en provenance de ceux-ci s'élevaient à 5,8 milliards de dollars et à 10,5 milliards de dollars, respectivement. La valeur des exportations a quelque peu augmenté entre 2014 et 2023. Pourtant, comme on le voit au tableau 3 et à la figure 6, les pays d'Afrique ne reçoivent encore qu'une très petite proportion des exportations du Canada à l'échelle mondiale, soit 0,76 %. À titre comparatif, la figure 7 montre que la valeur totale des produits du Canada importés par l'Afrique a augmenté de 2003 à 2023. Cependant, par rapport aux autres membres du G7 et aux pays mentionnés dans ce rapport, ils ne représentent qu'une proportion relativement modeste des importations totales du continent.

On compte 16 délégués commerciaux canadiens en Afrique, ainsi que 47 délégués commerciaux recrutés sur place¹⁵⁴. Affaires mondiales Canada a déclaré que la présence du réseau des délégués commerciaux du Canada en Afrique « est relativement limitée¹⁵⁵ ». La couverture des marchés a été qualifiée de « partielle¹⁵⁶ ».

154 Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du développement, réponse écrite aux questions, 18 septembre 2024.

155 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1815 (Marcel Lebleu).

156 [Ibid.](#)

Tableau 3 — Dix principales destinations africaines pour les exportations de marchandises canadiennes en 2023

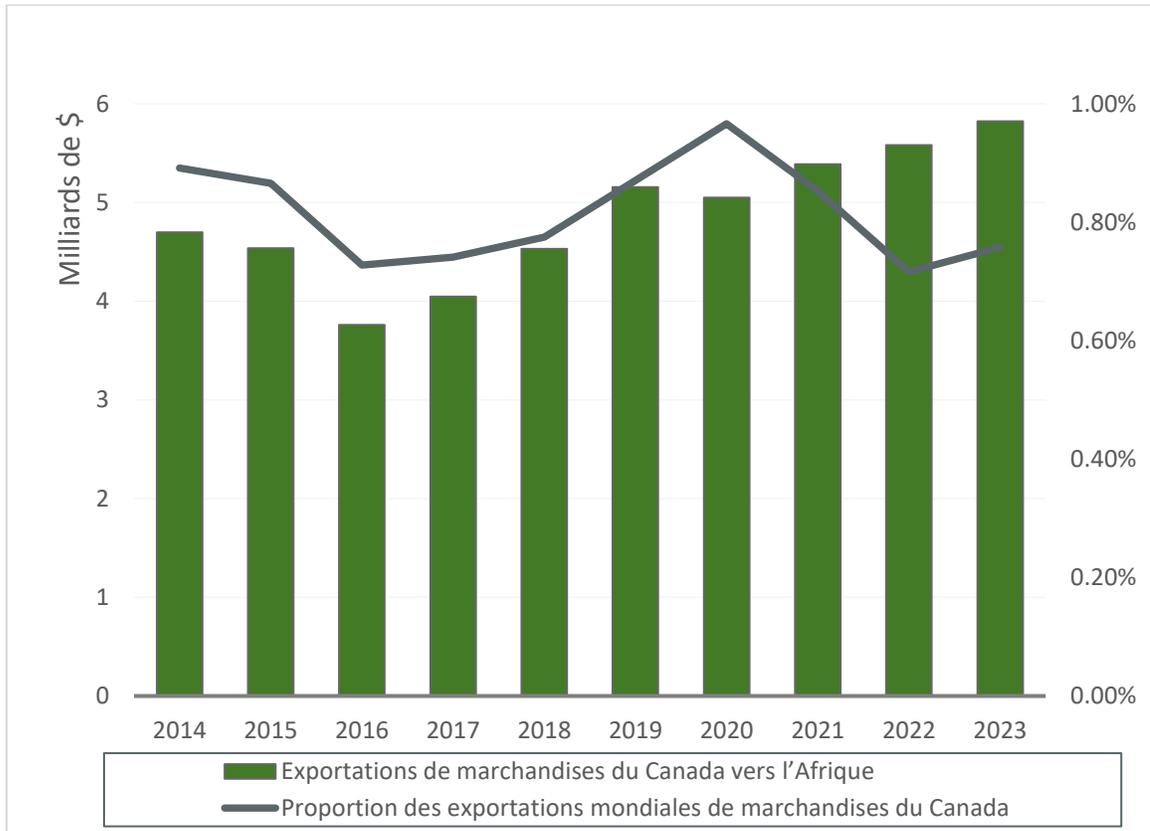
Pays	Valeur (\$)
Algérie	1,3 milliard
Maroc	797 millions
Nigéria	571 millions
Afrique du Sud	462 millions
Égypte	395 millions
Botswana	340 millions
Ghana	281 millions
Tunisie	173 millions
Libye	133 millions
Côte-d'Ivoire	131 millions
Total pour les 10 principales destinations des exportations en sol africain	4,6 milliards
Total pour tous les pays d'Afrique	5,8 milliards
Total pour l'ensemble des pays du monde	768,3 milliards

Note : Tous les montants du tableau ont été arrondis.

Source : Statistique Canada, « [Exportations totales canadiennes](#) », *Données sur le commerce en direct*, base de données, consultée le 13 août 2024.



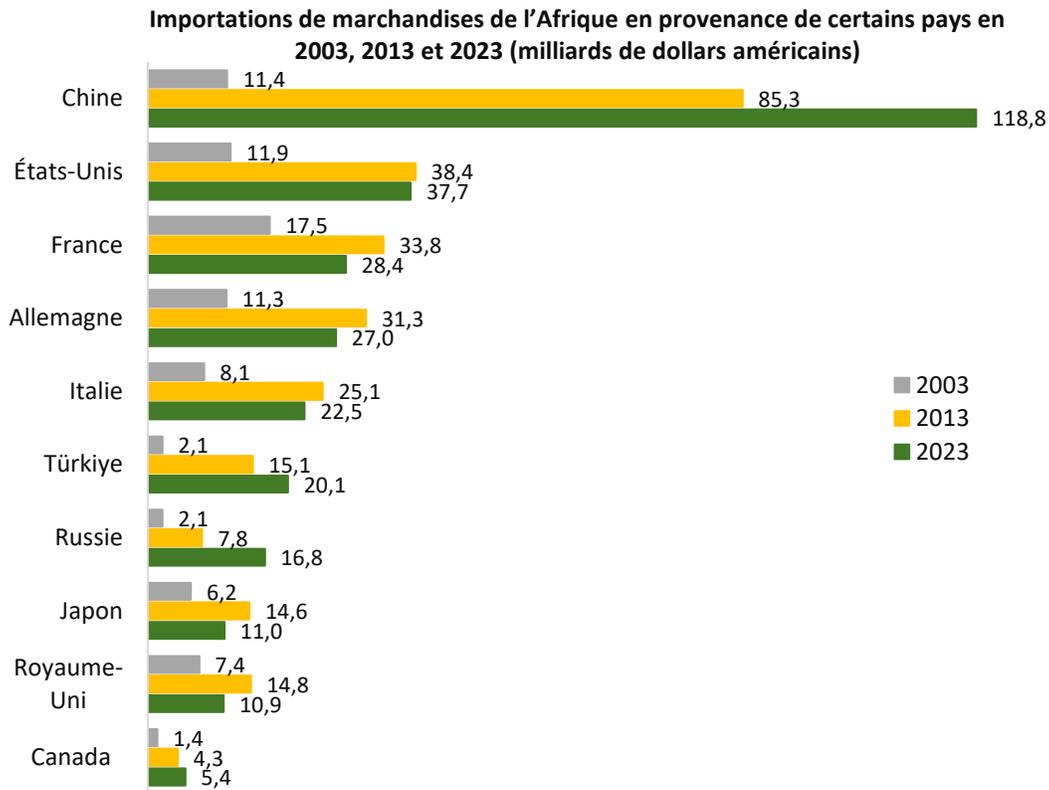
Figure 6 — Exportations canadiennes de marchandises vers les pays africains, 2014-2023



Note : Les 55 [membres](#) de l'Union africaine sont comptés dans le tableau.

Source : Statistiques Canada, « [Exportations totales canadiennes](#) », *Données sur le commerce en direct*, base de données, consultée le 11 juillet 2024.

Figure 7 — Importations par l’Afrique de marchandises en provenance de certains pays (2003, 2013 et 2023), milliards de \$US



Note : Les nombres ont été arrondis à des fins de visualisation.

Source : Fonds monétaire international, « [Imports CIF from Partner Countries, Africa, US Dollars Millions](#) », base de données, consultée le 11 octobre 2024.

Le Canada a des accords de promotion et de protection des investissements étrangers (APIE) avec huit pays d’Afrique : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d’Ivoire, Égypte, Guinée, Mali et Sénégal. Plusieurs autres pays font l’objet de négociations sur des APIE, bien que celle entre le Canada et la Tanzanie ait pris fin à la demande de cette dernière¹⁵⁷. Selon ce que le Comité a entendu, ces accords offrent aux investisseurs canadiens une meilleure protection et accroissent la prévisibilité¹⁵⁸. Toutefois, d’après la liste canadienne des APIE, seules l’Égypte (classée deuxième) et la Côte d’Ivoire (classée dixième, à égalité avec un autre pays) figuraient parmi les 10 premières économies d’Afrique en date de 2022 (comme l’illustre plus haut la figure 1). De manière générale, comme on peut le

157 Gouvernement du Canada, [Accords sur le commerce et l’investissement](#).

158 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1650 (Cheryl Urban).



voir au tableau 4, le Canada effectue relativement peu d'investissements en Afrique par rapport aux autres régions du monde. Ces investissements sont aussi très concentrés dans le secteur des mines¹⁵⁹. Le Canada n'est pas au nombre des 10 premiers investisseurs en Afrique. On peut contextualiser l'importance des investissements canadiens en signalant que, en 2022, les Pays-Bas ont fait des investissements directs étrangers de 109 milliards de dollars US en Afrique, ce qui les plaçait au premier rang des investisseurs; ils étaient suivis par la France, dont les investissements atteignaient 58 milliards de dollars US¹⁶⁰.

159 *Ibid.* FAAE, [*Témoignages*](#), 10 avril 2024, 1650 (Cheryl Urban). Pour plus de détails, voir Statistique Canada, [*Tableau 36-10-0659-01 : Bilan des investissements internationaux, investissement directs canadiens à l'étranger et investissements directs étrangers au Canada, par industrie et pays sélectionnés, annuel \(x 1 000 000\)*](#), consulté le 4 septembre 2024.

160 Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), [*Afrique : Les investissements étrangers dans les énergies propres stimulent la dynamique de durabilité*](#), 20 juin 2024.

Tableau 4 — Les 10 destinations les plus populaires en Afrique pour l'investissement direct canadien à l'étranger, 2023

Pays	Valeur comptable totale (\$)
Maurice	4,9 milliards
Mali	1,9 milliard
Namibie	1,1 milliard
Burkina Faso	1,1 milliard
Afrique du Sud	604 millions
Côte d'Ivoire	365 millions
Eswatini	328 millions
République démocratique du Congo	310 millions
Sénégal	236 millions
Ghana	190 millions
Total Afrique	12,0 milliards
Ensemble des pays du monde	2,2 billions

Note : Tous les montants du tableau ont été arrondis.

Source : Statistique Canada, [Tableau 36-10-0008-01 : Bilan des investissements internationaux, investissements directs canadiens à l'étranger et investissements directs étrangers au Canada, par pays, annuel \(x 1 000 000\)](#), consulté le 12 août 2024.

L'aide à la sécurité

Discutant de l'architecture de paix et de sécurité en Afrique, un témoin a mis en évidence le rôle que le Canada a joué par le passé dans le « travail mené par l'ONU pour la sécurité humaine en Afrique et dans le monde¹⁶¹ ». Les Canadiens ont dirigé quatre forces de maintien de la paix en Afrique au cours des années 1990, mais aucune depuis¹⁶².

161 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1555 (Walter Dorn, professeur titulaire, Collège militaire royal du Canada, Département des études de la défense, à titre personnel).

162 *Ibid.*



Au mois de juin 2024, le Canada déployait 19 employés (11 policiers et 8 officiers d'état-major) auprès de la mission de maintien de la paix en RDC, et 9 officiers d'état-major auprès de la mission au Soudan du Sud¹⁶³. Neuf de ces 28 membres du personnel en uniforme étaient des femmes¹⁶⁴. En outre, 39 membres supplémentaires des Forces armées canadiennes étaient déployés dans le cadre de la mission de la Force multinationale et Observateurs, non liée à l'ONU, dans la péninsule du Sinaï, en Égypte¹⁶⁵. Pour situer les contributions du Canada dans leur contexte, un nombre total de plus de 12 100 personnes étaient déployées dans le cadre de la Mission des Nations Unies en RDC, et plus de 15 400 soldats étaient déployés au Soudan du Sud. Plus de 17 000 membres – dont aucun n'était Canadien – servaient également dans la mission de paix de l'ONU en République centrafricaine, et plus de 3 200 surveillaient Abiyé, une région contestée chevauchant la frontière entre le Soudan et le Soudan du Sud¹⁶⁶. En tout, le Canada fournissait donc un peu moins de 0,6 % du personnel en uniforme déployé dans le cadre des missions de l'ONU en Afrique¹⁶⁷.

Ces chiffres doivent également être compris dans leurs contextes nationaux et géopolitiques globaux. Le Conseil de sécurité de l'ONU n'a pas autorisé de nouveaux déploiements importants de la force de maintien de la paix des Nations Unies en Afrique depuis 2014¹⁶⁸. Le Comité a appris qu'un « mouvement plus vaste » était en cours pour qu'il soit mis fin à ces grandes missions des Nations Unies¹⁶⁹. D'après les analyses, il se produirait aussi un changement en faveur des initiatives dirigées à l'échelle des régions, y compris celles menées par l'UA¹⁷⁰. La mission de maintien de la paix de l'ONU au Mali a pris fin en décembre 2023. La RDC est le théâtre d'un retrait progressif de la mission qui s'y trouve, retrait qui devait être terminé en décembre 2024, mais qui sera

163 Maintien de la paix des Nations Unies, [Contribution of Uniformed Personnel to UN by Mission, Country, and Personnel Type, as of 30 June 2024](#).

164 Maintien de la paix des Nations Unies, [Contribution of Uniformed Personnel to UN by Country, Mission, and Personnel Type, as of 30 June 2024](#).

165 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1720 (Gregory Smith, directeur général, Politique de sécurité internationale, ministère de la Défense nationale).

166 Maintien de la paix des Nations Unies, [Contribution of Uniformed Personnel to UN by Mission, Country, and Personnel Type, as of 30 June 2024](#).

167 *Ibid.* Ce calcul se fonde sur l'ensemble du personnel en uniforme déployé dans le cadre des missions au Sahara-Occidental, en Abiyé, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo et au Soudan du Sud, au 30 juin 2024.

168 Obi Anyadike, « [The changing face of peacekeeping: What's gone wrong with the UN](#) », *The New Humanitarian*, 9 juillet 2024.

169 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1730 (Thierry Vircoulon).

170 Benjamin Petrini et Erica Pepe, « [Peacekeeping in Africa: from UN to regional Peace Support Operations](#) », Analyse en ligne, International Institute for Strategic Studies, 18 mars 2024.

probablement prolongé en raison des conditions de sécurité qui se dégradent¹⁷¹. Alors que le retrait exigé par les autorités militaires du Mali est considéré comme un « cas particulier¹⁷² », qui témoigne peut-être de leur désir d'éviter la « surveillance » par l'ONU du bilan du régime en matière de droits de la personne¹⁷³, c'est l'efficacité même de la mission en RDC qui est mise en question, y compris par le gouvernement du pays hôte. Alors que la première version de cette mission a été mise sur pied en 1999, l'insécurité persiste. En 2024, il y avait encore « 7 millions de personnes déplacées dans l'est de la [RDC] et environ 150 groupes armés¹⁷⁴ ».

Les problèmes de sécurité en Afrique ne ressemblent pas nécessairement à ceux des décennies précédentes, lorsque le Canada jouait un rôle plus important. Comme un témoin l'a indiqué, le bilan des missions de maintien de la paix de l'ONU était « positif », mais « méconnu », des années 1960 aux années 1990¹⁷⁵. Cependant, un autre a précisé que le conflit dans l'Est de la RDC avait pris l'ampleur « des guerres », impliquant des aspects complexes qui vont au-delà de ce qui serait considéré comme un maintien de la paix « traditionnel¹⁷⁶ ».

Par-delà ses contributions financières ses déploiements¹⁷⁷ et le transport aérien tactique visant à offrir un soutien limité aux missions de l'ONU en Afrique, le Canada est également l'instigateur d'une initiative diplomatique, l'initiative Elsie, qui « a pour but de contribuer à accroître la participation significative des femmes aux opérations de paix des Nations unies¹⁷⁸ ». Combinant les rôles policiers et militaires, cette initiative vise à ce « qu'un nombre substantiellement plus élevé de femmes soit représenté à tous les niveaux et dans

171 Nations Unies, « [RDC : le Conseil de sécurité renouvelle le mandat de la MONUSCO jusqu'au 20 décembre 2024 tout en entérinant le plan de retrait progressif de la Mission](#) », *Couverture des réunions, Conseil de sécurité*, CS/15538, 19 décembre 2023; et « [Congo UN peacekeepers pausing pullout, no timeline for next phase](#) », *Reuters*, 9 juillet 2024.

172 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1730 (Thierry Vircoulon).

173 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1615 (Walter Dorn).

174 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1730 (Thierry Vircoulon).

175 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1555 (Walter Dorn).

176 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1720 (Gregory Smith).

177 Le Canada est le 8^e pays en importance quant aux quotes-parts versées aux Nations Unies pour les opérations de maintien de la paix, avec une contribution d'environ 191 millions de dollars pour 2023-2024. À la suite de la résolution 2719 du Conseil de sécurité des Nations Unies, il existe désormais un cadre permettant d'utiliser ces contributions pour financer les opérations de paix menées par l'Union africaine, au cas par cas. Voir Affaires mondiales Canada, [Comparution du sous-ministre du Développement international de devant le Comité sénatorial des affaires étrangères et du commerce international \(AEFA\) sur les intérêts et l'action du Canada en Afrique](#), 3 mai 2024.

178 Gouvernement du Canada, [Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix](#).



toutes les fonctions — dans des rôles non traditionnels et des postes d'autorité, dans des affectations qui correspondent à leur expérience et à leur formation, ainsi que dans un environnement qui offre des conditions de déploiement paritaires et une culture professionnelle propice à leur participation¹⁷⁹ ». Le Ghana est le « principal partenaire bilatéral [du Canada] en Afrique » pour cette initiative¹⁸⁰. À propos des autres partenaires, on a signalé au Comité les résultats tangibles du soutien offert à la Zambie, où le taux de réussite des femmes policières à l'examen d'admission aux missions de maintien de la paix a été de presque 100 %¹⁸¹.

Au-delà du cadre des Nations Unies, le Canada sert actuellement à l'UA de point de contact avec l'OTAN. L'armée canadienne coordonne également des « formations épisodiques de développement des capacités » fournies à certains pays d'Afrique dans le cadre du Programme d'instruction et de coopération militaires¹⁸².

La représentation diplomatique

L'Afrique compte 28 missions canadiennes¹⁸³, y compris 22 ambassades (appelées « hauts-commissariats » dans les pays du Commonwealth). Celles-ci sont présentées à la figure 8¹⁸⁴. Une seule des 10 premières missions du Canada dans le monde, selon la taille, se trouve en Afrique (à Nairobi, au Kenya)¹⁸⁵. La mission de Nairobi est un exemple de mission qui sert de centre régional. On y fournit également des services aux Canadiens au Burundi, en Ouganda, au Rwanda, en Somalie et au Soudan du Sud.

179 *Ibid.*

180 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1650 (major-général Gregory Smith).

181 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1730 (Caroline Delany, directrice générale, Direction générale de l'Afrique australe et de l'Est, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement).

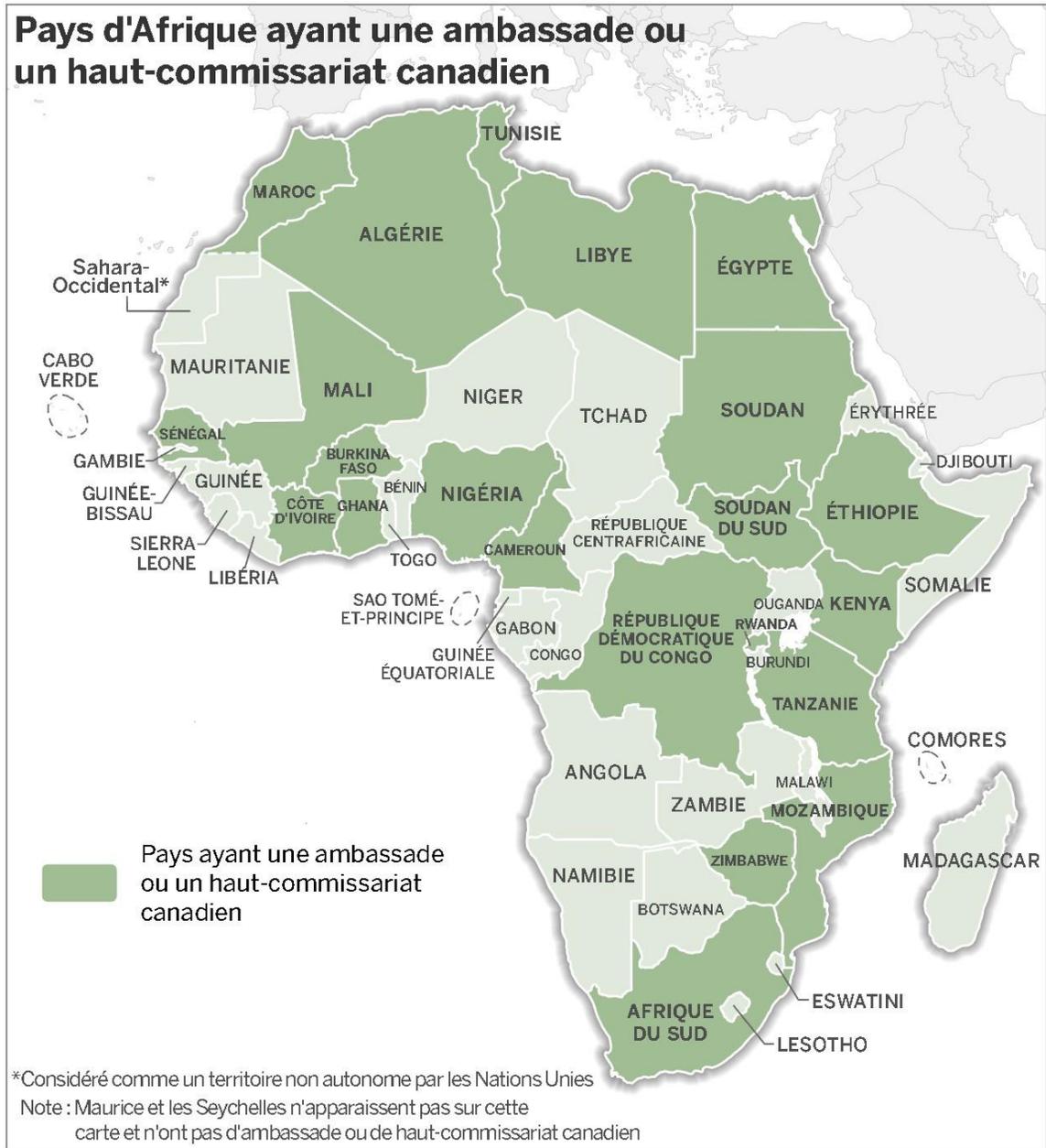
182 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1650 (major-général Gregory Smith).

183 Affaires mondiales Canada, *Lancement de consultations publiques sur la stratégie du Canada en matière de partenariats en Afrique*, communiqué de presse, 14 août 2024.

184 Les ambassades et les hauts-commissariats fournissent toute la gamme des services diplomatiques, y compris les services consulaires.

185 Affaires mondiales Canada, *Comparution de la sous-ministre des Affaires étrangères devant le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international (AEFA) sur la diplomatie culturelle*, 3 novembre 2023.

Figure 8 — Pays d'Afrique dotés d'une ambassade ou d'un haut-commissariat du Canada



0 800 1 600 km
0 425 850 mi

Projection conforme Lambert pour l'Afrique, WGS84

Source : Carte préparée en 2024, à partir de données tirées de Gouvernement du Canada, [Ambassades et consulats par destination](#); Natural Earth, [1:50m Cultural Vectors](#) et [1:50m Physical Vectors](#), version 5.1.1. Le logiciel suivant a été utilisé : Esri, ArcGIS Pro, version 3.2.2.



Le Canada est un membre de longue date du Commonwealth et de la Francophonie, et il s'est joint à la Banque africaine de développement en 1982. Par ailleurs, au sein de son réseau diplomatique en Afrique, le Canada est accrédité en tant qu'observateur permanent auprès de l'UA depuis 2009. En 2023, le gouvernement a nommé un ambassadeur à temps plein chargé de diriger la mission permanente d'observation du Canada auprès de l'UA, dont le siège se trouve à Addis-Abeba¹⁸⁶. Préalablement, c'était l'ambassadeur du Canada auprès de l'Éthiopie qui assumait le rôle d'observation. En affectant un titulaire à cette tâche, le Canada tente de renforcer son action auprès de l'UA aux niveaux politique et technocratique¹⁸⁷.

Pour leur part, en octobre 2022, le président de la Commission de l'UA et la ministre des Affaires étrangères du Canada ont organisé conjointement le tout premier Dialogue de haut niveau entre le Canada et la Commission; les ministres du Commerce ainsi que du Développement du Canada étaient également présents¹⁸⁸. On a expliqué que ce dialogue se reproduirait « en temps voulu¹⁸⁹ ». Durant son séjour à Ottawa, le président de la Commission de l'UA a rencontré le premier ministre Trudeau, qui a été le premier des premiers ministres du Canada à assister à un sommet de l'UA, en 2020¹⁹⁰. En outre, le gouvernement du Canada poursuit avec la Commission de l'UA des dialogues sur les politiques commerciales et les politiques de développement¹⁹¹. Pendant le dialogue sur les politiques de développement, qui a eu lieu en mai 2024, le Canada a annoncé qu'il allait doubler ses subventions à la Commission de l'UA¹⁹².

Le Canada est l'un des cinq pays, avec les États-Unis, l'Italie, la Suisse et le Japon, à avoir établi un poste de représentant diplomatique qui se consacre aux relations avec le

186 Affaires mondiales Canada, [*La ministre Joly annonce l'élargissement des relations diplomatiques avec le Rwanda et la nomination d'un nouvel ambassadeur auprès de l'Union africaine*](#), Communiqué de presse, 22 juin 2022.

187 FAAE, [*Témoignages*](#), 10 avril 2024, 1730 (Susan Steffen).

188 Affaires mondiales Canada, [*Le Canada et la Commission de l'Union africaine concluent leur premier dialogue de haut niveau*](#), Communiqué de presse, 28 octobre 2022.

189 FAAE, [*Témoignages*](#), 10 avril 2024, 1745 (Susan Steffen).

190 Premier ministre du Canada, Justin Trudeau, [*Le président de la Commission de l'Union africaine, Moussa Faki Mahamat, visitera le Canada*](#), Communiqué de presse, 21 octobre 2022.

191 Affaires mondiales Canada, [*La ministre Joly annonce l'élargissement des relations diplomatiques avec le Rwanda et la nomination d'un nouvel ambassadeur auprès de l'Union africaine*](#), Communiqué de presse, 22 juin 2022 et Affaires mondiales Canada, [*Le ministre Hussen annonce un financement de 194 millions de dollars pour soutenir l'éducation, les droits sexuels et reproductifs, l'action climatique ainsi que la paix et la sécurité en Éthiopie et en Tanzanie*](#), Communiqué de presse, 16 mai 2024.

192 Union africaine, [*Inaugural Canada-AUC Dialogue Paves the Way for Stronger Africa-Canada Development Cooperation*](#), Communiqué de presse, 23 mai 2024.

continent¹⁹³. Les témoins ont tout de même parlé de la nécessité de trouver un équilibre entre l'action auprès de l'UA, en tant qu'institution, et les perspectives nationales des divers pays d'Afrique. Le Comité s'est fait dire que le Canada était « le seul pays du G7 à ne pas avoir encore planifié un sommet africain sur place¹⁹⁴ ». En plus des pays du G7, la Russie, la Chine et l'Arabie Saoudite, entre autres, ont tenu des sommets de ce genre¹⁹⁵.

LA STRATÉGIE DU CANADA

L'engagement du gouvernement du Canada en Afrique s'inspire de la vision stratégique de l'UA pour le continent, ainsi qu'elle est exprimée dans l'Agenda 2063. Selon les responsables d'Affaires mondiales Canada, l'approche du Canada est aussi ancrée dans les « priorités communes » ainsi que « fondée sur des solutions africaines aux défis africains et mondiaux¹⁹⁶ ». Pour adhérer pleinement à cette approche, il faut changer d'activités et de mentalités. Les Africains, qui veulent interagir en tant que pairs¹⁹⁷, font comprendre au Canada que celui-ci devrait « aller au-delà du modèle traditionnel d'une relation donateur-bénéficiaire d'aide afin d'établir des partenariats mutuellement avantageux¹⁹⁸ ».

Les paramètres à fixer pour l'approche du gouvernement du Canada à l'égard de l'Afrique et son degré d'ambition semblaient toujours à l'étude au moment des audiences du Comité. Quand ils ont comparu, au début du mois d'avril 2024, les représentants ministériels ont fait remarquer que le ministre du Commerce international du Canada avait été mandaté à la fin de 2021 pour élaborer une stratégie de coopération économique pour l'Afrique¹⁹⁹. Les représentants ont également fait référence à « toute une série de consultations

193 FAAE, *Témoignages*, 27 mai 2024, 1620 (Ben Marc Diendéré).

194 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1645 (Garreth Bloor, président, Chambre commerciale Canada-Afrique).

195 *Ibid.*

196 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1645 (Cheryl Urban).

197 *Ibid.*, 1655.

198 *Ibid.*, 1650.

199 Le ministre a été mandaté pour mettre au point « une stratégie pour la coopération économique en Afrique, notamment en soutenant la Zone de libre-échange continentale africaine, en facilitant une augmentation des investissements dans les infrastructures, et en élargissant les partenariats dans la recherche et l'innovation ». Voir : Premier ministre du Canada, Justin Trudeau, *Lettre de mandat de la ministre du Commerce international, de la Promotion des exportations, de la Petite Entreprise et du Développement économique*, 16 décembre 2021. Selon la consultation publique, qui a pris fin le 31 juillet 2023, la stratégie envisagée « cherchera à renforcer les relations de coopération commerciale et économique avec les pays africains et visera à appuyer l'objectif global du Canada d'accroître et de diversifier le commerce, l'investissement et l'innovation avec les partenaires africains ». Voir : Gouvernement du Canada, *Joignez-vous à la discussion : consultation des Canadiens sur une proposition de stratégie de coopération économique avec l'Afrique*.



approfondies au Canada et en Afrique » que l'on a tenues « afin d'en apprendre davantage sur les possibilités de mobilisation sur le continent²⁰⁰ ». Ces consultations ont « duré longtemps », et les témoignages qu'elles ont permis de recueillir ont été examinés. Le Ministère a indiqué qu'il était en train de préciser la façon dont tous ces renseignements pouvaient être d'une « utilité dans l'élaboration d'une stratégie canadienne²⁰¹ ». Le 14 août 2024, les ministres des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement du Canada ont annoncé le lancement de consultations publiques sur l'approche à adopter par le Canada à l'égard des partenariats en Afrique, consultations qui ont pris fin le 15 septembre 2024²⁰². Dans les documents d'accompagnement, on qualifiait ces consultations de « dernière série²⁰³ ».

Interrogée en avril 2024 sur l'objectif du processus du gouvernement, une représentante du Ministère a répondu que les « réflexions sur la mobilisation » qu'on était en train de réunir n'avaient pas encore de nom²⁰⁴. Le Comité n'a donc pas pu clairement déterminer si le gouvernement escomptait que le processus entrepris débouche sur une stratégie publique ou autre chose. Selon les témoignages présentés, les consultations ont permis de déterminer la façon dont le Canada pourrait maximiser son impact en Afrique en déterminant ses points forts et la manière dont ils cadrent avec ses intérêts²⁰⁵.

L'étude du Comité appuie l'idée globale selon laquelle le gouvernement du Canada devrait consacrer plus d'attention à ses relations avec l'Afrique, et, dans les témoignages et les mémoires reçus, on souligne l'importance de ces relations pour le Canada ainsi que pour l'Afrique. Des témoins ont convenu que cette nouvelle ère devrait être incitatrice de partenariats, qu'elle devrait refléter les dynamiques politique et économique contemporaines de l'Afrique ainsi que le potentiel futur du continent, et qu'elle devrait

200 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1710 (Cheryl Urban).

201 *Ibid.*

202 Les consultations devaient « venir compléter les discussions menées avec les partenaires de confiance, les homologues internationaux et les principales parties prenantes dans les domaines humanitaire, économique et de la politique étrangère » et « recueillir des commentaires sur les thèmes proposés, notamment la construction d'une prospérité partagée, la réduction de la pauvreté, l'assistance en cas de crise humanitaire, le soutien aux femmes et aux jeunes, la collaboration sur les priorités mondiales, la protection et la promotion des valeurs et des intérêts communs, et le renforcement de la paix et de la sécurité ». Voir Affaires mondiales Canada, [Lancement de consultations publiques sur la stratégie du Canada en matière de partenariats en Afrique](#), Communiqué de presse, 14 août 2024.

203 Gouvernement du Canada, [Participez à la discussion : consultation de la population canadienne et des intervenants sur un projet d'approche pour les partenariats en Afrique](#). Voir également Geoffrey York, « [Joly heads to Africa as Canada revives a long-stalled strategy](#) », *The Globe and Mail*, 20 août 2024.

204 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1710 (Cheryl Urban).

205 *Ibid.*, [1810](#).

s'aligner sur les priorités de l'Afrique. Toutefois, il est également ressorti de l'étude du Comité que le moment est venu de passer de l'articulation d'idées de politiques fondamentales à la prise de décisions sur les activités prioritaires et leur mise en œuvre.

Agir avec détermination

Tout d'abord, le Comité a été informé du fait que l'engagement du Canada en Afrique devait atteindre « un niveau beaucoup plus élevé²⁰⁶ ». Des témoins ont avancé qu'il ne suffirait pas que le gouvernement du Canada communique son intention de dialoguer avec l'Afrique et n'aille pas au-delà. Ils ont insisté sur la nécessité d'établir pour l'Afrique une stratégie exhaustive, claire et cohérente²⁰⁷, guidée par un calendrier, des objectifs ainsi que des indicateurs dont on peut se servir pour mesurer la réussite²⁰⁸.

Un témoin a affirmé que cette stratégie devait contribuer à « positionner le Canada en tant que partenaire clé de l'Afrique en matière de sécurité, de développement et de diplomatie ». Elle serait « le tremplin qui permettra au Canada de jouer dans la cour des grands, comme il le faisait dans des dossiers particuliers sur le continent africain²⁰⁹ ». Un autre a fait observer que le gouvernement canadien avait donné l'exemple avec sa stratégie pour la région indopacifique²¹⁰. Dans le cas du continent africain, la nécessité d'établir une stratégie est peut-être encore plus prononcée étant donné que les relations avec l'Afrique ne feront probablement pas l'objet d'un leadership politique continu de la part du gouvernement du Canada, contrairement, par exemple, à celles entre le Canada et les États-Unis ou l'Europe. Une stratégie pourrait fournir la « fonction de coordination globale » dont on a besoin²¹¹. De plus, la tangibilité du document pourrait permettre une approche plus ciblée et efficace, même en l'absence de nouvelles ressources budgétaires²¹².

206 FAAE, *Témoignages*, 8 mai 2024, 1725 (Andy Harrington, directeur exécutif, Banque canadienne de grains).

207 Voir FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1555 (Christopher W. J. Roberts); FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1605 et 1610 (Nola Kianza, président et directeur général, Conseil canadien pour l'Afrique); et FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1635 (Edward Akuffo).

208 FAAE, *Témoignages*, 17 avril 2024, 1840 (Landry Signé).

209 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1635 (Edward Akuffo).

210 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1555 (Christopher W. J. Roberts). Voir aussi Gouvernement du Canada, *La Stratégie du Canada pour l'Indo-Pacifique*.

211 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1555 (Christopher W. J. Roberts).

212 *Ibid.*, 1615.



S'engager de façon significative

Le Comité doit aussi prendre en compte le fait que, pour atteindre un niveau d'action accru, le gouvernement canadien, marginalisé, doit faire « du rattrapage²¹³ ». Comme il a été indiqué au Comité, « [i] nous faut donc être modestes dans nos attentes, cohérents et ouverts dans le dialogue, exhaustifs dans notre réflexion et soucieux de ne pas exagérer l'importance de ce que nous faisons²¹⁴ ». D'autres témoins ont eux aussi souligné l'importance de principes semblables, à savoir « le respect mutuel, la réciprocité et la non-indifférence avec l'agence africaine et son espace géopolitique et géoéconomique croissant²¹⁵ ».

Si le Canada a du rattrapage à faire, il dispose pour ce faire d'avantages importants. Outre les connaissances canadiennes dans des secteurs allant de l'éducation à l'agriculture (ce sujet est abordé plus loin), ces avantages comprennent la « puissance douce » qui découle de la solidité des liens linguistiques, des nombreux échanges entre les peuples et de la coopération qui unit depuis longtemps le Canada et l'Afrique en matière de développement. En outre, le Canada n'a pas de « bagage colonial » en Afrique ni de tradition d'ingérence dans les affaires africaines²¹⁶. Grâce à cette réputation, le Canada parvient à se démarquer en Afrique et peut déterminer une voie à suivre qui lui soit propre. Ainsi, le Comité a entendu, par exemple, qu'en Afrique de l'Ouest, « la tension est forte avec le gouvernement français, qui est fréquemment perçu par plusieurs comme le complice d'une élite politique corrompue et exploitant ses anciennes colonies²¹⁷ ».

On a expliqué au Comité que, pour ces pays d'Afrique de l'Ouest qui « souhaite[nt] se libérer de l'héritage colonial », « il est important que la Russie ou la Chine ne soient pas la seule solution de rechange²¹⁸ ». Des témoins ont souligné que le Canada pouvait être une autre option pour ces pays dans l'optique de les aider à sortir de cette période de crise. Il faudrait, pour ce faire, qu'il maintienne sa présence et construise sur l'image « relativement positive » qu'il possède auprès des habitants de la région²¹⁹. Or, alors que d'autres donateurs se retirent du Sahel central et que le Canada a une « longue tradition de partenariat » avec non seulement les pays de cette région de l'Afrique de l'Ouest mais

213 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1535 (David Black).

214 *Ibid.*

215 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1635 (Edward Akuffo).

216 *Ibid.*

217 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1650 (Philippe Dongier).

218 *Ibid.*

219 *Ibid.*

l'Afrique francophone globalement²²⁰, il laisserait « trop souvent la direction des opérations à la France » dans la Francophonie²²¹.

Le partenariat est un concept qu'il faut mettre en œuvre concrètement, dans toutes les régions et tous les secteurs. On a expliqué que, pour y arriver, il faudra centrer « les décisions que nous prenons, en tant que pays et en tant qu'organisations, sur les intérêts de nos homologues, et pas seulement sur les nôtres²²² ». S'il souhaite s'engager d'une façon qui sera mutuellement avantageuse, le Canada doit évaluer « la manière dont l'avenir de l'Afrique est défini » et voir « comment nous pouvons aider les Africains à atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés²²³ ». À cet égard, des témoins ont réitéré au Comité l'importance de l'Agenda 2063. Celui-ci « ouvre la voie à tous ceux qui veulent vraiment travailler avec le continent africain, parce qu'il est considéré comme le document stratégique de l'Afrique²²⁴ ». Comme l'a dit un autre témoin, l'Agenda 2063 reflète les attentes des Africains à l'égard de leur continent et les choix qu'ils ont faits²²⁵.

Penser de manière holistique

Abordant la portée de l'approche canadienne à l'égard de l'Afrique, des témoins ont insisté sur la nécessité d'une coopération économique²²⁶, qui, comme l'a suggéré un témoin, « doit faire partie intégrante d'une stratégie globale et cohérente pour l'Afrique²²⁷ ». Par ailleurs, les témoignages présentés ont fait ressortir l'appui que les activités de développement apportent à la prospérité et aux partenariats commerciaux que le Canada cherche à conclure²²⁸. Comme l'un des témoins l'a souligné : « Nous ne pouvons pas faire abstraction du fait que les besoins humanitaires et de développement augmentent sur le continent, étant donné le nombre important de personnes qui sont en situation d'insécurité alimentaire aiguë en Afrique subsaharienne et au Sahel²²⁹. »

220 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1640 (Denis Côté, analyste des politiques, Association québécoise des organismes de coopération internationale).

221 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1640 (Mamoudou Gazibo).

222 FAAE, [Témoignages](#), 22 mai 2024, 1815 (Nicolas Moyer).

223 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1645 (Andy Harrington).

224 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1710 (Thomas Kwasi Tiekou).

225 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1745 (Issiaka Mandé).

226 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1610 (Nola Kianza).

227 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1635 (Edward Akuffo).

228 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1725 (Denis Côté).

229 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1645 (Andy Harrington).



Pourtant, le concept de partenariat réel implique aussi de rejeter les thèses qui présentent l’Afrique comme « une abonnée permanente à une assistance de tous ordres », et de renoncer aux approches qui font fi de « l’expertise et [des] désidératas des populations africaines²³⁰ ». Un partenariat réel doit être fondé sur la communication. Le Comité a entendu qu’actuellement, les Africains « sont en quête de partenariats pour leur développement économique²³¹ ».

Dans l’ensemble, et en raison de la vaste gamme de possibilités et d’enjeux sur lesquels les témoins ont mis l’accent, il semble qu’aucun aspect de la politique canadienne ne doive être mis en avant au détriment des autres. La diplomatie, la sécurité, le développement, l’aide humanitaire et la coopération économique n’existent pas de façon autonome. Ils « s’appuient les uns les autres²³² ». Les investissements, par exemple, s’inscrivent dans un contexte politique : ils sont influencés par la stabilité et la sécurité du pays où ils sont réalisés²³³. L’activité du secteur privé peut également façonner la manière dont le Canada est perçu. Après avoir fait observer que la présence d’une ou deux entreprises d’infrastructure ou d’exploitation minière peut finir par dominer les relations que le Canada entretient avec certains pays, on a souligné ce qui suit au Comité : « L’intérêt national ou les objectifs généraux de la politique étrangère dépassent les intérêts pécuniaires d’une entreprise qui tente d’obtenir un contrat d’infrastructure publique ou une licence d’exploitation minière²³⁴. » Le contexte est toujours important et, dans les faits, « certaines entreprises battant pavillon canadien génèrent peu de bénéfices canadiens et utilisent ce vernis à leur avantage, alors que le risque d’atteinte à la réputation du Canada est important²³⁵ ». Les intersections entre les politiques impliquent la nécessité de leur cohésion²³⁶.

Des témoins ont avancé que, pour être véritablement holistique, l’approche du Canada à l’égard de l’Afrique devrait comporter des paramètres encore plus vastes que les traditionnels « 3D » (la diplomatie, la défense et le développement) et le commerce. Des témoins ont souligné à cet égard les liens entre les peuples. Ils ont qualifié par exemple la diaspora africaine du Canada d’« essentielle ». Ses membres ont « une connaissance intime de la culture, de l’économie et de la vie politique de leur pays

230 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1745 (Issiaka Mandé).

231 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1615 (Nola Kianza).

232 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1740 (Andy Harrington).

233 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1700 (Edward Akuffo).

234 Christopher W. J. Roberts, [mémoire](#), 16 avril 2024, p. 4.

235 *Ibid.*

236 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1740 (Andy Harrington).

d'origine, en plus d'entretenir des liens étroits avec celui-ci²³⁷ ». Certains ont soutenu que la diaspora pouvait, entre autres, « aider les entreprises d'ici à s'y retrouver dans les milieux d'affaires locaux », promouvoir les échanges dans les secteurs de la culture et de l'éducation, et faire connaître les sensibilités sur le terrain pour que les projets de développement soient « adaptés à la culture ainsi qu'aux us et coutumes de la population locale²³⁸ ». On a suggéré que, pour profiter de l'occasion qu'elle présente, le gouvernement crée un comité consultatif canadien sur la mobilisation de la diaspora africaine. Cela a été fait aux États-Unis²³⁹.

L'usage d'une langue commune est un autre lien unissant depuis longtemps le Canada et le continent africain. Comme on l'a fait remarquer au début du présent rapport, la population de l'Afrique est la plus jeune du monde et elle augmente rapidement. De plus, une bonne partie est francophone : un peu plus de 47 % des locuteurs quotidiens du français dans le monde vivent dans la région de l'Afrique subsaharienne et de l'océan Indien, et près de 15 %, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient²⁴⁰. Alors que le pourcentage des locuteurs quotidiens du français a augmenté d'environ 8 % dans le monde de 2008 à 2022, il a bondi de près de 15 % dans la région de l'Afrique subsaharienne et de l'océan Indien²⁴¹. La RDC compte à elle seule près de 49 millions de francophones²⁴².

Le bilinguisme du Canada et sa participation à la Francophonie sont donc des atouts importants pour son engagement en Afrique²⁴³. Un témoin a spécifiquement dit du Canada qu'il a un « rôle [...] spécial à jouer » en Afrique francophone, et recommandé – vu ses avantages – qu'il se concentre tout particulièrement sur ces pays et l'Afrique de l'Ouest²⁴⁴.

Néanmoins, il semble que l'on ne doive pas tenir pour acquis ces liens entre les peuples et ces partenariats qui unissent de longue date le Canada et l'Afrique, compte tenu des trajectoires que les pays de ce continent pourraient suivre. Ainsi, si on projette qu'il

237 ONE, [mémoire](#), 26 août 2024.

238 *Ibid.*

239 *Ibid.*

240 Organisation internationale de la Francophonie, [La langue française dans le monde : 2019–2022](#), 2022, p. 23.

241 *Ibid.*, p. 24.

242 Organisation internationale de la Francophonie, « [Qui parle français dans le monde?](#) », *Langue française et diversité linguistique*, consulté le 9 octobre 2024.

243 Voir, par exemple, FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1820 (Maxime Allard, directeur, Programme de coopération volontaire, Fondation Paul Gérin-Lajoie); et FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1725 (Philippe Dongier).

244 FAAE, [Témoignages](#), 8 May 2024, 1725 (Philippe Dongier).



pourrait y avoir au moins 500 millions de francophones dans le monde d'ici le milieu du siècle grâce à la croissance démographique de l'Afrique, l'ancien secrétaire général de l'Agence intergouvernementale de la francophonie a rappelé que ces projections se réaliseront « seulement s'il y a des écoles qui enseignent en français sur ce continent ». Or, pour que ces écoles existent, « il faut les créer et les financer²⁴⁵ ». Les pays francophones qui ont des ressources, comme le Canada, doivent regarder « ce qu'ils font et ne font pas pour soutenir l'éducation dans l'espace francophone africain ». Selon l'ancien secrétaire général, « l'effort qui est fait actuellement est complètement insuffisant²⁴⁶ ».

Il est donc apparu clairement au Comité que le Canada devrait participer activement au renforcement et au développement de l'enseignement du français en Afrique francophone. Ce faisant, il aidera à accroître l'alphabétisation et les possibilités d'emploi pour les habitants, à réduire l'inégalité socio-économique, l'instabilité politique et les conflits, à atténuer les risques d'extrémisme et à renforcer les missions de maintien de la paix.

Cela dit, le Comité est conscient des considérations politiques et historiques liées à l'utilisation et à la promotion des langues en Afrique. Ainsi, on lui a expliqué que, en raison de « leur histoire conflictuelle avec la présence française » à l'époque coloniale, les Algériens s'« éloignent de façon délibérée » de la langue française²⁴⁷ : l'anglais est maintenant la deuxième langue officielle enseignée à l'école en Algérie.

Les visas et les permis d'études sont d'autres mécanismes qui peuvent permettre de tisser des liens entre les peuples. Néanmoins, ils sont actuellement une source de « frustration²⁴⁸ ». Un témoin a simplement déclaré que le gouvernement du Canada devait « réparer un système de visas défectueux pour les Africains²⁴⁹ ». Ce commentaire s'appliquait aux « étudiants africains acceptés dans les universités canadiennes » ainsi qu'aux « universitaires souhaitant se rendre à des conférences ou [aux] hommes d'affaires se rendant à des réunions de vente ou à des foires commerciales²⁵⁰ ». Ces personnes veulent que leur demande de visa soit évaluée dans un délai raisonnable,

245 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1730 (Jean-Louis Roy).

246 *Ibid.*

247 FAAE, [Témoignages](#), 27 mai 2024, 1640 (ambassadeur Michael Callan).

248 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1835 (Issiaka Mandé).

249 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1545 (Christopher W. J. Roberts).

250 Christopher W. J. Roberts, [mémoire](#), 16 avril 2024, p. 4.

peut-être grâce à « un mécanisme officiel pour faciliter la venue de délégations plus importantes à des événements légitimes²⁵¹ ».

On a rappelé que les liens entre les peuples devaient se faire dans les deux sens afin d'accroître l'apprentissage réciproque et de renforcer la confiance mutuelle. Il y a « très peu de programmes d'échanges systématisés pour soutenir le voyage universitaire d'étudiants canadiens vers l'Afrique²⁵² ». L'accent mis actuellement sur le sens unique est problématique, car il « renforce l'impression erronée que le Canada n'a rien à apprendre de l'Afrique, mais tout à lui apprendre²⁵³ ».

Du point de vue le plus général, la stratégie holistique ne saurait se limiter à des activités individuelles, que ce soit un programme de développement ou d'échanges, ou un service de facilitation de l'investissement du secteur privé. Un changement fondamental ne pourrait découler que du démantèlement « des structures qui perpétuent la pauvreté, les inégalités et les injustices et qui alimentent le cercle vicieux des crises contre lesquelles se bat le continent africain²⁵⁴ ». L'engagement, vu sous cet angle systémique, obligerait, par exemple, à offrir de l'aide pour des « réformes importantes et équitables dans les institutions multilatérales et financières de développement en les axant sur la nécessité de réaménager la dette publique des pays d'Afrique, notamment les moins développés du continent²⁵⁵ ». Du point de vue africain, ces réformes doivent aussi englober la composition du Conseil de sécurité de l'ONU.

Établir les priorités

Des témoins ont exhorté le Canada à passer d'une « position diplomatique traditionnelle qui consiste à parer au plus pressé, à éviter les risques et à suivre la foule à une approche plus systématique, plus proactive et plus stratégique à l'égard de l'Afrique²⁵⁶ ». Mais assumer cette nouvelle approche nécessitera « un cadre stratégique [non partisan] qui tire parti des forces du Canada et harmonise les intérêts canadiens avec les priorités de l'Afrique²⁵⁷ ».

251 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1645 (Garreth Bloor).

252 Association de Soutien à l'Autopromotion Sanitaire Urbaine, [mémoire](#), 9 juillet 2024.

253 *Ibid.*

254 Coopération Canada, [mémoire](#), 26 août 2024.

255 *Ibid.*

256 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1645 (Thomas Kwasi Tiekou).

257 *Ibid.*



Des témoins ont signalé que le Canada n'avait pas la même capacité que les pays de l'Union européenne, les États-Unis ou la Chine de figurer parmi les acteurs clés dans tous les secteurs. Par conséquent, il « doit trouver les domaines où il veut marquer le continent²⁵⁸ ». Cela se traduirait par des initiatives emblématiques et durables²⁵⁹. En bref, selon un autre témoin, se montrer stratégique « consiste à cerner les secteurs stratégiques dans lesquels le Canada peut avoir une véritable incidence sur le terrain²⁶⁰ ». On a avisé le Comité que l'« accent est clairement mis » sur les partenariats en éducation dans l'Agenda 2063, ce qui convient au Canada, fort de « quelques-uns des meilleurs établissements d'enseignement au monde²⁶¹ ».

Certains témoins ont expliqué la priorité accordée à l'éducation. Ce secteur serait « le levier le plus puissant pour le développement et la stabilité grâce à son pouvoir transformateur sur les individus et les sociétés²⁶² ». Des projets existants en témoignent. Un organisme a affirmé que la Déclaration de Charlevoix sur l'éducation de qualité pour les filles, les adolescentes et les femmes dans les pays en développement, élaborée lors du sommet du G7 de 2018, avait conduit au financement d'un projet éducatif et professionnel mené dans la région des Grands Lacs de l'Afrique centrale. Dans le contexte de ce projet, « des milliers de filles et d'adolescentes déscolarisées, incluant des réfugiées, ont intégré le système scolaire et le marché du travail²⁶³ ». Elles « étudient dans des écoles mieux adaptées et sécurisées, où l'enseignement est de meilleure qualité et est dispensé selon une pédagogie sensible au genre et aux conflits²⁶⁴ ».

L'instruction, la formation et le perfectionnement professionnel sont particulièrement pertinents pour l'Afrique, étant donné la composition sociodémographique du continent, c'est-à-dire sa jeune population. Selon un témoin, au cours des années à venir, plus de « 600 millions d'enfants vont intégrer les systèmes scolaires africains²⁶⁵ ». Le Comité a également appris que l'Afrique subsaharienne a « les taux les plus élevés

258 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1725 (Jean-Louis Roy).

259 *Ibid.*

260 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1645 (Thomas Kwasi Tiekou).

261 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1710 (Thomas Kwasi Tiekou). Dans le cadre de l'aspiration à réaliser une « Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable », l'un des [objectifs](#) de l'Agenda 2063 est d'avoir des citoyens bien éduqués ainsi qu'une révolution des compétences étayée par la science, la technologie et l'innovation.

262 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1800 (Marie-Pierre Nogarède).

263 *Ibid.*

264 *Ibid.*

265 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1715 (Jean-Louis Roy).

d'exclusion de l'éducation²⁶⁶ », y compris « le taux le plus élevé d'enfants en situation de handicap exclus de l'éducation²⁶⁷ ».

On a soutenu que le Canada pourrait maximiser la portée transformatrice de l'enseignement en consacrant 0,7 % de son revenu national brut à l'APD, une cible internationale que le Canada n'a jamais atteinte²⁶⁸, de même qu'en continuant de consacrer au moins 10 % des fonds à l'éducation²⁶⁹. Si le Canada décidait de placer l'éducation au centre de sa stratégie africaine, il y aurait un lien évident avec le potentiel économique de l'Afrique. En l'absence d'investissements ciblés, « les taux d'alphabétisation vont demeurer faibles; les compétences nécessaires pour accéder à des emplois bien rémunérés vont être rares²⁷⁰ ».

Comme on l'a vu plus haut, l'étude du Comité a fait ressortir que l'enseignement du français est un domaine stratégique pour le Canada, qui est membre de la Francophonie et dont l'une des deux langues officielles est le français. De plus, les témoignages recueillis par le Comité, tels qu'ils sont résumés ci-dessus, montrent que des organismes de la société civile canadienne œuvrent activement dans le secteur de l'éducation.

En plus de l'éducation, les témoins ont mentionné d'autres domaines dans lesquels le Canada pourrait laisser sa marque. Il pourrait exploiter son « expérience en matière de transitions politiques pacifiques et de multiculturalisme pour aider les pays africains à mieux gérer les élections et la diversité²⁷¹ ». Il peut également tirer parti de son « expertise agricole et des progrès technologiques ainsi que des vastes terres arables et de la jeune main-d'œuvre de l'Afrique pour accroître la sécurité alimentaire et lutter contre les changements climatiques²⁷² ». Ce faisant, on s'attaquerait aux liens connus entre la sécurité alimentaire, les troubles politiques et les conflits. En offrant une part

266 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1800 (Marie-Pierre Nogarède).

267 Humanité et Inclusion Canada, [mémoire](#), 30 avril 2024, p. 3. Le Sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité [a présenté](#) un rapport détaillé sur l'éducation inclusive pour les personnes handicapées en avril 2024.

268 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1640 (Denis Côté).

269 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1800 (Marie-Pierre Nogarède).

270 *Ibid.*, [1820](#).

271 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1645 (Thomas Kwasi Tieku). L'une des [aspirations](#) de l'Agenda 2063 est de réaliser une « Afrique de bonne gouvernance, de démocratie, de respect des droits de l'homme, de justice et d'état de droit ». Les objectifs associés combinent valeurs démocratiques et institutions compétentes.

272 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1645 (Thomas Kwasi Tieku). L'Agenda 2063 [vise](#), entre autres objectifs, à avoir des citoyens bien nourris ainsi qu'à adopter une agriculture moderne pour une productivité et une production accrues.



accrue de son financement international pour le climat sous forme non de prêts mais de subventions, le Canada pourrait aider les pays d'Afrique à s'adapter aux changements climatiques, et ce, sans alourdir leur dette²⁷³. De plus, il pourrait contribuer à améliorer les connaissances particulièrement pertinentes pour les initiatives d'adaptation en Afrique, réagissant au fait que, « entre 1990 et 2020, seulement 3,8 % du financement mondial de la recherche climatique ont été alloués à l'Afrique²⁷⁴ ».

Le Comité a également appris que l'Afrique recelait 30 % des minéraux critiques qui « alimenteront notre monde moderne et contribueront à faire tourner nos économies²⁷⁵ ». Un témoin s'est dit d'avis que le Canada « peut se servir de son statut de puissance minière pour promouvoir les pratiques exemplaires qui permettront d'instaurer des chaînes d'approvisionnement de minéraux critiques inclusives, transparentes et responsables sur le plan environnemental dans les États membres de l'Union africaine et pour offrir par le fait même une solution attrayante qui les soustrairait à l'influence de la Chine en Afrique²⁷⁶ ». Un autre témoin a affirmé qu'établir des normes en matière de pratiques commerciales responsables et les défendre passent nécessairement par un renforcement des lois régissant la diligence raisonnable des entreprises en matière de droits de la personne et d'environnement. Le Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises²⁷⁷ aurait également besoin, « comme il s'y était d'ailleurs engagé lors de la mise sur pied de ce bureau, de véritables pouvoirs d'enquête pour forcer les entreprises visées par des allégations d'abus de droits de la personne à témoigner et à produire des documents²⁷⁸ ».

Enfin, les témoins ont touché globalement à d'autres secteurs que le Comité n'a pas pu explorer en détail. Ainsi, en plus de parler de l'industrie africaine des ressources naturelles, où le Canada est « déjà très for[t] », et des secteurs de l'agriculture et de l'éducation, discutés ci-dessus, des témoins ont fait valoir que l'énergie, l'infrastructure,

273 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1710 (Amali Tower). L'Agenda 2063 [vise](#) à mettre en place des économies et des communautés résistantes au climat. Lorsque le comité FAAE a étudié les inondations extrêmes de 2022 au Pakistan, il [a recommandé](#) au gouvernement du Canada d'augmenter la proportion de son enveloppe de financement international pour le climat qui est octroyée sous forme de subventions.

274 FAAE, [Témoignages](#), 22 mai 2024, 1705 (Benjamin Sultan).

275 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1655 (Cameron Hudson).

276 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1650 (J. Andrew Grant, professeur associé en études politiques, Queen's University).

277 Le poste d'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises (OCRE) a été créé en 2019. Le Bureau de l'ombudsman [a été en mesure](#) de recevoir des plaintes dès 2021. Il [examine](#) les plaintes relatives à d'éventuelles violations des droits de la personne commises par des entreprises canadiennes lorsque celles-ci travaillent à l'étranger dans les secteurs de l'habillement, de l'exploitation minière, du pétrole et du gaz.

278 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1640 (Denis Côté).

l'ingénierie et la technologie sont autant de domaines où le Canada pourrait accroître son engagement²⁷⁹ : le Canada a « beaucoup de choses à offrir en ce qui a trait à notre savoir-faire, aux technologies et, surtout, à nos valeurs et à notre façon de faire des affaires ». Bien que les investissements totaux du Canada ne puissent rivaliser avec ceux de pays comme la Chine, « les gens veulent travailler avec des Canadiens en raison de leur façon de faire des affaires et leur façon d'être²⁸⁰ ».

Ces remarques portaient sur l'activité commerciale, mais le Canada a aussi des forces qui pourraient lui permettre d'accroître sa coopération avec l'Afrique en matière de développement. Au nombre de ces forces figure le secteur de la santé, qui est depuis longtemps une priorité de l'investissement canadien²⁸¹, comme on l'a vu dans la section du présent rapport consacrée à l'engagement actuel du Canada. Or, ce secteur converge avec un besoin exprimé par l'Afrique. De fait, on a dit au Comité que « le Canada a la possibilité de consolider son héritage en tant que leader et partenaire de confiance dans la promotion de l'égalité des genres, des approches féministes et de l'équité en santé²⁸² ». En plus de soutenir la prestation de services de santé de qualité, abordables et accessibles à la grandeur de l'Afrique, il est nécessaire d'y accroître et d'y renforcer la capacité des structures et de la main-d'œuvre médicales. Un exemple pour illustrer ce point : on a dit au Comité que la pandémie de COVID-19 avait ralenti les progrès de la vaccination des enfants en Afrique « en perturbant la prestation de services essentiels, en ébranlant les systèmes de santé, en épuisant le personnel de santé et en réduisant l'utilisation des services de santé disponibles²⁸³ ». De fait, de 2020 à 2023, « 12,7 millions d'enfants n'ont pas reçu un ou plusieurs vaccins et 8,7 millions n'ont pas reçu un seul vaccin²⁸⁴ ».

Investir dans les capacités

Le Comité a entendu que, si le Canada veut se positionner de manière à être proactif en Afrique, il devra renforcer sa capacité diplomatique. Il faut combler l'« écart entre les attentes et les capacités ». Cet écart « fait référence au fait que les ressources, les instruments, les procédures et les valeurs que le Canada met de l'avant ou dont il

279 FAAE, *Témoignages*, 15 April 2024, 1600 (Nola Kianza).

280 *Ibid.*

281 FAAE, *Témoignages*, 10 avril 2024, 1800 (Cheryl Urban).

282 Résultats Canada, *mémoire*, 9 juillet 2024.

283 *Ibid.*

284 *Ibid.*



dispose ne sont souvent pas suffisamment solides ou adaptés pour donner au Canada la possibilité de mettre en œuvre des politiques ambitieuses sur le continent africain²⁸⁵ ».

Selon les témoignages, le réseau diplomatique du Canada manque « terriblement de personnel et le personnel existant est trop dispersé en Afrique²⁸⁶ ». Ainsi, le Canada a établi une mission réservée à l'UA, par exemple, mais un seul agent du service extérieur, en plus de l'ambassadeur, semble en assurer les services. Ces « deux personnes sont censées travailler avec plus de 1 700 membres du personnel de l'Union africaine et près de 120 ambassades à Addis-Abeba²⁸⁷ ».

On a mentionné au Comité que les pays d'Afrique « dépassent encore une fois la moyenne mondiale projetée sur le plan économique²⁸⁸ », que les entreprises canadiennes « ont très envie d'aller en Afrique » et qu'il existe sur ce continent des pays « qui se marient très bien avec les atouts canadiens²⁸⁹ ». Ces entreprises ont toutefois besoin d'un soutien suffisant pour explorer les débouchés du marché africain²⁹⁰.

Cela dit, des témoins ont fait valoir que les bureaux commerciaux et les délégués commerciaux du Canada qui se trouvent en Afrique « manquent cruellement de ressources » par rapport à la taille du continent et à l'importance croissante du marché²⁹¹. Un autre témoin a exprimé l'opinion selon laquelle « les entreprises doivent savoir que le gouvernement est conscient des marchés africains et qu'il s'intéresse sérieusement au continent africain dans le cadre de notre stratégie de diversification du commerce²⁹² ». Cela pourrait être manifesté grâce à « un mandat d'Équipe Canada semblable à celui que nous avons vu dans la région indo-pacifique²⁹³ ». Dans la région indopacifique, des ministres dirigent les missions commerciales d'Équipe Canada, qui sont ouvertes, en fonction de critères d'admissibilité, à ce que le gouvernement appelle « les entreprises canadiennes de toutes tailles prêtes à exporter », ainsi qu'aux

285 FAAE, [Témoignages](#), 29 avril 2024, 1600 (Mamoudou Gazibo).

286 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1645 (Thomas Kwasi Tiekou).

287 *Ibid.*

288 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1645 (Garreth Bloor).

289 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1710 (Paula Caldwell St-Onge, présidente du conseil d'administration, Chambre commerciale Canada-Afrique).

290 *Ibid.*

291 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1620 (Nola Kianza). Voir aussi FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1620 (Christopher W. J. Roberts).

292 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1645 (Garreth Bloor).

293 *Ibid.*

provinces, aux territoires, aux municipalités, aux associations commerciales et aux chambres de commerce qui cherchent à étendre leurs activités à des secteurs et à des marchés désignés²⁹⁴. En outre, la Stratégie du Canada pour l'Indo-Pacifique a permis de nommer non seulement le tout premier représentant commercial du Canada dans l'Indo-Pacifique, mais aussi un envoyé spécial pour l'Indo-Pacifique²⁹⁵.

Outre la conviction générale comme quoi le Canada devrait étendre son réseau d'ambassades en Afrique²⁹⁶, il a été suggéré qu'il pourrait mettre en place des missions permanentes auprès des communautés économiques régionales (CER) de l'Afrique²⁹⁷. L'UA reconnaît huit communautés, dont la CEDEAO et l'Autorité intergouvernementale pour le développement, qu'elle qualifie toutes de « piliers²⁹⁸ ». Un témoin a fait valoir que la mise en œuvre de missions auprès de ces organismes sous-continentaux permettrait au gouvernement du Canada d'avoir « un engagement diplomatique à trois niveaux avec le continent africain : avec les États, avec les communautés économiques régionales et avec l'Union africaine²⁹⁹ ». On a dit que les communautés régionales « font preuve d'une plus grande capacité à s'organiser et à influencer sur leur propre région et à la contrôler³⁰⁰ ». D'autres témoins ont avancé cependant que, bien que le Canada puisse travailler à régler certaines difficultés avec ces organismes « et peut-être les guider pour les aider à cerner et à trouver des solutions positives », ce « ne sont généralement pas des organisations très solides³⁰¹ ».

Dans certains mémoires, on a parlé de l'appareil gouvernemental du Canada à Ottawa. On a souligné que, pour qu'une stratégie d'engagement soit efficace, il fallait que « l'histoire et les effets de la politique et de l'action du Canada à l'égard des pays africains, des organisations internationales et d'autres acteurs soient bien compris, sur la base de données factuelles³⁰² ». Or, à ce stade-ci, cette capacité ne semble pas être en place. Le Comité a plutôt été informé de « changements fréquents et cycliques » dans le

294 Voir, par exemple, Gouvernement du Canada, *Mission commerciale d'Équipe Canada en Malaisie et au Vietnam*.

295 Affaires mondiales Canada, *La Stratégie du Canada pour l'Indo-Pacifique - Bilan de la mise en œuvre 2022-2023*.

296 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1635 (Edward Akuffo).

297 *Ibid.*; et FAAE, *Témoignages*, 17 avril 2024, 1710 (Thomas Kwasi Tiekou).

298 Union africaine, *Communautés économiques régionales*.

299 FAAE, *Témoignages*, 15 avril 2024, 1715 (Edward Akuffo).

300 FAAE, *Témoignages*, 17 avril 2024, 1705 (Cameron Hudson).

301 FAAE, *Témoignages*, 27 mai 2024, 1615 (haut-commissaire Christopher Thornley).

302 Christopher W. J. Roberts, *mémoire*, 16 avril 2024, p. 4.



personnel travaillant aux dossiers concernant l'Afrique³⁰³. À ce sujet, il reconnaît que les missions canadiennes sur ce continent ont besoin de ressources suffisantes pour travailler avec les interlocuteurs africains et fournir des services commerciaux et consulaires aux Canadiens dans les deux langues officielles³⁰⁴.

L'expertise à l'égard de l'Afrique doit aussi transcender Affaires mondiales Canada. Le Comité sait que le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), créé par loi fédérale, a pour mandat de « de stimuler la recherche et l'innovation dans les pays à revenu faible ou intermédiaire », et qu'il « consacre plus de la moitié de son budget à l'Afrique³⁰⁵ ».

Cela dit, comme on l'a expliqué au Comité, « il n'existe pas de financement important ou de centre de coordination organisationnel pour l'étude des relations entre le Canada et l'Afrique dans toutes leurs dimensions³⁰⁶ », même si certaines universités canadiennes ont des programmes ou des instituts qui se consacrent aux études africaines. Le Comité a appris que les « universités canadiennes, les groupes de réflexion et les ONG ont besoin de plus de recherche et de financement axés sur les politiques, d'autant plus qu'il y a souvent une rotation des fonctionnaires quittant leurs responsabilités liées à l'Afrique et ne revenant pas, ce qui limite l'expertise et la mémoire institutionnelle au sein du gouvernement³⁰⁷ ». Il a également été suggéré que le Canada fournisse « un soutien financier à long terme » aux établissements et aux réseaux de recherche africains³⁰⁸. On a aussi proposé de créer « un fonds spécial pour favoriser les partenariats en éducation entre les universités canadiennes et africaines, avec comme objectif de produire des recherches pertinentes sur le plan des politiques pour soutenir la stratégie [africaine du Canada] pour l'avenir³⁰⁹ ».

Si la plupart des commentaires portaient sur le manque de connaissances des Canadiens à l'égard de l'Afrique de manière générale, certains ont indiqué la nécessité d'avoir recours à des spécialistes pour régler les problèmes les plus coriaces touchant la sécurité humaine. Un organisme a dit souhaiter « que le Canada fasse plus clairement usage de

303 SOCODEVI, [mémoire](#), 27 mai 2024, p. 7.

304 Pour une discussion générale de cette question, voir FAAE, [Témoignages](#), 27 mai 2024, 1640 (ambassadeur Michael Callan).

305 Centre de recherches pour le développement international, [mémoire](#), 13 septembre 2024.

306 Christopher W. J. Roberts, [mémoire](#), 16 avril 2024, p. 4.

307 *Ibid.*

308 *Ibid.*

309 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1635 (Edward Akuffo).

diplomatie et s'engage dans les États fragiles touchés par des conflits, y compris les pays africains³¹⁰ ». Dans ces États, on retrouve « la plus forte concentration de pauvreté, plus particulièrement de pauvreté extrême », et ce sont ceux dans lesquels « la pauvreté extrême est également susceptible de croître au cours des prochaines décennies³¹¹ ». En outre, ces régions ont tendance à nécessiter des interventions récurrentes de la part de la communauté humanitaire, et les crises qu'elles génèrent peuvent se prolonger³¹².

On pourrait utiliser l'approche dite du « triple nexus » « pour répondre aux besoins complexes des collectivités dans les zones fragiles et touchées par les conflits³¹³ ». Ainsi, on « s'efforce d'harmoniser l'aide humanitaire, le développement et les initiatives de consolidation de la paix, en reconnaissant leur interdépendance et la nécessité de les traiter simultanément³¹⁴ ». Cette approche va de pair avec la résilience et la durabilité et permet d'appuyer des solutions axées sur la communauté. L'objectif est de bâtir des collectivités qui sont « en mesure de surmonter les crises et de maintenir les acquis du développement à long terme³¹⁵ ».

Des témoins ont expliqué que la résilience ne se limitait pas aux risques et aux besoins immédiats. Elle repose sur les capacités d'absorption, d'adaptation et de transformation, qui doivent toutes être renforcées³¹⁶. De nombreuses études préconisent de coordonner les initiatives en vue de la résilience et « montrent que la résilience est essentielle pour parvenir à une croissance à long terme, échapper durablement à la pauvreté et prévenir les conflits³¹⁷ ».

L'approche du « triple nexus » dépend d'une action coordonnée, mais elle peut également exiger une plus grande souplesse des mécanismes de financement, lesquels sont habituellement séparés selon qu'ils concernent le travail humanitaire, les activités de développement ou la consolidation de la paix³¹⁸. Parallèlement, le Comité sait que l'action humanitaire fondée sur des principes est protégée en vertu du droit international. Les

310 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1755 (Jason Nickerson).

311 FAAE, [Témoignages](#), 17 avril 2024, 1835 (Landry Signé).

312 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1720 (Andy Harrington).

313 Islamic Relief Canada, [mémoire](#), 19 juin 2024, p. 1.

314 *Ibid.*

315 *Ibid.*

316 FAAE, [Témoignages](#), 22 mai 2024, 1810 (Jonathan Papoulidis, vice-président, Food for the Hungry).

317 Food for the Hungry, [mémoire](#), 24 mai 2024.

318 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1805 (Catriona Addleton, directrice des programmes internationaux, Islamic Relief Canada).



organisations humanitaires l'affirment : « [Si nous] arrivons à faire notre travail dans des situations si difficiles, c'est en raison de la perception et du fait que nous appliquons des principes humanitaires d'indépendance, d'impartialité et de neutralité³¹⁹. » Ces organisations ne participent pas aux activités de rétablissement de la paix ou d'édification de l'État. Par conséquent, certains craignent que l'approche « nexus » puisse compromettre « la sécurité des organisations humanitaires si elle n'est pas utilisée correctement³²⁰ ». Parmi les préoccupations connexes, on note que les belligérants pourraient prétexter de supposées pertes d'indépendance pour justifier l'entrave de l'accès humanitaire³²¹.

La mise en œuvre à l'échelle locale

En 2023, le Canada s'est hissé au 7^e rang des donateurs d'APD quant au volume, mais il est arrivé 14^e sous l'angle de la proportionnalité, puisqu'il a consacré cette année-là 0,38 % de son produit intérieur brut à l'aide au développement³²². Il a été postulé, avant toute autre chose, que l'enveloppe de l'aide internationale du gouvernement du Canada « doit continuer à augmenter d'année en année, et ce, à un rythme accéléré », étant donné que « [d]es augmentations régulières, soutenues et transparentes garantiront aux organismes de mise en œuvre et aux pays bénéficiaires que l'engagement du Canada en faveur d'un monde sans extrême pauvreté n'est pas temporaire³²³ ».

Comme cela a été noté plus haut, le gros de l'APD du Canada pour l'Afrique, soit 64 %, passe par des organisations multilatérales³²⁴, et les organismes de la société civile de l'Afrique ne reçoivent pas grand-chose. Des témoins ont mentionné que le Canada devait « délaissier les approches descendantes en matière d'aide internationale au profit d'une approche où les organismes communautaires [...] ont accès à un financement de base souple à long terme³²⁵ ».

Il est important d'acheminer l'APD vers les acteurs locaux « qui présentent souvent un meilleur rapport qualité-prix », parce qu'ils « ont une connaissance du contexte, une

319 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1830 (Jason Nickerson).

320 *Ibid.*

321 Médecins Sans Frontières, [mémoire](#), 31 mai 2024, p. 10.

322 Selon les chiffres préliminaires disponibles au 16 avril 2024. Voir OCDE, [Official Development Assistance \(ODA\) in 2023, by members of the Development Assistance Committee \(preliminary data\)](#).

323 Résultats Canada, [mémoire](#), 9 juillet 2024.

324 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1805 (Susan Steffen).

325 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1640 (Meg French).

légitimité dans de nombreux cas et une responsabilité³²⁶ ». Le Comité a entendu dire que le fait d'acheminer l'aide « localement peut donc renforcer la résilience de la communauté et accroître les bénéfices à long terme des interventions³²⁷ », en plus de favoriser l'autosuffisance³²⁸. C'est pourquoi un organisme a dit que l'élaboration de la Stratégie Canada-Afrique et des programmes de développement en découlant doivent « se faire en consultation avec les communautés locales et la société civile — et pas seulement avec les gouvernements ». Le Comité d'aide au développement de l'OCDE a préparé des balises qui viennent encadrer ce genre de consultations³²⁹.

À ce jour, les organisations de la société civile de l'Afrique « demeurent soumises à des restrictions économiques, techniques et administratives³³⁰ ». Selon la pratique actuelle, on « demande aux organisations canadiennes de décider ce qui doit se passer dans une collectivité, puis d'engager des groupes communautaires pour mettre en œuvre les projets qu'elles ont conçus³³¹ ». Tout en reconnaissant que cette pratique « commence [...] à changer », les témoins l'ont critiquée. Ce qu'elle produit, « ce ne sont pas des solutions africaines aux problèmes africains; ce sont des gens installés à Toronto ou à Ottawa qui arrivent avec les solutions qu'ils ont trouvées ou qu'ils empruntent à l'expérience d'autres pays³³² ». Le modèle préconisé par les témoins consisterait plutôt à ce que les organismes canadiens soutiennent le travail de proximité des groupes communautaires en Afrique, et ce, « en véritable partenariat³³³ ».

Il y a des raisons pour lesquelles le gouvernement du Canada utilise différents canaux d'exécution pour son aide. Il est relativement rapide et simple de diriger le financement vers des organisations et des initiatives multilatérales, et leurs structures intègrent un processus de reddition de compte³³⁴. Ces organisations permettent également aux dollars canadiens d'atteindre des « endroits très dangereux », y compris les zones de conflit³³⁵. En outre, le gouvernement du Canada peut tirer parti de l'offre des autres bailleurs de fonds. Il en va de même pour ses investissements en tant qu'actionnaire

326 Résultats Canada, [mémoire](#), 9 juillet 2024.

327 *Ibid.*

328 SOCODEVI, [mémoire](#), 27 mai 2024, p. 2.

329 Résultats Canada, [mémoire](#), 9 juillet 2024.

330 Association de Soutien à l'Autopromotion Sanitaire Urbaine, [mémoire](#), 9 juillet 2024.

331 FAAE, [Témoignages](#), 15 avril 2024, 1720 (Meg French).

332 *Ibid.*

333 *Ibid.*

334 FAAE, [Témoignages](#), 22 mai 2024, 1825 (Nicolas Moyer).

335 FAAE, [Témoignages](#), 10 avril 2024, 1755 (Cheryl Urban).



d'établissements financiers internationaux qui « prennent les fonds que nous fournissons, les mettent sur le marché et en tirent plus d'argent ». Cela permet d'effectuer davantage d'activités de développement³³⁶.

Des témoins ont tout de même fait remarquer que les organismes de la société civile locale peuvent « stimuler le changement », comme l'illustrent les résultats du programme Voix et leadership des femmes du gouvernement du Canada³³⁷. De plus, ces organismes peuvent fournir la visibilité, ou « l'identité canadienne », que la mise en commun des contributions multilatérales ne peut apporter³³⁸. Tout en reconnaissant le rôle essentiel que jouent les organisations multilatérales, les témoins entendus ont avancé qu'il était « important de rétablir un peu l'équilibre entre les différents canaux de financement³³⁹ ». Cependant, on a indiqué que le Canada ne sera pas capable de réduire sa dépendance à l'égard des canaux multilatéraux à moins qu'il ne simplifie les « lourds et lents processus » qui régissent le financement des organismes canadiens³⁴⁰.

CONCLUSION

Après avoir étudié les témoignages et les mémoires reçus, le Comité est convaincu que l'Afrique revêt une importance stratégique tant pour le Canada que pour le monde. Il est tout aussi manifeste que le Canada doit agir avec détermination pour accroître sa présence diplomatique en Afrique ainsi que pour élargir et diversifier ses liens commerciaux avec le continent. À cette fin, il est essentiel de cibler des réalisations concrètes, axées sur les priorités que révèle clairement la convergence des compétences et des atouts du Canada avec les aspirations que l'Afrique exprime dans l'Agenda 2063. Pour atteindre leur plein potentiel, les efforts doivent être guidés par l'élan et la tangibilité que seule une stratégie publiée peut apporter, et soutenus par un dialogue fructueux et des liens solides entre les peuples.

Le Comité croit également que le Canada pourrait adopter une approche prospective. De plus en plus, l'accent sera mis sur la création d'emplois, l'intégration économique, la paix et la sécurité, la mobilité et la durabilité. Les structures politiques en Afrique se sont adaptées à ce changement et en sont le moteur, car elles cherchent à favoriser une vision à l'échelle

336 *Ibid.*

337 *Ibid.* Pour plus d'information sur le soutien offert aux organismes locaux de défense des droits des femmes, voir Gouvernement du Canada, [Programme Voix et leadership des femmes](#).

338 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1650 (Philippe Dongier).

339 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1715 (Denis Côté).

340 FAAE, [Témoignages](#), 8 mai 2024, 1650 (Philippe Dongier).

continentale ainsi qu'à faire en sorte que les rapports avec les acteurs internationaux soient mis sur un pied d'égalité. La prospérité et la sécurité futures du Canada reposent en partie sur un partenariat efficace avec l'Afrique, qui peut être renforcé en tirant avantage du bilinguisme et des communautés de la diaspora du Canada.

Pour être certain de ne pas être laissé pour compte dans les changements économiques et politiques actuellement en cours, le Canada devra apporter une cohérence structurelle à sa stratégie pour l'Afrique et assurer sa réussite à long terme en investissant dans les moyens de la mettre en œuvre. Le Comité sait que d'autres États ont déjà pris des mesures en ce sens, et que le gouvernement du Canada cherche à redéfinir les conditions de son engagement dans un milieu très concurrentiel. Il reste que le Comité est convaincu qu'il possède des avantages comparatifs qui s'harmonisent avec les priorités et respectent les attentes que les Africains ont fait connaître pour l'avenir de leur continent. Sur cette base, une nouvelle ère de partenariats profitable à toutes les parties peut être établie.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada publie une stratégie exhaustive pour l'Afrique qui concrétise la cohésion des politiques sur les plans de la diplomatie, du commerce et de l'investissement, du développement, de l'action humanitaire, des droits de la personne, des femmes et des filles, de l'aide à la sécurité ainsi que des liens entre les peuples.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada fonde sa stratégie pour l'Afrique sur les principes que sont le partenariat, les intérêts mutuels et les priorités communes, conformément à la convergence des compétences et atouts du Canada avec les aspirations que l'Afrique exprime dans l'Agenda 2063.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada intègre à sa stratégie pour l'Afrique des objectifs stratégiques ainsi que des critères de réussite à court et à long terme.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada énonce, dans sa stratégie pour l'Afrique, des secteurs prioritaires qui reflètent une évaluation des domaines où les forces des institutions publiques, des organismes non gouvernementaux et des acteurs du secteur privé du Canada chevauchent les priorités établies par ses partenaires africains.



Recommandation 5

Que, dans sa stratégie pour l’Afrique, le gouvernement du Canada s’attaque aux difficultés particulières vécues dans les États fragiles et en proie à des conflits, dans le but de faire progresser la sécurité humaine ainsi que la résilience des communautés.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada continue de soutenir et de recruter de nouveaux partenaires internationaux pour l’Initiative Elsie et toute autre initiative visant à promouvoir un rôle accru pour les femmes dans le domaine de la paix et de la sécurité des partenaires africains.

Recommandation 7

Que, dans le cadre de l’achèvement de sa stratégie pour l’Afrique, le gouvernement du Canada continue de consulter largement les gouvernements, les institutions régionales et continentales, la jeunesse, les femmes et les filles, les peuples autochtones et la société civile d’Afrique de même que les communautés de la diaspora africaine et les organismes du Canada et, dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie, qu’il demeure engagé avec ces groupes et songe à la possibilité de tenir un sommet Canada-Afrique entre chefs de gouvernement .

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada investisse les sommes requises afin de s’assurer que les ministères et les organismes responsables de sa stratégie pour l’Afrique disposent d’un personnel ayant une connaissance approfondie des pays, des régions et des institutions d’Afrique, ainsi qu’une expertise spécialisée dans les secteurs prioritaires de la stratégie.

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada envisage des mécanismes de financement qui pourraient soutenir la recherche axée sur les politiques, au Canada et en Afrique, dans les secteurs et sur les enjeux pertinents par rapport à la stratégie du Canada pour l’Afrique, aux relations entre le Canada et les pays et les institutions d’Afrique, ainsi qu’aux perspectives et aux besoins des populations africaines.

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada collabore avec des partenaires africains pour évaluer les structures de soins de santé et les disparités en matière d’équité dans les diagnostics

de soins primaires, renforcer la préparation aux pandémies par une augmentation de la recherche et du développement et du partage des connaissances, et aborder l'impact du changement climatique sur les crises de soins de santé.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada, pour continuer de développer son soutien à l'amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique, tire parti de l'expertise agricole et technologique du Canada ainsi que de l'expertise, des vastes terres arables et de la jeune main-d'œuvre de l'Afrique, et mette l'accent sur la productivité agricole, la durabilité des pratiques agricoles et la résilience au climat des systèmes agricoles.

Recommandation 12

Que, dans la mesure du possible, le gouvernement du Canada améliore sa capacité diplomatique en Afrique en augmentant le nombre et la taille des missions, lorsque cela est pertinent, ainsi qu'en créant et dotant des postes supplémentaires d'employés du service extérieur canadien et de délégués commerciaux dans les pays d'Afrique.

Recommandation 13

Que le gouvernement du Canada s'assure que toutes ses missions en Afrique aient la capacité nécessaire à leur action diplomatique et à la prestation de leurs services en français et en anglais.

Recommandation 14

Que le gouvernement du Canada s'assure que le français soit la principale langue d'usage de la diplomatie canadienne avec les pays ayant le français comme langue officielle.

Recommandation 15

Que le gouvernement reconnaisse l'importance de soutenir le développement de la langue française en Afrique en fournissant des ressources visant à la promouvoir, tant par le travail de l'Organisation internationale de la Francophonie que par le développement de partenariats bilatéraux avec des États francophones dans les domaines de l'éducation, de la recherche et de la gouvernance et d'autres domaines d'intérêt mutuel.



Recommandation 16

Que le gouvernement du Canada maintienne un engagement robuste avec les membres africains du Commonwealth et de l'Organisation internationale de la Francophonie comme autant de canaux clés pour la compréhension et la promotion des buts mutuels du Canada et des États membres africains.

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada fasse de la francophonie un pilier de sa stratégie pour l'Afrique.

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada organise d'importantes missions commerciales inclusives et multisectorielles dans les pays d'Afrique selon les secteurs et les marchés prioritaires.

Recommandation 19

Que le gouvernement du Canada continue de fournir du soutien technique à l'appui de la mise en place de la Zone de libre-échange continentale africaine et de travailler à la conclusion d'accords de libre-échange en Afrique.

Recommandation 20

Que le gouvernement du Canada revoie les systèmes responsables du traitement des demandes de permis d'études et de visas de visiteur afin de garantir des délais de traitement acceptables pour les étudiants des pays d'Afrique ainsi que pour les membres des délégations africaines qui désirent participer à des événements d'envergure au Canada, et qu'il publie des normes de service.

Recommandation 21

Que le gouvernement du Canada s'attaque aux problèmes institutionnels et conjoncturels faisant obstacle à la venue, au Canada, d'étudiants provenant de l'Afrique francophone.

Recommandation 22

Que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les établissements d'enseignement et de formation professionnelle du

pays, ainsi qu'avec les gouvernements et établissements équivalents des pays d'Afrique, afin de favoriser les programmes d'échanges bilatéraux.

Recommandation 23

Que le gouvernement du Canada continue de solliciter les membres de la communauté de la diaspora africaine de manière informelle pour la mise en œuvre de sa stratégie sur l'Afrique et explore des mécanismes permettant leur participation officielle afin de faire progresser les buts de la stratégie.

Recommandation 24

Que le gouvernement du Canada interagisse de manière significative avec les pays d'Afrique tout au long de sa présidence du G7, en 2025, et qu'il inscrive parmi les priorités du G7 des questions qui préoccupent le continent africain.

Recommandation 25

Que le gouvernement du Canada modifie les canaux qu'il utilise pour offrir son aide internationale à l'Afrique afin qu'une plus grande part soit accordée aux organismes de la société civile africaine ou acheminée par l'intermédiaire d'organismes de la société civile du Canada qui soutiennent des projets dirigés par les collectivités et les jeunes en Afrique.

Recommandation 26

Que le gouvernement du Canada simplifie les procédures qu'il utilise pour solliciter et approuver les propositions de projets des organismes de la société civile canadienne et africaine afin d'alléger les charges administratives et d'améliorer la transparence des enveloppes budgétaires existantes ainsi que la rapidité des décisions, et qu'il effectue ce travail dans des délais rapides, conformément à l'Initiative de transformation des subventions et des contributions.

Recommandation 27

Que le gouvernement du Canada continue d'accroître son enveloppe d'aide internationale chaque année d'ici 2030, qu'il s'efforce de porter son aide publique au développement à 0,7 % du revenu national brut, comme le demandent les Nations Unies, et qu'il établisse à cette fin un échéancier.

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère de la Défense nationale</p> <p>Mgén Gregory Smith, directeur général, Politique de sécurité internationale</p>	2024/04/10	101
<p>Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement</p> <p>Caroline Delany, directrice générale, Direction générale de l'Afrique Australe et de l'Est</p> <p>Apeksha Kumar, directrice, Maghreb et Égypte</p> <p>Marcel Lebleu, directeur général, Bureau de l'Afrique de l'Ouest et du Centre</p> <p>Susan Steffen, directrice générale, Direction générale panafricaine</p> <p>Cheryl Urban, sous-ministre adjointe, Secteur de l'Afrique subsaharienne</p>	2024/04/10	101
<p>À titre personnel</p> <p>Edward Akuffo, professeur agrégé et directeur du département de sciences politiques, University of the Fraser Valley</p> <p>David Black, professeur titulaire, Dalhousie University</p> <p>Christopher W. J. Roberts, chercheur, Institut canadien des affaires mondiales</p>	2024/04/15	102
<p>Chambre commerciale Canada-Afrique</p> <p>Garreth Bloor, président</p> <p>Paula Caldwell St-Onge, présidente du conseil d'administration</p>	2024/04/15	102

Organismes et individus	Date	Réunion
Conseil canadien pour l'Afrique Nola Kianza, président et directeur général	2024/04/15	102
Fondation Stephen Lewis Meg French, directrice exécutive	2024/04/15	102
À titre personnel Issiaka Mandé, professeur, Université du Québec à Montréal Landry Signé, chercheur principal, The Brookings Institution Thomas Kwasi Tieku, professeur, Politiques et relations internationales, King's University College, Western University Canada Thierry Vircoulon, chercheur associé à l'institut français des relations internationales	2024/04/17	103
Center for Strategic and International Studies Cameron Hudson, agrégé supérieur	2024/04/17	103
À titre personnel Alessandro Arduino, chargé de cours affilié, Institut Lau China, King's College de Londres Walter Dorn, professeur titulaire, Collège militaire royal du Canada, Département des études de la défense Mamoudou Gazibo, professeur titulaire de sciences politiques, Université de Montréal J. Andrew Grant, professeur associé en études politiques, Queen's University	2024/04/29	104
Climate Refugees Amali Tower, fondatrice et directrice exécutive	2024/04/29	104
Partenariat International Jean-Louis Roy, président	2024/04/29	104
Association québécoise des organismes de coopération internationale Denis Côté, analyste des politiques	2024/05/08	107

Organismes et individus	Date	Réunion
Banque canadienne de grains Andy Harrington, directeur exécutif	2024/05/08	107
Centre d'étude et de coopération internationale Philippe Dongier, directeur général	2024/05/08	107
Fondation Paul Gérin-Lajoie Maxime Allard, directeur, Programme de coopération volontaire Marie-Pierre Nogarède, directrice générale adjointe	2024/05/08	107
Islamic Relief Canada Catriona Addleton, directrice des programmes internationaux	2024/05/08	107
Médecins Sans Frontières Jason Nickerson, représentant humanitaire au Canada	2024/05/08	107
À titre personnel Abdirahman Ahmed	2024/05/22	108
Cuso International Nicolas Moyer, chef de la direction	2024/05/22	108
Food for the Hungry Jonathan Papoulidis, vice-président	2024/05/22	108
Institut de Recherche pour le Développement Benjamin Sultan, directeur de recherche	2024/05/22	108
International Rescue Committee Modou Diaw, vice-président régional pour l'Afrique de l'Ouest	2024/05/22	108
Programme alimentaire mondial des Nations Unies Edith Heines, directrice du programme, Politique et orientation	2024/05/22	108

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement Michael Callan, ambassadeur du Canada en Algérie Ben Marc Diendéré, observateur permanent auprès de l'Union Africaine et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique Christopher Thornley, haut-commissaire du Canada auprès de la République du Kenya	2024/05/27	109

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Association de Soutien à l'Autopromotion Sanitaire Urbaine

Blood Gold Report

Centre de recherches pour le développement international

Coopération Canada

Croix-Rouge canadienne

FIND

Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation

Food for the Hungry

Humanité et Inclusion Canada

International Rescue Committee

Islamic Relief Canada

MEDA

Médecins Sans Frontières

ONE

Réseau Canadien pour les maladies tropicales négligées

Résultats Canada

Roberts, Christopher W. J.

SOCODEVI

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n^{os} 101 à 104, 107 à 110 et 119 à 122) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Ali Ehsassi

