



LES RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT DU CANADA DANS LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES MINIÈRES

mémoire soumis par le GRAMA
dans le cadre des Tables rondes
nationales sur la responsabilité
sociale des entreprises et les
industries extractives canadiennes
dans les pays en développement

présenté par Suzie Boulanger
Montréal, novembre 2006

CHAIRE

**C.-A. Poissant de recherche
sur la gouvernance
et l'aide au développement**

UQÀM



Institut d'études
internationales de Montréal

UQÀM

<http://www.unites.uqam.ca/grama/>

UQÀM • Faculté de Science Politique et de Droit • Local A-1625

Téléphone (514) 987-3000 • Poste 2462

CP. 8888 • Succursale Centre-ville • Montréal (QC) • H3C 3P8

**TABLES RONDES NATIONALES SUR LA RESPONSABILITÉ SOCIALE
DES ENTREPRISES ET LES INDUSTRIES EXTRACTIVES CANADIENNES
DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

**Mémoire soumis dans le cadre des audiences publiques par le
Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA)**

La contribution du Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA) de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) à cette consultation du gouvernement du Canada, dans le cadre des Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale des entreprises et les industries extractives canadiennes dans les pays en développement, s'inscrit dans les réflexions portant sur les perspectives de développement promu par l'exploitation des ressources et, plus précisément, sur le rôle de l'investissement privé et le rôle spécifique du Canada dans ce processus.

Dans le document intitulé *L'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises – Réponse du gouvernement au Quatorzième rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international*, produit par le gouvernement canadien en octobre 2005 et qui a amorcé le processus des tables rondes, il était déclaré :

(...) les investissements canadiens à l'étranger peuvent se traduire par un apport de capitaux hautement nécessaire pour les pays en développement. En effet, la mise en valeur des ressources naturelles nécessite la mobilisation de capitaux importants et bon nombre de pays pauvres dépendent de l'investissement étranger pour que l'exploitation de leurs ressources minières, pétrolières, gazières et forestières se traduise par des emplois et par des recettes que le gouvernement hôte peut investir dans l'infrastructure et les services publics.¹

Cette affirmation se base sur le principe que, dans le secteur extractif, les investissements étrangers apportent la croissance économique et, par conséquent, contribuent au développement et à la réduction de la pauvreté dans les pays concernés.² C'est d'ailleurs

¹ Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Gouvernement du Canada, *L'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises – Réponse du gouvernement au Quatorzième rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international*, Ottawa, Gouvernement du Canada, octobre 2005, [en ligne], <http://www.parl.gc.ca/committee/CommitteePublication.aspx?COM=8979&Lang=2&SourceId=131219>.

² Ceci est également l'argument de la Banque mondiale concernant le secteur minier, des propos soutenus lors d'une conférence minière tenue à Cape Town par Paulo Gomes, Directeur exécutif, voir : Gareth Tredway, « Mining to play key role in World Bank Africa plans », *Mine Web*, 20 septembre, 2005 [en ligne] http://www.mineweb.net/columns/curve_ball/489480.htm.

selon cette même logique que le gouvernement canadien dispense un support public multiforme aux entreprises canadiennes qui investissent et mènent leurs activités dans le secteur extractif. Or, non seulement cette équation est-elle loin d'être aussi simple, tel que l'exposent, de manière fort convaincante, le *Rapport canadien sur le développement 2004* de l'Institut Nord-Sud intitulé « L'investissement dans les pays pauvres : qui en profite ? »³ et le *Rapport sur le développement économique en Afrique* «Repenser le rôle de l'investissement étranger» de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement⁴, mais dans certaines circonstances, l'investissement dans les pays riches en ressources naturelles peut alimenter de violents conflits et représenter un facteur inhibiteur de développement⁵.

Il est vrai que ces investissements étrangers, appuyés par de généreux incitatifs, pourraient entraîner, dans des *conditions bien spécifiques*, un développement économique, social, et réduire la pauvreté, notamment lorsque les stratégies d'investissement sont destinées à renforcer les stratégies locales de développement. De telles stratégies doivent être définies par les gouvernements locaux et inclure des objectifs intersectoriels à moyen et à long terme, mises en place dans un contexte où les États sont pleinement en possession de leurs capacités politiques et institutionnelles, en ayant les ressources nécessaires pour négocier, implanter, surveiller et, si nécessaire, mettre en place des mesures palliatives.

À la suite de 20 ans de programmes d'ajustement structurels dont l'un des objectifs principaux était d'assurer la redéfinition du rôle et des fonctions des États, et qui s'est traduit par le retrait de nombreux secteurs sous son autorité et par l'affaiblissement de ces capacités institutionnelles, est-il possible de soutenir que de telles conditions existent dans les pays africains ? À la lumière des recherches que le GRAMA poursuit depuis les cinq dernières années⁶ et selon une littérature toujours croissante concernant cet aspect de la question, la réponse est loin d'être évidente.⁷

Les raisons de cette incertitude sont reliées à la façon dont les économies des pays du Sud riches en ressources ont été libéralisées par l'introduction de nouveaux cadres réglementaires et fiscaux de plus en plus standardisés, et par l'adoption de nouveaux

³ Institut Nord-Sud, *Rapport canadien sur le développement 2004 – L'investissement dans les pays pauvres : qui en profite ?*, Ottawa, Institut Nord-Sud, 2004, 136 pages.

⁴ Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *Le développement Économique en Afrique : Repenser le rôle de l'investissement étranger*, New York et Genève, Nations unies, 2005, 106 pages.

⁵ Commission pour l'Afrique, *Notre intérêt commun : Rapport de la Commission pour l'Afrique*, Chapitre 5 « La paix et la sécurité : une nécessité », Royaume-Uni, mars 2005, p.183-208.

⁶ Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA) et Bonnie Campbell (dir.), *Enjeux des nouvelles réglementations minières en Afrique*, Document de recherche 3, Uppsala (Suède), NAI, 2004, 97 pages; GRAMA et Bonnie Campbell (dir.), *Regulating Mining in Africa : For Whose Benefit ?*, Document de discussion 26, Uppsala (Suède), Nordic Africa Institute (NAI), 2004, 89 pages. Documents disponibles sur le site Web du GRAMA : <http://www.unites.uqam.ca/grama/>.

⁷ Cet argument est développé par la CNUCED, voir UNCTAD, *op.cit.*

codes miniers en vue de créer un environnement favorable aux investissements. En effet, la manière dont les réformes économiques et institutionnelles ont été mises en place, à l'initiative des institutions financières multilatérales, a eu tendance à réduire la capacité des États locaux à surveiller le respect des réglementations existantes dans des domaines qui sont, par ailleurs, essentiels au développement social et économique et à la protection de l'environnement.

Les résultats décevants en ce qui a trait aux implications pour le développement social et économique dans les pays d'Afrique riches en ressources naturelles ont été documentés et incluent :

- Un partage des revenus des gouvernements disproportionnellement bas en provenance des ressources exploitables;⁸
- Des résultats décevants au niveau de la création d'emploi et de liens intersectoriaux ainsi qu'une faible valeur ajoutée dans les activités productives dans les pays d'accueils;⁹
- Un manque au niveau de la diversification industrielle et au niveau des infrastructures de développement;
- Des impacts négatifs sur l'environnement et sur les communautés locales;¹⁰
- Des implications négatives sur les enjeux plus globaux de développement social (déplacement des populations, relocalisation, conflits, etc.).¹¹

C'est généralement en des termes de « mauvaise gouvernance » et de « fragilité des structures étatiques » qu'on explique ces résultats décevants. Il est toutefois essentiel de rappeler que les économies de ces pays ont été ouvertes aux investissements étrangers dans le contexte des programmes d'ajustement structurels, dont l'objectif central était d'assurer le retrait de l'État. Il en découle, d'une part, des relations asymétriques en termes de capacités de négociations et, d'autre part, comme les institutions financières multilatérales l'ont elles-mêmes notées, de profondes entorses aux capacités de surveillance, lorsqu'elles existent. Par exemple, malgré l'adoption d'une loi pour assurer la protection de l'environnement et l'adoption d'un code minier en 1999, il est justifié de se demander si le gouvernement de Madagascar est réellement en mesure de veiller à l'application des normes dans des secteurs clés, advenant qu'elles ne soient pas respectées par des exploitants privés, pour les raisons suivantes, signalées par la Banque

⁸ Thomas Akabzaa, « Ghana: La législation minière et les bénéfices nets de la mise en en valeur de ce secteur pour le pays » dans GRAMA et Campbell, Document de recherche 3, *op.cit.*, p. 28-33; « Mining Legislation and Net Returns from Mining in Ghana » dans GRAMA et Campbell, Document de discussion 26, *op.cit.*, p. 25-29.

⁹ ECLA, *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean*, United Nations, Santiago (Chile), 2003.

¹⁰ Bruno Sarrasin, *Élaboration et mise en œuvre du Plan d'action environnemental à Madagascar (1987-2001) : construction et problèmes d'une politique publique*, Thèse de doctorat en sciences politiques, Université de Paris 1, 2002.

¹¹ Myriam Laforce, *Les retombées de l'investissement direct étranger : Analyse à partir de l'expérience de libéralisation du secteur minier au Pérou*, Maîtrise en sciences politiques, Université du Québec à Montréal, 2006; Marie Mazalto, « La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des Institutions Financières Internationales. Le cas de la République démocratique du Congo », *L'Annuaire des Grands-Lacs africains 2004-2005*, septembre 2005.

mondiale : [traduction] « Après plusieurs années de réductions budgétaires, les institutions gouvernementales ne disposent pas des ressources humaines et financières nécessaires à l'application de la loi, en particulier dans un contexte de décentralisation ». ¹²

Dans ces circonstances, même si des pays tels le Ghana, le Mali et Madagascar possèdent des législations dans des domaines tels que de la protection environnementale, leur application est loin d'être suffisante, particulièrement dans le contexte où l'ouverture à la libéralisation contenue dans leurs codes miniers respectifs est sans cesse revue. Cette situation contribue à soutenir une tendance cherchant à laisser la responsabilité de la surveillance et de l'application des normes environnementales aux opérateurs privés. Cependant, à cause de cet héritage lui-même reconnu par la Banque mondiale, il y a de bonnes raisons de demeurer sceptiques quant aux capacités des gouvernements locaux à remettre en question ou à remédier aux pratiques néfastes qui en découlent.

En conséquence, les problèmes reliés à la **gouvernance des ressources** ne sont pas simplement de nature technique et ne s'expliquent pas seulement par une faible administration et par la corruption, bien que ces éléments soit à considérer et continueront de l'être dans un cadre institutionnel et politique faible. Les problèmes de **gouvernance des ressources** sont profondément enracinés dans un contexte historique précis et sont à la fois de nature structurelle et politique. Leurs origines sont complexes et spécifiques à chaque pays. Il demeure néanmoins un facteur récurrent pour ces économies riches en ressources, qui sont par ailleurs souvent des pays du Sud très endettés, c'est qu'elles ont toutes fait face à une redéfinition majeure du rôle de l'État en vue de créer un environnement favorable aux investissements, aux dépens souvent de la capacité de l'État à relever les défis que pose le développement, ce qui n'est ni viable, ni dans l'intérêt des populations locales, ni dans ceux des investisseurs étrangers. À long terme, il est pertinent d'envisager comment la responsabilité à l'égard de la définition des codes et des normes, de la surveillance quant à leur respect et leur application doit effectivement être assumée par les gouvernements locaux et les collectivités concernées.

En effet, une telle situation n'est pas du tout dans l'intérêt d'une entreprise minière responsable, laquelle risque d'avoir à traiter avec les besoins des communautés locales, et ainsi assumer des fonctions qui ne relève pas de son expertise et qui devrait plutôt être de la responsabilité du gouvernement local. De façon plus générale, les discussions autour de ces questions doivent être resituées dans le cadre d'initiatives qui, comme le suggère l'Initiative pour la Transparence dans la gestion des revenus des Industries Extractives (ITIE) (voir l'article 2 de l'annexe, p.12), visent à assurer la mise en place de conditions adéquates qui soit favorables au renforcement des activités du secteur extractif, plutôt que de risquer d'affecter les capacités institutionnelles et le processus de prise de décision politique essentielle au développement économique et social à long terme, ainsi qu'à la protection de l'environnement. Ce sont en ces termes que l'ITIE perçoit sa contribution :

¹² World Bank, *Project Appraisal Document for a Mining Sector Reform Project*, Report No 17788-MAG, Washington, D.C., 2 juin 1998, p. 6.

Nous affirmons que la gestion des richesses en ressources naturelles au profit des citoyens d'un pays relève de la compétence des gouvernements souverains, qui s'en chargent dans l'intérêt de leur développement national. (Les principes de l'ITIE)

Actuellement, force est de constater que les gouvernements souverains de plusieurs États riches en ressources ne sont pas en position de gérer le patrimoine naturel au bénéfice du pays.

Les approches actuelles préconisées pour faire face aux enjeux de « gouvernance faible » ont, jusqu'à ce jour, traité cette problématique sous un angle essentiellement technique et ont mené à des projections à court terme. Ces approches risquent dangereusement d'omettre le point crucial selon lequel ces pays n'ont pas, à l'heure actuelle, les ressources, ni les capacités institutionnelles suffisantes pour implanter des réglementations adéquates, ni pour mettre en place un mécanisme de surveillance qui soit effectif dans le secteur extractif. Dès lors, la gouvernance de ce secteur ne peut pas être considérée simplement comme un « ingrédient additif » dans le débat, pas plus que les réformes dans ce domaine ne peuvent être dirigées avant tout de l'extérieur. La complexité de la redéfinition des modes de gouvernance économique et politique dans le secteur extractif renvoie à des processus historiques et politiques propres au pays en question et, ainsi, une détermination externe de ces réformes ne peut que contribuer à soustraire davantage les gouvernements devant leurs obligations et notamment, la reddition de compte et l'imputabilité envers leurs populations, plutôt qu'envers de puissants acteurs externes.

Une telle perspective présente de nouveaux défis, domaines de responsabilités ainsi qu'un potentiel pour la définition d'appuis importants.

RECOMMANDATIONS

1. La cohérence des politiques

Une préoccupation de la part du gouvernement canadien relative à la gouvernance des ressources dans le secteur extractif doit avant tout garantir le renforcement des processus de décisions politiques et des capacités institutionnelles entourant les activités minières, lesquelles participent au développement économique et social à long terme et à la protection de l'environnement.

Par le passé, l'emphase mise par les institutions financières multilatérales sur la création d'un environnement favorable à l'investissement étranger dans le secteur extractif s'est réalisée au travers de mesures de libéralisation et de privatisation souvent dépourvues de considérations à l'égard des objectifs de développement, et dans un contexte d'État fragilisé faisait en partie obstacle au développement. De plus, en l'absence de mesures redistributives adéquates, une telle approche peut avoir également contribué, involontairement, à une exclusion sociale et inégale dans les pays concernés et, conséquemment, à une augmentation de l'instabilité et du potentiel de conflit.

Le gouvernement canadien devrait, à travers ses propres programmes bilatéraux et au titre de membre des institutions financières multilatérales, être beaucoup plus attentif à l'égard de la cohérence et de l'équilibre des politiques qu'il met de l'avant dans le secteur extractif des pays concernés. Plus précisément, le gouvernement du Canada devrait s'assurer que la façon dont sont construites les réformes minières actuelles et les réformes de la législation en Afrique, qui cherchent à encourager l'investissement étranger, rejoignent et renforcent les objectifs de développement économique et social et la protection de l'environnement dans les pays concernés.

2. Le renforcement des capacités pour la gouvernance des ressources

Il est également important qu'à travers ses propres politiques, et en tant que membre des institutions financières multilatérales, le Canada reconnaisse les avantages à long terme associés au renforcement de la légitimité et de la capacité des gouvernements africains à appliquer la réglementation existante et à en surveiller la conformité et que, à cette fin, le Canada soit déterminé à collaborer avec les gouvernements locaux et autres acteurs concernés (qu'il s'agisse d'institutions multilatérales, d'entreprises privées, d'organisations non gouvernementales (ONG), etc.) pour mobiliser les ressources financières et techniques nécessaires afin que les États puissent effectivement assurer la sécurité et le développement de leurs pays.

Concrètement, à travers les initiatives bilatérales qui font appel à l'expertise canadienne dans le secteur extractif, **le gouvernement canadien devrait introduire des programmes bilatéraux de renforcement des capacités institutionnelles entourant la gouvernance des ressources, telles que les initiatives mises en place par d'autres pays comme la Norvège avec son programme *Oil for development*¹³ ou le programme *Sustainable Management of Mineral Resources Project* du gouvernement ougandais, financé par le Nordic Development Fund auquel contribue le Danemark, la Norvège, la Suède, la Finlande et l'Islande.**

3. L'information sur la responsabilité des entreprises

Le gouvernement du Canada a pour obligation de s'assurer que toutes les compagnies canadiennes possèdent l'information complète et adéquate quant à leur responsabilité dans le cadre de leurs activités à l'étranger, en produisant un « guide des obligations pour les entreprises » et en s'assurant que l'ensemble de celles-ci aient été informées de leurs responsabilités. Dans son rapport sur l'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises¹⁴, le Comité

¹³ Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD), *Oil for Development* [on line] http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=3556.

¹⁴ Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international (FAAE), *Quatorzième rapport : L'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises*, Ottawa, Chambre des communes, 38e législature 1ère session, juin 2005 [En ligne]

permanent des affaires étrangères et du commerce international invitait le gouvernement du Canada à adopter un lot de mesures bien précises visant à « (...) veiller à ce que les entreprises canadiennes aient les connaissances, le soutien et les incitatifs voulus pour mener leurs activités d'une manière responsable sur le plan social et environnemental et en conformité avec les normes internationales sur les droits de la personne ».

Considérant l'importance croissante de l'intérêt minier canadien en Afrique et le manque flagrant de capacités de la part des gouvernements en place, notamment là où les compagnies canadiennes sont présentes, le gouvernement du Canada a la responsabilité de garantir que les compagnies canadiennes sont informées et respectent les standards nationaux et internationaux pour lesquels le gouvernement s'est lui-même engagé, ainsi que les normes et règles du pays dans lequel elles opèrent.

Pour y parvenir, le gouvernement canadien devrait préparer un guide qui inclut, de façon non restrictive, des standards minimaux auxquels il a lui-même donné son engagement, tels que :

- a) La Convention sur la lutte contre la corruption de l'OCDE et les recommandations à l'attention canadienne, révisées en juin 2006.¹⁵
- b) Les responsabilités des entreprises canadiennes devant la cour criminelle.
- c) Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.¹⁶
- d) Les Normes des Nations unies sur la responsabilité en matière de droits de l'Homme des sociétés transnationales et autres entreprises¹⁷

<http://www.parl.gc.ca/committee/CommitteePublication.aspx?COM=8979&SourceId=122762&SwitchLanguage=1>, p.2.

¹⁵ OECD, « Canada: Phase 2. Follow-up Report on the Implementation of the Phase 2 Recommendations on the Application of the Convention and the 1997 Recommendation on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions », June, 2006 [PDF] <http://www.oecd.org/dataoecd/4/43/36985644.pdf>, voir aussi : OCDE, « Rapport sur l'application de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et de la recommandation de 1997 sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales : Canada, Phase 2 », 2004 [PDF] <http://www.oecd.org/dataoecd/20/51/31643074.pdf>.

¹⁶ Les gouvernements adhérents, dont le Canada, se sont engagés à promouvoir l'application des Principes directeurs et à faire en sorte qu'ils influent sur le comportement des entreprises qui exercent des activités sur leur territoire ou à partir de celui-ci. Voir : OCDE, *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, révision 2000 [PDF] <http://www.oecd.org/dataoecd/56/39/1922470.pdf>.

¹⁷ Tel qu'en font mention les obligations comprises par les Normes des Nations unies sur la responsabilité des entreprises : « Les États ont la responsabilité première de promouvoir, respecter, faire respecter et protéger les droits de l'homme reconnus tant en droit international qu'en droit interne, et de veiller à leur réalisation et, notamment, **de garantir que les sociétés transnationales et autres entreprises respectent ces droits**. Dans leurs domaines d'activité et leurs sphères d'influence propres, les sociétés transnationales et autres entreprises sont elles aussi tenues de promouvoir, respecter, faire respecter et protéger les droits de l'homme reconnus tant en droit international qu'en droit interne, y compris les droits et intérêts des populations autochtones et autres groupes vulnérables, et de veiller à leur réalisation. » Nations unies,

4. Activités des entreprises en zones de conflit

La Commission pour l'Afrique a formulé une recommandation afin que les pays membres de l'OCDE élaborent et mettent en œuvre des directives claires et complètes pour les entreprises en exploitation dans des zones à risques élevés de conflits violents, pour fins d'intégration aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales¹⁸. Toutefois, une réduction de l'investissement étranger et national constitue l'une des incidences néfastes de l'instabilité et peut avoir une incidence nuisible sur le plan de la paix et de la sécurité. D'autres facteurs pouvant entraîner des perturbations sont l'embauche d'un nombre disproportionné de personnes d'un groupe socioéconomique ou ethnique, le fait de fournir une « aide au développement » à des collectivités particulières, ou encore le versement de sommes importantes aux gouvernements ou aux seigneurs de guerre et en aidant des régimes oppressifs ou des régimes de corruption à demeurer au pouvoir.

Nous sommes convaincus qu'il est nécessaire, tout comme la Commission pour l'Afrique le recommande pour les pays membres de l'OCDE, que le Canada assume ses responsabilités dans l'élaboration et la mise en œuvre de directives claires et complètes pour les entreprises en exploitation dans des zones à risques élevés de conflits violents, pour fins d'intégration aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Nous soutenons que les Principes directeurs actuels incluent des dispositions inadéquates à l'égard de l'activité économique en zone exposée à des risques élevés de conflits violents ou engagée de façon active dans de tels conflits. Nous recommandons donc que le Canada participe à la révision des Principes directeurs afin qu'ils tiennent compte des zones de conflit et qu'ils favorisent la mise en œuvre de meilleures pratiques sur le plan des ententes de sécurité, de la transparence et des ententes de répartition. Les mécanismes utilisés par les points de contacts nationaux (PCN) pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE devraient être renforcés en établissant par exemple des PCN dans les pays africains riches en ressources, tel que recommandé par des participants aux consultations régionales de la Commission pour l'Afrique.

Actuellement au Canada, le rôle joué par le point de contact national (PCN) semble consister en grande partie à faciliter un dialogue entre ceux qui ont déposé une plainte et les entreprises concernées. Cela n'est pas suffisant et ne permet pas d'assurer un suivi. Cet enjeu a été particulièrement bien illustré par l'analyse du mécanisme de suivi des plaintes du PCN effectuée par un groupe d'experts du Conseil de sécurité de l'ONU sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République démocratique du Congo (RDC), qui révélait dans son rapport 2001 l'activité illégale de huit entreprises canadiennes d'exploration en RDC.

De façon plus générale, si les PCN du Canada étaient plus efficaces et plus actifs, il serait possible de traiter de façon transparente et plus systématique les plaintes formulées de

Conseil économique et social, « Normes sur la responsabilité en matière de droits de l'Homme des sociétés transnationales et autres entreprises », Commission des droits de l'Homme, E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 26 août 2003.

¹⁸ Commission pour l'Afrique, *op.cit.*, p.193.

façon informelle, et de plus en plus fréquente, au sujet d'activités de sociétés minières canadiennes en Afrique non seulement en zones de conflit, mais aussi dans d'autres pays tels le Ghana, le Mali et la Tanzanie où des conflits d'une autre nature émerge.

Le gouvernement canadien devrait formaliser et renforcer le rôle et le mandat du point de contact national canadien pour garantir sa capacité à agir de façon plus efficace qu'actuellement, en ce qui a trait à la surveillance, à l'évaluation et si nécessaire, aux mesures correctives à prendre à l'égard des plaintes en général et particulièrement de celles en zones de conflit.

Compte tenu des répercussions importantes de ces enjeux sur la réputation du Canada à l'échelle internationale, le gouvernement canadien devrait exiger du point de contact national de faire rapport chaque année au Parlement au sujet des plaintes déposées relativement aux activités des entreprises canadiennes établies à l'étranger, des enquêtes réalisées et des recommandations proposées.

5. Principes directeurs de la responsabilité des entreprises qui bénéficient du nouveau Fonds d'investissement pour l'Afrique

Rappelons que la Commission pour l'Afrique recommande aux pays membres de l'OCDE de faire la promotion du développement et de l'implantation de principes directeurs clairs et inclusifs pour les entreprises qui oeuvrent dans les zones de conflits ou à risque, pour fins d'intégration aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Puisque le Canada n'a encore initié aucune mesure pour la mise en œuvre cette proposition, et étant donné l'implication directe du gouvernement canadien dans les activités minières à travers le Fonds d'investissement pour l'Afrique, **le gouvernement du Canada devrait s'engager à clarifier de manière urgente les principes directeurs qui s'appliquent aux entreprises qui reçoivent l'appui de ce Fonds, et notamment les principes directeurs pour les entreprises opérant en zones de conflits ou à risque de conflit, et prendre des mesures correctives en cas de violations de ces principes.**

CONCLUSION

Nous voulons enfin profiter de l'espace de discussion et de débat qui nous est ici ouvert pour souligner l'importance d'un tel exercice de consultation du gouvernement canadien qui reconnaît, tout en cherchant à mieux les préciser, toute l'importance d'un engagement clair et défini quant à la nature de ses responsabilités, afin d'assurer une meilleure gouvernance des ressources à l'échelle mondiale. Les recommandations qui seront adressées au gouvernement du Canada au terme de cet exercice viseront à définir plus précisément les termes de l'action internationale du Canada, de sorte qu'une plus grande cohérence entre le positionnement du Canada et les activités de ses entreprises à l'étranger puisse enfin être possible.

Bien que la relance des investissements étrangers puisse représenter le moteur d'une forme de reprise économique pour les pays du Sud riches en ressources naturelles, le gouvernement du Canada ne peut ignorer que le secteur minier de ces pays ne bénéficie pas des promesses faites en son nom. Reconnaissant l'urgence d'agir et de suivre avec plus d'attention les activités des entreprises qui sont le prolongement de l'État canadien à l'étranger, nous en appelons aujourd'hui à la volonté politique du gouvernement afin qu'il assume et mette en œuvre des mécanismes éclairés de surveillance et d'application assortie d'un souci renouvelé de renforcer les capacités, afin les travailleurs et les communautés concernés puissent profiter réellement des fruits de l'exploitation des ressources disponibles sur leur territoire.

La responsabilité des entreprises, si importante qu'elle soit, ne devrait pas permettre de cautionner la tendance au retrait de l'État, ni permettre le glissement de ses responsabilités sociales et économiques vers les entreprises, et enfin, masquer la responsabilité de notre gouvernement.

ANNEXE

Les principes de l'Initiative pour la Transparence dans la gestion des revenus des Industries Extractives

1. Nous partageons la même conviction que l'exploitation prudente des richesses en ressources naturelles devrait constituer un moteur important pour la croissance économique durable qui contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté mais qui, faute d'une bonne gestion, peut avoir des répercussions défavorables sur le plan économique et social.
2. Nous affirmons que la gestion des richesses en ressources naturelles au profit des citoyens d'un pays relève de la compétence des gouvernements souverains, qui s'en chargent dans l'intérêt de leur développement national.
3. Nous reconnaissons que les avantages de l'extraction des ressources se manifestent sous la forme de flux de recettes s'étalant sur un grand nombre d'années et peuvent dépendre fortement des prix.
4. Nous reconnaissons que la compréhension du public des recettes et des dépenses des gouvernements dans la durée est susceptible de contribuer au débat public et de faciliter le choix d'options appropriées et réalistes favorisant le développement durable.
5. Nous soulignons l'importance, pour les gouvernements et les entreprises extractives, d'assurer la transparence, ainsi que la nécessité de renforcer la gestion des finances publiques et faire respecter l'obligation de rendre des comptes.
6. Nous reconnaissons qu'il convient de situer les efforts pour parvenir à une plus grande transparence dans un contexte de respect des contrats et des lois.
7. Nous reconnaissons que la transparence financière est un moyen susceptible de contribuer à l'amélioration du climat pour l'investissement direct intérieur et étranger.
8. Nos croyons au principe et à la pratique de la responsabilité du gouvernement devant tous les citoyens en ce qui concerne l'intendance des flux de recettes et des dépenses publiques.
9. Nous nous engageons à encourager le respect de hauts niveaux de transparence et de responsabilité dans la vie publique, le fonctionnement de l'Etat et le monde du commerce.
10. Nous croyons à la nécessité d'une approche cohérente et réalisable de la divulgation des paiements et des recettes, cette approche devant être simple à adopter et à mettre en application.
11. Nous sommes d'avis que la divulgation des paiements dans un pays donné devrait impliquer toutes les entreprises extractives présentes dans ce pays-là.
12. Lorsqu'il s'agit de trouver des solutions, nous considérons que toutes les parties prenantes – les gouvernements et leurs agences, les entreprises extractives, les sociétés de service, les organisations multilatérales, les organisations financières, les investisseurs et les organisations non gouvernementales – ont des contributions importantes et pertinentes à apporter.