La conception corporatiste de l'exploitation des ressources naturelles sous le gouvernement conservateur de Stephen Harper

*Corporate conceptions of on the exploitation of natural resources, under
Harper's Conservative government*

María Teresa Gutiérrez Haces

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/eccs/505>

DOI : 10.4000/eccs.505

ISSN : 2429-4667

Éditeur

Association française des études canadiennes (AFEC)

Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2015

Pagination : 77-104

ISSN : 0153-1700

Référence électronique

María Teresa Gutiérrez Haces, « La conception corporatiste de l'exploitation des ressources naturelles sous le gouvernement conservateur de Stephen Harper », *Études canadiennes / Canadian Studies* [En ligne], 78 | 2015, mis en ligne le 01 juin 2016, consulté le 21 mars 2023. URL : <http://journals.openedition.org/eccs/505> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/eccs.505>

LA CONCEPTION CORPORATISTE DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES SOUS LE GOUVERNEMENT CONSERVATEUR DE STEPHEN HARPER

María Teresa GUTIERREZ HACES

Institut en Recherches Economiques
Université Nationale Autonome du Mexique

Harper a apporté au gouvernement fédéral la vision économique des provinces de l'Ouest canadien. Proche des intérêts de cette région, il a fortement soutenu ses entreprises, au Canada comme à l'étranger. Son appui au secteur privé s'est traduit par la restructuration de certains services du gouvernement, comme Exportation et développement Canada (EDC) pour soutenir l'activité minière de ces entreprises à l'étranger. Le budget fédéral a été modifié également pour les épauler. Cet article examine divers aspects de cette politique : le retrait du gouvernement du protocole de Kyoto ; la stratégie d'ouverture des ressources naturelles du Canada et donc de son territoire, impliquant la transformation des Territoires du Nord-est, du Yukon, et du Nord du Québec ; la reformulation de l'aide au développement, maintenant destinée aux entreprises canadiennes ; la création d'un discours officiel qui voudrait concilier les activités des entreprises d'extraction avec la politique internationale du Canada, à travers la certification « entreprises socialement responsables » et pour finir la promotion du Canada comme paradis fiscal pour les entreprises minières.

It is often said that Harper brought his Western views and some Western vested interests to the federal office. Canadian mining companies and mineral processing industries are close to his heart and he has defended their economic interest at home and supported their investments abroad. This implied a restructuration of government agencies and ministries' policies to serve and support the mining sector. For instance the federal budget has been revised to support mining companies' exploration investments at home, and Export Development Canada a public institution operating on commercial principles, with a mandate to support and develop Canada's international trade and to enable Canadian companies to participate in, and respond to, international business opportunities, is helping Canadian mining companies to develop internationally. This article examines several aspects of Harper's economic and industrial policies and their impact on Canada: the government's withdrawal from the Kyoto protocol ; plans for the opening of Canada's natural resources to business and mining which imply a new governance for the North-West Territories, the Yukon, and Northern Quebec ; the revision of the ACDI's missions dealing in the administration of foreign aid programs for developing countries which can now be granted to Canadian businesses and mining companies who demonstrate their will to invest in foreign mining development (not NGOs only); and the new branding of Canada as a tax haven for foreign companies.

Introduction

L'actuel premier ministre du Canada Stephen Harper a gagné les élections pour la première fois en 2006. Cette victoire a mis fin à douze ans de gouvernement libéral ininterrompu, sous la direction de Jean Chrétien (1993-2003) puis de Paul Martin (2003-2006). Le nouveau premier ministre a apporté avec lui au gouvernement fédéral la perspective économique et politique des provinces de

l'ouest du Canada, régions dont les intérêts lui sont chers, notamment en ce qui concerne l'exploitation des ressources naturelles et le potentiel économique qui en découle. Dès le départ, il a favorisé un changement de stratégie dans la gestion des ressources non renouvelables du Canada, en soutenant les activités des entreprises minières canadiennes dans le pays comme à l'étranger¹.

Cet article examine les principales caractéristiques de la politique de Stephen Harper dans le domaine des ressources naturelles, en insistant sur la manière dont la structure même du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, à travers des changements législatifs importants, a modifié le visage du Canada, non seulement d'un point de vue politique mais également sur le plan économique et social.

Notre analyse est divisée en parties thématiques, qui n'obéissent pas à un ordre chronologique, mais qui examinent les aspects les plus importants de cette politique : l'abandon en 2011, par le gouvernement de Harper du protocole de Kyoto², la mise au point d'une stratégie faisant la promotion des ressources du Canada et donc des potentiels de son territoire ; l'élaboration d'un discours qui cherche à concilier les activités des entreprises avec la politique internationale canadienne par le biais d'entreprises qualifiées de socialement responsables ; la reformulation de l'aide au développement dont les destinataires deviennent les entreprises opérant dans les pays en voie de développement à travers l'Agence canadienne du développement international (ACDI) ; le changement de l'image du Canada sur le plan international qui serait un pays ouvert aux investissements des entreprises minières, et un paradis fiscal pour ces entreprises.

Tous les éléments que nous avons mentionnés ont bien évidemment provoqué des réactions variées au sein de la société canadienne. Nombreux sont ceux qui

¹ Le soutien de Harper aux entreprises est important, et il ne s'agit pas seulement d'un soutien théorique. Il a permis la restructuration d'une partie des services de l'État et de sa bureaucratie pour soutenir les activités des ces corporations. Des changements importants dans le budget fédéral ont permis d'aider les entreprises au Canada et la commission de développement des exportations, dont le rôle est de financer une partie des activités des entreprises hors du Canada, a été fortement soutenue.

² Le Protocole de Kyoto (1997), est le successeur de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. C'est l'un des plus importants instruments juridiques internationaux visant à lutter contre le changement climatique. Il contient les engagements pris par les pays industrialisés à réduire leurs émissions de certains gaz à effet de serre, responsables du réchauffement climatique. Le total des émissions dans les pays développés devait être réduit, au cours de la période 2008-2012, d'au moins 5% en dessous des niveaux de 1990. Le Canada a ratifié le protocole le 17 Décembre 2002, sous le gouvernement libéral du premier ministre Jean Chrétien.

observent avec préoccupation la substitution des valeurs canadiennes les plus enracinées, par des concepts contraires. Entre autres ces nouvelles politiques affirment que les ressources naturelles doivent être exploitées sans restriction, sans tenir compte des effets négatifs sur les communautés et encore moins de l'impact de ces modifications sur l'environnement.

Les changements liés à l'exploitation et à la gestion des ressources naturelles touchent une corde très sensible chez les Canadiens, car ces ressources, tout comme le territoire, sont parties prenantes de l'imaginaire canadien, quel que soit la province ou la langue. Elles constituent le ciment de l'identité canadienne et jusqu'à l'arrivée de Harper, elles faisaient partie des valeurs inaliénables du Canada.

Ces valeurs ont été remises en question et même privées de leur légitimité par le gouvernement conservateur, entraînant leur reformulation dans le schéma gouvernemental et dans l'ensemble des stratégies de l'État. Ce processus a déplacé les limites traditionnelles des attributions fédérales et provinciales sur des territoires immenses, historiquement peuplés par divers groupes autochtones. L'aliénation des territoires n'a pas laissé les Canadiens indifférents, eux qui ont toujours été fiers de la richesse et de l'étendue de ces contrées qu'ils considèrent, ainsi que leurs habitants, comme le symbole de l'identité de ce pays.

En réponse à ces objections, Harper affirme que le changement climatique est une chance formidable pour le Canada et qu'il utilisera tous les outils politiques à sa disposition pour que cette affirmation devienne une réalité, en particulier dans les trois territoires canadiens : le territoire du Yukon, les territoires du Nord-est et le territoire du Nunavut.

Le processus de commercialisation du territoire et des ressources naturelles du Canada.

Actuellement, comme depuis toujours, l'économie canadienne dépend de manière considérable de l'exploitation de ses ressources naturelles. Le Canada est encore actuellement un pays riche en minéraux qui constituent la base de son économie et qui participent de l'économie mondiale. Un grand nombre d'entre eux sont qualifiés de stratégiques pour la sécurité économique internationale, principalement depuis la Seconde Guerre mondiale.

La contribution du pays aux exigences de l'après-guerre, en matière de minéraux stratégiques, a facilité l'entrée du Canada sur ce marché dont le leader est les États-Unis. En 1952, le gouvernement des États-Unis sous la présidence d'Harry Truman publiait le rapport *Resources of Freedom. Report of the President's Materials Policy Commission*, qui est mieux connue sous le nom de Rapport Paley³. Le Canada y est revalorisé géopolitiquement, car on découvre sur son territoire 12 des 29 matières premières stratégiques que le rapport considère comme essentiels pour la sécurité économique et militaire des États-Unis. Ce rapport a renforcé le rôle du Canada en tant que fournisseur de minéraux pour le monde occidental (BRUNELLE ET DEBLOCK 1989; GUTIÉRREZ HACES 2015).

Selon le rapport Paley, les États-Unis devaient avoir une politique d'approvisionnement claire, en particulier vis-à-vis des pays traditionnellement exportateurs de minéraux stratégiques. Ce rapport eut d'importantes conséquences sur les liens entre les États-Unis, le Canada et le Mexique, puisque ces deux derniers pays possédaient la plus grande quantité de minéraux dont les Américains avaient besoin pour leur sécurité militaire.

Une des conséquences économiques de ce rapport fut l'augmentation des investissements des États-Unis dans ces deux pays à travers des compagnies minières américaines cherchant à obtenir le contrôle de l'exploitation et de la commercialisation des minéraux. Le gouvernement du Canada mit en place une politique de portes ouvertes à l'investissement direct étranger qui était presque entièrement américain, avec un système de stimulation et de flexibilité fiscale. De 1959 à 1973, la moitié des investissements américains étaient destinés à l'exploitation des ressources naturelles du Canada.

Pendant toute une période, cette politique entièrement tournée vers les ressources naturelles n'a été que très peu remise en question. La croissance économique soutenue et le plein emploi étaient prioritaires et personne n'objectait le fait que les investissements américains étaient devenus le moteur économique du pays. Jusqu'en 1982, lorsque le Canada affronte une crise économique sévère, le pays fonctionne en tandem avec l'économie des États-Unis, augmentant ainsi sa propre dépendance.

³ L'auteur de ce rapport était William Paley. Pour une information plus détaillée sur ce sujet consulter : GUTIÉRREZ HACES, 2015 :105-107.

À cause de la structure fédérale canadienne qui dote les provinces d'un pouvoir économique considérable sur leur territoire et leurs ressources naturelles, grâce à l'Acte britannique d'Amérique du Nord de 1867⁴, ces ressources ont été, en même temps, à l'origine de la richesse et des disputes historiques entre le gouvernement fédéral et les provinces, et même à l'intérieur des provinces. Ce processus a finalement abouti à la balkanisation économique du Canada puisque certaines provinces détiennent plus de pouvoir que les autres, en fonction des richesses naturelles dont elles disposent. Pendant des années, l'Ontario a été particulièrement favorisé par les investissements des États-Unis qui en ont fait le cœur des entreprises automobiles du pays, grâce au Pacte de l'automobile (1965). Néanmoins, avec l'augmentation de l'exploitation des ressources naturelles, d'autres provinces ont vite pris une place remarquable, comme l'Alberta⁵ (BERNIET ET BINETTE 1988).

L'exploitation sans limite des ressources naturelles du Canada est reçue différemment par la population, selon que le gouvernement est libéral ou conservateur. De manière générale on pourrait dire que mis à part le gouvernement libéral de Pierre Trudeau (1968-1979 et 1980-1984), presque toutes les administrations fédérales ont été favorables aux investissements étrangers dans le secteur primaire. Trudeau l'était aussi, mais il a pris certaines mesures en faveur de l'autodétermination des Canadiens dans ce domaine.

Durant l'étape de la « canadanisation »⁶, le gouvernement fédéral et plusieurs provinces ont remis en question le poids de l'investissement étranger dans

⁴ Aujourd'hui appelée Loi Constitutionnelle du Canada de 1867. Cette loi attribue à la Fédération l'exercice des pouvoirs essentiels, en y intégrant même ceux qui n'étaient pas spécifiés par l'incorporation d'une clause résiduelle de l'article 91, et elle accorde aux provinces l'exercice des pouvoirs d'intérêt local dont le droit de propriété sur les terres du domaine public et sur les ressources naturelles (section 92 A, et 109), le droit de légiférer sur la propriété et les droits civils et sur les questions administratives.

⁵ À partir de 1930, toutes les provinces ont les mêmes attributions concernant la propriété de la terre et de ses ressources, alors que le gouvernement fédéral possède les droits de propriété sur les territoires, ce qui explique la politique minière du gouvernement fédéral dans le Nord, à partir des années 80.

⁶ Sous le régime libéral de Trudeau, on commencera à discuter la possibilité d'une troisième option commerciale et économique, autre que celle des États-Unis, au niveau international. Après le Rapport Watkins qui a déclenché la prise de conscience de la société canadienne sur la nécessité de reprendre le contrôle de l'économie du pays, un livre blanc intitulé « La Politique Étrangère au Service des Canadiens » (1970) examine six approches diplomatiques sur lesquelles le gouvernement libéral entend concentrer sa stratégie. En 1972, commence à circuler un document qui passera à la postérité comme celui de la « Troisième Option » qui analyse la politique Économique du Canada vis-à-vis des États-Unis. (BALTHAZAR : 1993, BRUNELLE ET DEBLOCK : 1989, CLARKSON : 1968, COOPER : 1997, NOSSAL : 1997)

l'économie et l'on parle alors de repositionnement économique du Canada. Le contrôle du pays sur sa propre économie fait donc polémique, ce qui a conduit le gouvernement fédéral de l'époque à créer une commission chargée d'analyser la domination économique exercée par les États-Unis. Le résultat fut publié en 1968 dans un rapport rédigé sous la direction de M.H. Watkins. À travers une argumentation statistique rigoureuse, il démontre le niveau de pénétration des entreprises américaines et nourrit les stratégies du Parti Libéral et du Nouveau Parti Démocratique des années 70 et 80. La création de l'Agence d'examen des investissements étrangers (AEIE) en 1973, la fondation de Petro-Canada en 1975, la mise en place du Programme National d'Énergie en 1981, et la construction de centrales hydroélectriques, dans presque toutes les provinces, font partie de la stratégie du gouvernement canadien qui lui ont permis de récupérer le contrôle de l'économie, d'assurer son autosuffisance et de limiter les concessions fiscales favorables aux multinationales (GUTIÉRREZ HACES 2015).

En 1984, le parti conservateur gagne les élections fédérales. Avec l'arrivée de Brian Mulroney (1984-1993), le gouvernement adopte officiellement la politique économique du libre-échange. Le gouvernement fédéral met en place une stratégie pour inverser les réformes faites par le gouvernement Trudeau et pour ce faire, il négocie l'ALE, un accord de libre-échange avec les États-Unis (1988) et l'ALENA, le traité de libre-échange de l'Amérique du Nord (1994). Il lance progressivement un processus de réouverture aux investissements étrangers directs (IED) et l'Agence d'examen des investissements n'est plus utile.

Paradoxalement, le retour du Parti libéral au pouvoir avec Jean Chrétien (1993) ne provoque pas le retour d'un nationalisme de type Trudeau, mais plutôt un renforcement des liens entre les intérêts corporatifs, comme le démontre la création de Team Canada (1994) qui réunit des représentants des gouvernements fédéral et provincial et de grands entrepreneurs canadiens, pour des voyages nationaux et internationaux, à la recherche de nouveaux marchés pour le Canada.

À partir des années 90, le Parti libéral et le Parti conservateur ont des positions et des vues assez proches sur l'exploitation des ressources naturelles et sur la synergie indispensable entre les entrepreneurs et le gouvernement, dans ce domaine.

Malgré tout, la politique gouvernementale d'exploitation des ressources naturelles a toujours provoqué des tensions, à cause de l'ambiguïté de sa mise en place et de la diversité des acteurs concernés par l'exploitation des ressources naturelles. Certaines entreprises étrangères et canadiennes ne partagent pas la vision des gouvernements sur la redistribution. De plus, il existe des pressions énormes pour renforcer la méga extraction grâce à une plus grande dérégulation et à la disparition des moratoires sur l'exploration et l'extraction, dans les réserves des territoires toujours peuplés d'autochtones (ENGLER 2012 : 7-60 et 187-210, LAWRENCE 2011).

La promotion internationale du Canada, pays ouvert à l'exploitation de ses ressources naturelles

Harper est politiquement issu de l'Ouest du Canada, même s'il est né à Toronto. Depuis le début de son mandat, il était clair qu'il utiliserait tout son poids en Alberta⁷ pour renforcer un projet industriel basé sur les ressources naturelles, à l'intérieur et à l'extérieur du Canada. Contrairement aux Premiers Ministres antérieurs, il a réussi à faire accepter, en utilisant une technologie de pointe, le système d'expertise des entreprises canadiennes dans le domaine des ressources naturelles au sens large.

Depuis le début de son premier mandat, la politique internationale d'Harper a tenté de favoriser la croissance économique du Canada grâce à l'exploitation de ses ressources naturelles. Dans cette optique, il est nécessaire de promouvoir le potentiel énergétique du Canada et les avantages offerts aux investisseurs. Lors de son discours prononcé au Club économique de New York en septembre 2006, Harper s'exprimait ainsi:

Le Canada est une super puissance énergétique émergente, c'est l'unique producteur stable et en expansion de ce bien dans un monde instable (...) en plus d'être le plus grand producteur d'énergie des États-

⁷ Après un bref séjour à l'université de Toronto, Stephen Harper s'est installé en Alberta et a accepté un travail relativement modeste dans la Compagnie Imperial Oil, travail qui l'a fait entrer dans le monde des grandes compagnies pétrolières. Trois ans plus tard, il entre à l'université de Calgary pour étudier l'économie, puis part pour Ottawa travailler avec le parlementaire conservateur de Calgary, Jim Hawkes. Il retourne ensuite en Alberta où il commence officiellement sa carrière politique comme idéologue du Parti réformiste. En 1988, il tente sans succès d'obtenir un siège à la chambre des Communes. Finalement en 1993, il est élu comme représentant du Parti réformiste à Ottawa.

Unis, ce qui constitue une chance formidable pour les affaires et est un élément crucial de la sécurité énergétique du continent.⁸

Plus tard, lors du sommet de l'Association de Coopération économique pour l'Asie-Pacifique en 2007 à Sydney en Australie, il a de nouveau parlé de la capacité énergétique du Canada, grâce aux gisements de sables bitumeux, et il a promis que le Canada se convertirait bientôt en une super puissance énergétique (HESTER 2007).

Face à toutes ces déclarations à l'échelle internationale, il y eut des réactions mitigées au pays. Le Parlement est devenu l'antichambre de réactions très critiques aux intentions du Premier ministre de ne pas continuer à ratifier les engagements pris par le Canada au sein du protocole de Kyoto, dont il est finalement sorti en 2011. Harper a exprimé clairement son opposition à ce protocole en le qualifiant de schéma socialiste cherchant à prendre de l'argent aux pays développés, aux grands producteurs et importateurs de matières premières. Selon lui, ratifier ce protocole entraînerait une paralysie de l'industrie énergétique canadienne, affectant gravement les économies de l'Alberta, Terre Neuve, la Nouvelle Écosse, le Saskatchewan et la Colombie Britannique (TORONTO NEWS 2007).

Par ailleurs, au cours de plusieurs entretiens avec des représentants du secteur financier, lors de la réunion de l'Association des courtiers d'assurance en 2006, Harper a déclaré qu'il était important de permettre aux investisseurs de pénétrer le secteur de l'énergie, y compris celui du pétrole et des sables bitumineux.

Lors de sa première année de mandat (2006), Harper n'eut pratiquement pas d'opposition au Parlement, puisque le Parti libéral était en pleine restructuration. Ses politiques de transparence en matière d'utilisation des budgets, issues de la loi fédérale sur la responsabilité, et la proposition de réduction des impôts sur les biens et les services (*Goods and Services Tax*) furent rapidement approuvées au parlement fédéral.

Les programmes fédéraux d'ouverture des Territoires du Nord

Harper a démarré la reconfiguration énergétique du Canada à partir de divers programmes qui touche principalement les territoires du Nord du pays. Il s'agit

⁸ Discours du Premier ministre Harper, septembre 2006 citée par HESTER 2007.

de favoriser les investissements en matière d'énergie, de mine, de pétrole, de reforestation, en plus du repeuplement de la région Nord⁹.

La stratégie du gouvernement et des entreprises pour ouvrir les territoires canadiens comporte quatre grands axes : exercer la souveraineté canadienne sur l'Arctique¹⁰, protéger le patrimoine environnemental du Canada, favoriser le développement économique et social, améliorer et déléguer la gouvernance de la région Nord (Département des ressources naturelles du Canada, 2013).

Le gouvernement a centré ses efforts sur l'augmentation des investissements dans le secteur énergétique qui se trouve entièrement entre les mains d'entreprises privées, insistant sur la recherche de nouveaux gisements de sables bitumeux qui viendraient s'ajouter à ceux existant déjà dans la province de l'Alberta¹¹.

Les programmes et les initiatives actuellement financés par le Département des ressources naturelles sont : la géocartographie de l'énergie et des minéraux (GEM) ; l'initiative géoscientifique ciblée 4, ce qui accroît l'efficacité de l'exploration en profondeur ; le programme de géoscience des changements

⁹ Parallèlement aux Programmes fédéraux du Nord, créé par Harper et le gouvernement fédéral, émerge le Plan Nord, un programme de développement économique des régions du nord (nord du 49e parallèle nord) proposé par le gouvernement libéral du Québec de Jean Charest en mai 2011. Il prévoit des investissements publics et privés de l'ordre de 80 milliards de dollars canadiens dans un horizon de 25 ans. Le plan qui se veut axer sur le « développement durable » comprend l'ouverture des mines, le développement des projets d'énergie renouvelable et la construction d'infrastructure de transport. Le gouvernement du Québec a dû mener des consultations auprès des communautés des régions concernées y compris les Inuits du Nunavut au cours de l'année 2010.

Le Plan Nord est une occasion pour le Québec de s'approprier les ressources naturelles de régions nordiques du Québec. Le Projet de la Loi 27 prévoit créer la « Société du Plan Nord », une société d'État financée par fonds dans lequel le ministère des finances versera une somme équivalente aux retombées directes générées par le Plan Nord (*Le Devoir*, 22 Aout 2009).

¹⁰ Le gouvernement fédéral n'est pas insensible à la situation dans l'Arctique. Depuis que Harper est au pouvoir, les conservateurs ont manifesté pour la région un intérêt visiblement plus grand que celui des libéraux dans le passé. Comme le premier ministre Jean Charest au Québec, Harper a aussi son « plan Nord » dont le principal volet est toutefois l'affirmation de la souveraineté canadienne sur l'Arctique. Il y a d'énormes enjeux politiques et géoéconomique dont le gouvernement a raison de se préoccuper. La masse des glaces pérennes qui couvrait à l'année près de 60% de l'Arctique n'était que plus de 30% en 2009. L'Arctique est maintenant un vaste continent ouvert à l'exploitation de ses richesses naturelles : 33% des réserves traditionnelles de gaz naturel et 25% des réserves de pétrole. Des multinationales sont déjà sur place. (DESCOTEAUX 2009)

¹¹ Sans les réserves de sables bitumeux, le Canada n'occuperait pas une des premières places, puisque ces sables représentent 95% de ses réserves. L'Arabie Saoudite occupe la première place pour les réserves pétrolières.

climatiques ; le programme du plateau continental polaire ; le programme de la géoscience pour la sécurité publique, et le programme de science et télédétection (Programmes fédéraux du Nord, 2015).

Malgré une longue histoire dans l'exploitation des ressources naturelles, on s'aperçoit que le Canada est un des rares pays qui, bien qu'il possède un énorme potentiel énergétique, n'a pas de réserve stratégique de gaz ou de pétrole. Le Département des ressources naturelles a justifié cette politique en affirmant que: « les coûts de constitution, maintenance et administration d'une réserve, en plus des difficultés logistiques inhérentes au transport du pétrole, sont supérieurs aux bénéfices de la création d'une réserve stratégique de pétrole national » (Département des Ressources naturelles du Canada, 2013).

D'autre part, un ambitieux système d'aide aux investisseurs a été créé pour leur faciliter l'identification des zones favorables, en octroyant des bénéfices fiscaux aux secteurs de l'extraction minière, de pétrole ou de gaz. Grâce aux programmes ci-dessus, d'information géographique et de prospection sur les territoires du Nord, cette initiative gouvernementale a rendu accessible le coût de l'information stratégique à tous les investisseurs, tandis que la charge financière du projet retombe sur le gouvernement et donc sur les contribuables. Ces programmes ont été développés en deux temps. La première étape de 2008 à 2013 et la seconde se terminera en 2020.

L'analyse des Programmes fédéraux du Nord, permet de tirer quelques conclusions sur la politique de Harper qui cherche continuellement une meilleure exploitation et commercialisation des ressources naturelles, en particulier celles situées dans la partie nord du Canada, territoire qui jusqu'en 2007 était considéré pratiquement comme une réserve naturelle.

Il faut tout d'abord remarquer que dès le début, Harper a cherché à transférer son expérience acquise en Alberta au reste du territoire. Il s'est attaché, avec une volonté acharnée, à la recherche de nouveaux gisements de combustibles, qualifiés de non-conventionnels, comme les sables bitumeux.

Néanmoins, même si sa politique est bien ordonnancée, Harper a toujours été conscient qu'il ne peut pas avancer comme s'il s'agissait d'un territoire non peuplé et il a dû reconnaître à plusieurs reprises, lors de la mise sur pied du projet Nord, qu'il existe des populations, la majorité d'origine très ancienne, qui ne sont pas prêtes à céder leur territoire ou à permettre que l'on ignore des lois et des accords dont certains remontent à la création du Canada. Dans ce

contexte, le gouvernement fédéral a obtenu d'énormes quantités d'argent pour créer au sein des communautés autochtones des conditions favorables à ses intérêts.

En plus d'attirer les entreprises et investisseurs intéressés par ces territoires, Harper a dû tendre la main à un nombre considérables d'acteurs sociaux qui connaissaient le travail auprès des communautés, l'anthropologie ou les groupes indigènes, pour faciliter son projet. De plus, il a restructuré l'organigramme des ministères ou des départements et bureaux liés de près ou de loin au projet. Quelques ONG, peu nombreuses, ont accepté ce nouveau rôle, mais les changements les plus spectaculaires ont été faits à l'intérieur même du gouvernement. La restructuration de l'ossature fédérale, c'est à dire la réorganisation de la bureaucratie et les services impliqués dans le projet Nord de Harper, a changé le propos et l'idéologie de nombreuses agences. Le cas le plus emblématique est sans aucun doute celui de l'Agence canadienne de développement (ACDI) qui a dû modifier sa politique d'aide au développement, pour en faire un outil au service des intérêts économiques du projet de Stephen Harper.

Aligner les projets de l'Agence canadienne de développement international sur les intérêts des entreprises minières

Le gouvernement de Stephen Harper a utilisé une triple stratégie pour optimiser l'exploitation des ressources naturelles dès le début de son mandat. Premièrement, il s'appuie sur une nouvelle technologie nommé *geomapping* qui cherche à attirer les investissements au Canada en utilisant tous les outils de la détection à distance pour identifier facilement les zones les plus rentables, grâce à GEM (un des programmes fédéraux mentionnés ci-dessus). La deuxième stratégie, très bien orchestrée, a été mise en place à travers des programmes spécifiques dans les communautés du Nord, qui font partie des Programmes fédéraux du Nord. Il doit préparer le terrain sur le plan politique et social, pour que les communautés ne s'opposent pas à l'exploitation des terrains riches en minéraux, sables bitumeux, pétrole et gaz. Cette stratégie bénéficie d'un budget énorme pour financer des projets qui préparent les communautés autochtones, en assurant leur formation pour travailler dans les entreprises qui s'installeront dans des zones proches de leurs communautés. La troisième stratégie est sans aucun doute la plus spectaculaire, si l'on tient compte du fait qu'elle a réussi à réviser complètement les bases de la politique de développement existant au Canada depuis 46 ans. Cette stratégie consiste à favoriser les intérêts des compagnies minières, grâce à des programmes d'aide

aux pays en voie de développement, à travers de une institution emblématique de ce pays : l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

La mission de cette agence, créée en 1968, était de canaliser les efforts du Canada pour venir en aide aux personnes vivant dans la pauvreté dans les zones du monde en voie de développement. Ce fut sans aucun doute une des initiatives les plus proches des aspirations de la société canadienne sous le gouvernement libéral de Trudeau.

En 2012, apparaissent les premiers indices de changement. Julian Fantino, ministre de la Coopération internationale à cette date, commence à recevoir d'énormes pressions des entreprises liées à l'extraction des ressources naturelles pour que l'ACDI augmente son soutien à des projets directement liés aux activités d'entreprises canadiennes à l'étranger. Les protestations ne tardent pas : le rôle de l'ACDI doit viser la réduction de la pauvreté dans les pays en voie de développement et elle ne peut donc pas dédier une partie de son budget à subventionner, par la bande, les entreprises canadiennes. Le ministre Fantino insiste sur la nécessité de changer la stratégie de l'ACDI, ce qui provoque un débat à la Chambre à Ottawa et dans les ONG, au sujet des 5 milliards de dollars du programme d'aide au développement que l'agence va perdre. Lors de son audition, R. Fox, directeur d'Oxfam affirme: « Why, if your priority was reducing poverty and promoting human rights, would you identify Canadian mining corporations as your priority in terms of your vehicle for economic development and reducing poverty? That's not apparent to us » (*TORONTO STAR* 2012).

En 2013, le gouvernement réduit le budget de l'ACDI et entame son démantèlement, en l'incorporant au Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International (MAECI), ce qui lui fait bien évidemment perdre une grande partie de son autonomie. Le but de cette mesure est l'alignement de l'aide au développement, sur les objectifs commerciaux et sur la politique étrangère du Canada (*THE CANADIAN PRESS* 2013).

La diminution du budget fédéral se traduit par une perte de \$377 millions sur le budget destiné à l'aide aux pays en voie de développement, pour la période 2014-2015. L'ACDI supprime ses programmes pour le Cambodge, la Chine, le Malawi, le Népal, le Niger, le Rwanda, la Zambie et le Zimbabwe, économisant ainsi \$39 millions. Les projets dédiés aux pays comme la Bolivie, le Pakistan, le Mozambique, l'Éthiopie, la Tanzanie et l'Afrique du Sud, voient leurs budgets diminués pour économiser \$76 millions. Les critères permettant la

suppression de l'aide à certains pays seulement n'ont pas été clairement exprimés. Le seul pays où cette coupure pourrait se justifier économiquement est la Chine.

Selon les déclarations du ministre Fantino, les directives de l'Agence ont changé dans le but de favoriser la croissance économique à travers l'aide aux industries locales : les mines, l'agriculture et la banque qui sont les trois secteurs où les entreprises canadiennes sont actives à l'étranger. De cette façon, l'aide au développement selon les nouvelles directives de l'ACDI-devient utile aux intérêts des entreprises canadiennes, dans une région donnée, puisqu'elle joue le rôle de facilitateur des investissements dans le secteur minier. (ENGLER 2012)

Les contradictions de la stratégie mise en place par l'ACDI pour les compagnies minières

En 2007, l'entreprise minière Barrick Gold a fait avec l'ACDI un investissement d'1 million de dollars dans un projet au Pérou. Ce projet était destiné aux habitants de Quirulvilca, où l'ACDI considérait que les jeunes et les femmes avaient de sérieuses difficultés à participer à la gestion économique de leur communauté, y compris dans l'accès au crédit pour démarrer leur propre entreprise. La société minière estimait qu'à moyen terme, il était important que la population soit en mesure de gérer les avantages liés à l'exploitation minière. Cependant, la participation de l'entreprise minière n'est pas été bien reçue par les habitants de Quirulvilca, et en 2007, des manifestations se tiennent contre la compagnie qui n'a pas créé les emplois promis aux habitants et qui, par ailleurs, a modifié la route principale, isolant le village.

Autre exemple, dès 2011, la Barrick ouvre une mine à ciel ouvert dans une zone connue comme « Laguna Sur », faisant 366 perforations en zone humide, près de cinq petits lacs qui approvisionnent en eau potable environ 8000 agriculteurs travaillant en contrebas. En juin 2011, la municipalité de Santiago de Chuco approuve un décret déclarant la zone de captation de l'eau zone protégée. La compagnie Barrick conteste cette décision municipale devant le tribunal constitutionnel de Lima. En 2012 a lieu une mobilisation de paysans qui vont jusqu'à la capitale pour participer à la Marche nationale de l'eau. Ces revendications ont conduit à l'élaboration d'une nouvelle loi minière (2012) dont l'approbation garantirait la protection des populations et remplacerait la loi en vigueur depuis la présidence de Fujimori (ARNOLD 2012).

Selon l'étude de la Coordination Andine des Organisations Indigènes, la compagnie Barrick Gold n'a jamais payé au Pérou les impôts correspondants à ses activités minières. Selon ce rapport la Surintendance nationale de l'administration fiscale péruvienne estime que la Barrick, depuis qu'elle a pris possession des mines doit plus de \$141 millions à l'État.

En février 2012, le tout nouveau Tribunal national a écouté les plaintes des communautés minières concernées. Il s'agit d'une des très rares fois où les préoccupations de la communauté, qui considère que la mine représente une menace pour l'approvisionnement vital en eau, ont été prises en compte au niveau national. En se basant sur ces audiences, le tribunal a fait le signalement de cinq entreprises minières dont les activités d'exploration et d'extraction mettent en danger les sources d'eau des communautés : la deuxième sur cette liste est la Barrick Gold et son projet Laguna Sur (ARNOLD 2012).

Au fur et à mesure que l'investissement des sociétés minières en Amérique latine augmente, les manifestations et les conflits sociaux contre ces entreprises, deviennent plus fréquents. Par conséquent, la plupart des parlementaires canadiens et des ONG ont commencé à faire pression sur le gouvernement Harper, afin qu'il limite les abus de l'exploitation minière. Dans un premier temps, le gouvernement fédéral a minimisé l'affaire, mais quand les protestations ont atteint les ambassades du Canada, la Gendarmerie royale du Canada a commencé à étudier l'origine des protestations. Certaines enquêtes ont montré que des sociétés minières avaient embauché des gardes de sécurité dont certains étaient impliqués dans l'assassinat d'individus opposés à l'exploitation minière. Après que ces exactions ont porté un préjudice à la bonne image du Canada dans ces pays, le gouvernement a été contraint de reconsidérer la question¹².

La responsabilité sociale corporative : un subterfuge pour couvrir l'activité des entreprises ?

¹² L'investissement minier canadien à l'étranger a augmenté de 30 milliards de dollars en 2002 à 210 milliards de dollars en 2011. La plupart de ces investissements étaient en Amérique latine. La multiplication des conflits était frappante. Entre 2009 et 2010, le Ministère des Affaires Étrangères et du Développement International, a reçu de nombreuses plaintes transmises par les ambassades. En 2009, deux militants qui se sont opposés à la compagnie minière Pacific Rim, au Salvador ont été tués, tandis qu'au Mexique, la compagnie Blackfire a été accusée de l'assassinat de Mariano Abarca, au cours de la visite de la gouverneure générale du Canada, Michaëlle JEAN, et du sous-ministre des Affaires étrangères, Peter KENT. Compte tenu de cela, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) avait rendu visite au siège de l'entreprise Blackfire et l'avait fermé temporairement.

Le processus de libéralisation économique apparu en Amérique Latine au milieu des années 1980 a non seulement ouvert les marchés de ces pays, mais a aussi offert la possibilité aux entreprises étrangères, d'investir dans des secteurs qui, jusque-là, étaient particulièrement protégés. L'extraction et les secteurs liés aux ressources naturelles en général, ont été partiellement ou complètement libérés, dans plusieurs pays latino-américains de tradition minière.

À partir de 1994, les entreprises canadiennes commencent à investir dans le secteur minier mexicain puis plus au sud, en profitant d'une activité extractive importante, et déjà existante, dans certains pays comme le Pérou, le Chili, la Bolivie et l'Équateur. Cependant, les bonnes pratiques que les entreprises canadiennes doivent respecter dans leur pays d'origine, sont rarement suivies ou appliquées, dans leurs opérations d'extraction ou de forage en Amérique latine.

Les pratiques douteuses de ces entreprises ont, au fil du temps, sérieusement égratigné l'image internationale du Canada, et en 2005 le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce international, a publié un document dans lequel le gouvernement fédéral reconnaît entre autres qu'il n'y a aucune loi canadienne qui empêche les abus contre les droits de l'homme commis par les compagnies minières canadiennes, opérant en dehors du Canada.

Le conflit généré par les sociétés minières était si grand que l'association des entrepreneurs prospecteurs a ouvertement admis le problème. Le *Prospectors and Developers Association of Canada* (PDAC) a produit un rapport qui a reconnu que les entreprises canadiennes étaient responsables d'un tiers des 171 violations des principes de la responsabilité sociale des entreprises entre 1999 et 2009 (ENGLER 2012).

De nombreuses réunions sur ce thème ont eu lieu entre le gouvernement, les compagnies, les ONG et dans certains cas les communautés affectées. La réaction de Harper et son équipe, est très ambiguë. Ils cherchent d'abord à minimiser le problème. Le gouvernement, fidèle à sa position pro-entreprises, continue à justifier l'attribution des fonds publics aux entreprises, afin qu'elles améliorent leurs relations publiques et leur image de bienfaitrices à l'étranger. Une décision qui n'a pas manqué de surprendre les adversaires de cette politique.

En 2009, le gouvernement fédéral a publié le rapport: *Renforcer l'avantage canadien: Stratégie de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour les*

sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger, qui ne fait que réaffirmer le rôle des fonds dédiés à la promotion des entreprises minières au Canada et à l'étranger. Le document cherche aussi à redorer l'image internationale du pays, à lui donner, comme on dit actuellement, une nouvelle étiquette. À partir de cette date, le gouvernement fédéral s'embarque dans une ambitieuse campagne pour valoriser la "marque pays" qui n'est rien d'autre qu'une assimilation confuse du rôle international du Canada à une image discutable de responsabilité corporatiste¹³.

Cette stratégie est alors soutenue par l'Initiative Devonshire¹⁴ (2011), par laquelle le ministre du Développement international, Bev Oda, annonce une dotation de 6.7 millions de dollars à l'ACDI, destinés exclusivement aux compagnies minières canadiennes qui opèrent à l'étranger en collaboration avec trois ONG.¹⁵ Il s'agit de permettre la mise en place de quatre projets dits de « Responsabilité sociale corporative ». Parallèlement on crée une espèce d'Ombudsman au Canada,¹⁶ qui sert de médiateur entre les communautés et les compagnies minières dans les pays en voie de développement et au Canada, mais ces dernières sont libres d'abandonner le processus de conciliation à tout moment. Cette initiative qui n'a duré que quelques années, était dotée d'un bureau au ministère des Affaires étrangères. Il n'y eu que six cas débattus, dont cinq ne furent pas résolus par manque de suivi, et aucun ne sera dénoué en faveur de la communauté.

Ces problèmes ont été évoqués lors de débats à la Chambre des Communes, lorsqu'un député indépendant, John MacKey, a présenté un projet de loi, la Bill C-300 ou *Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement*. Elle regroupe plusieurs recommandations d'un rapport publié en 2007, et elle

¹³ Suite à ce rapport on fonde, au sein du ministère des Affaires étrangères, un bureau en charge de la responsabilité des entreprises dans le secteur minier, avec un budget de \$620 000 dollars canadiens pour surveiller les plaintes contre les sociétés minières, déposées auprès de ce bureau.

¹⁴ Le Devonshire Initiative est un forum créé en mars 2007 pour mettre en contact les principales ONG qui travaillent au développement international et les sociétés minières qui proposent une approche sociale dans leur activité.

¹⁵ Les trois ONG qui collaborent ouvertement avec les sociétés minières et l'ACDI sont: Plan Canada avec IAMGOLD, World University Service of Canada avec Rio Tinto ALCAN, and World Vision Canada avec Barrick Gold.

¹⁶ Cette charge est revenue à Marketa Evans, directrice du Munk Centre for International Studies de l'Université de Toronto, qui a été nommée par Peter Munk, CEO de la plus grande compagnie aurifère, Barrick Gold. La directrice est obligée de soumettre les problèmes internes du Centre devant le conseil au sein duquel la famille Munk siège.

souligne l'importance de légiférer et pénaliser les pratiques anti-éthiques des entreprises canadiennes à l'étranger.

En cas d'approbation de cette loi, les compagnies ne respectant pas les normes de responsabilité sociale perdraient l'appui des représentants des ambassades canadiennes et des agences, telle qu'Exportation et Développement Canada qui attribuent des milliards de dollars pour soutenir les compagnies canadiennes qui opèrent à l'étranger (ENGLER 2012).

Cette initiative a fait trembler le débat parlementaire. Pour la première fois une proposition de loi cherchait à mettre un frein aux pratiques des compagnies canadiennes allant à l'encontre des droits de l'homme, des droits du travail et de l'environnement. Malheureusement en octobre 2010, la Bill C-300 n'a pas été adoptée au parlement, par 6 voix dont plusieurs venaient des libéraux¹⁷ (2010).

Bien que ce projet de loi n'ait pas été voté, à cause de l'énorme propagande faite contre elle et des menaces des compagnies prophétisant la perte pour le Canada de nombreux emplois, le débat a permis de faire de grandes avancées. Par la suite des groupes d'individus affectés par les activités des compagnies canadiennes ont pu déposer plainte devant la Cour suprême du Canada ou solliciter l'intervention directe de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), comme ce fut le cas au bureau central de la compagnie minière Blackfire, responsable de la mort d'opposants au Mexique.

Introduction en bourse de l'activité minière au Canada

Le gouvernement de Harper a mis en place un schéma de financement et d'aides directes, ou de déductions indirectes, aux industries d'extraction qui opèrent au Canada. Les entreprises minières étrangères qui cherchent à profiter des avantages offerts par le gouvernement pour s'installer au Canada ou les entreprises canadiennes qui veulent opérer dans un autre pays, peuvent en bénéficier. (DENEALT 2012)

La stratégie pour attirer les compagnies minières étrangères s'appuie sur un programme très bien orchestré, d'avantages financiers qui offrent la possibilité d'entrer à la Bourse des valeurs de Toronto, spécialisée dans les entreprises

¹⁷ Presque tous les Conservateurs ont voté contre, et les partis de l'opposition étaient pour, mais 13 libéraux, 4 représentants du NPD et 6 du Bloc Québécois, ne se sont pas présentés pour voter.

minières. Cette stratégie facilite la constitution d'entreprises de toute nationalité. Elles pourront bénéficier de l'Accord sur la promotion et la protection des investissements étrangers établi par le Canada, ce qui leur permettra d'attaquer devant une instance d'arbitrage internationale le pays où elles opèrent. De plus, le gouvernement Harper accorde à ces entreprises des avantages fiscaux considérables comme cela sera expliqué dans les paragraphes suivants.

La Bourse des valeurs de Toronto (TMX)

Le marché des valeurs du Canada a subi de nombreux changements qui l'ont rendu très attrayant pour les entreprises minières au niveau international. C'est la septième bourse des valeurs du monde, pour ce qui est de la valeur du marché, et la deuxième quant au nombre d'entreprises cotées, 3761 en 2014, juste derrière la Bourse des valeurs indienne.

Source: World Federation of Exchange Members.

Dans le passé, les bourses de Montréal, de l'Alberta et de Vancouver rivalisaient chacune de leur côté avec la Bourse de Toronto sur le marché national. Mais en 1999, un accord entre les quatre bourses a mis fin à la segmentation du marché des valeurs canadiennes permettant ainsi une diminution des coûts et un meilleur maniement des fonds d'investissement.

La restructuration a commencé par un accord par lequel la Bourse de Montréal assume désormais la responsabilité du commerce avec les produits dérivés, la Bourse des valeurs de Vancouver et celle de l'Alberta ont alors fusionné afin de former la Bourse du capital à risque (CDNX) s'occupant des transactions de valeurs mineures à revenu variable (CURSOS FOREX 2014).

En 2000, la Bourse des valeurs de Toronto est devenue une entreprise à but lucratif, elle a changé son sigle en 2001 et elle s'appelle désormais TSX. Cette même année, elle acquiert la Bourse de Capitaux à risque qui, en 2002, adopte le nom de TSX Venture Exchange. Cette fusion met fin à 123 ans du sigle TSE représentant la Bourse des valeurs de Toronto. Le 11 mai 2007, un an après l'arrivée d'Harper au gouvernement fédéral, la S&P/composé du TSX, l'indice principal de la Bourse des valeurs de Toronto, dépasse pour la première fois de l'histoire les 14.000 points.

Le groupe TSX est le leader mondial du secteur gaz et pétrole et compte le plus grand nombre d'entreprises cotées à la Bourse des valeurs de Toronto, et au Venture Exchange. Le 30 juin 2007, 434 compagnies pétrolières et gazières – représentant un volume d'échange de 544.9 millions de dollars – y étaient inscrites.

La Toronto Stock Venture Exchange (TSXV) attire beaucoup les entreprises qui démarrent car cela leur facilite l'accès à des capitaux qui leur permettent de se développer. Des exigences minimales de cotisation et une politique moins stricte qu'auparavant, leur permettent de rentrer sur le marché public et de faire partie de la Toronto Stock Exchange (TSX). La TSX Venture est principalement conçue pour gérer le risque régulateur par rapport au risque d'investissement. Ce dernier est administré par les investisseurs et leurs assesseurs. La TSXV s'efforce principalement de garantir aux entreprises les moyens de faire progresser leur plan commercial en rendant public sa validité (WORLD FEDERATION OF EXCHANGES 2014). Le mode d'opération de TSXV, à travers ce système flexible à deux niveaux, permet des demandes de cotisation directement adaptées au secteur industriel, en fonction de leur étape de

développement, de leur rendement financier et des ressources opérationnelles d'une compagnie (STIKEMAN 2010).

Incitatifs fiscaux offerts aux sociétés minières au Canada

Le Canada est devenu une économie qui défend largement le secteur extractif. Les programmes en place favorisent l'industrie minière par un taux d'imposition sur les sociétés bien plus bas que la plupart des autres pays.

Les principaux programmes fédéraux protégeant l'industrie minière sont: le crédit d'impôt pour les super actions accréditatives; la déduction pour amortissement accéléré des coûts du capital et le Programme canadien de coûts d'exploitation. Certaines provinces comme le Manitoba et le Saskatchewan ont établi des impôts sur les ventes et usage qui grèvent directement les entreprises plus que le consommateur. Dans d'autres provinces comme l'Alberta, les opérateurs payent des droits et non des impôts basés sur les revenus (KPMG Canada 2011: 88).

En dehors de quelques exceptions appliquées dans certaines provinces mentionnées dans le paragraphe précédent, il existe un nombre considérable de dispositions fiscales favorables aux entreprises minières au Canada:

1. L'amortissement rapide des coûts intangibles et du coût des actifs tangibles permet aux investisseurs de récupérer les coûts de mise en marche d'une mine avant de payer un quelconque impôt.¹⁸
2. Des crédits fiscaux pour les coûts intangibles réduisent la dette fiscale des entreprises. Ces crédits peuvent être prorogés pour une période de 20 ans.
3. Les pertes opératives peuvent être reportées sur vingt ans, ce qui assure que l'investisseur pourra utiliser les pertes de démarrage s'il arrive à développer une opération minière viable.
4. Seule la moitié des bénéfices est reportée dans les revenus.
5. Les impôts sur le capital ont été éliminés dans la plupart des juridictions.
6. La majorité des provinces utilisent les impôts de façon à permettre aux entreprises de transférer l'impôt au consommateur, ce qui fait que les entreprises n'assument pas le coût de ces impôts.
7. La majorité des provinces appliquent un impôt sur les bénéfices au lieu de droits sur les opérations minières.

¹⁸ Les coûts tangibles sont les coûts prévus d'une opération : ils peuvent se calculer à l'avance alors que les coûts intangibles sont imprévisibles et difficile à évaluer. Dans le processus d'exploration d'une mine, les coûts intangibles sont importants. Quand une entreprise minière commence à être cotée en bourse, elle doit fournir aux actionnaires des informations très claires.

8. Un mécanisme d'action de flux continu permet aux entreprises de renoncer aux coûts intangibles. Cela permet aux entreprises d'obtenir des bénéfices économiques sur les dépenses qu'ils pourront utiliser dans un futur proche.
9. Il n'y a pas d'impôts de rétention sur les intérêts que paye une entreprise compétitive à une institution de crédit non résidente.
10. La majeure partie des traités du Canada établit que le taux de rétention sur les dividendes payés à une maison mère étrangère ne dépasse pas 5%.

Alors que le gouvernement de Stephen Harper a toujours encouragé toutes les activités liées aux ressources naturelles telle que les activités minières, comme on l'analyse ci-dessus, il est également important de mentionner que dans les activités extractives, l'huile, le gaz et les arénas bitumineux sont fortement reliés à la sécurité énergétique des États-Unis, et ont donc pris une place centrale dans l'ensemble des stratégies mises en œuvre par le gouvernement Harper.

Le projet énergétique de Harper par rapport aux intérêts pétroliers des États-Unis

Le Canada est un des principaux producteurs de pétrole au monde : en 2004, 3,1 millions de barils ont été produits par jour et le pays est devenu un des principaux fournisseurs d'hydrocarbures des États-Unis. Le Canada possède aussi les plus grandes réserves pétrolifères, notamment les sables bitumeux de l'Alberta dont l'exploitation augmentera considérablement la production de pétrole dans les années à venir au delà de 2015. Déjà en 2004, cette province produisait 70% du pétrole canadien (MEDINA 2006).

Le gouvernement du Canada considère le développement des sables bitumeux comme une stratégie importante et c'est ce qui a conduit Harper à axer sa politique sur la promotion du commerce énergétique avec les États-Unis, profitant de sa stratégie actuelle d'autosuffisance énergétique.

La vente de pétrole aux États-Unis a nettement diminué depuis 1998. À cette époque elle s'élevait à 1,4 millions de barils par jour. En 2013 elle est réduite au minimum nécessaire pour alimenter les raffineries de la compagnie Citgo¹⁹ aux États-Unis: 754.000 barils par jour de pétrole extra-lourd provenant du delta de l'Orénoque au Venezuela. En revanche, les exportations vers la Chine

¹⁹ La Citgo Petroleum Corporation est une compagnie de statut américain mais elle appartient à un raffineur et distributeur vénézuélien.

s'élèvent à 640.000 barils par jour, celles vers l'Inde atteignent presque 400.000 barils et celles liées aux accords avec les Iles Caraïbes et l'Amérique centrale 320.000 barils par jour. Environ 6% des exportations partent vers l'Europe et d'autres destinations. Le marché intérieur consomme environ 785.000 barils par jour (CENTENO 2014).

Selon la revue spécialisée *Oil and Gas Journal*, les réserves pétrolifères du Canada sont estimées à 175.000 millions de barils, dont 97% de pétrole extra-lourd. En d'autres termes, l'exploitation des sables bitumeux pourrait faire la différence pour le Canada qui passerait au troisième rang mondial des réserves pétrolifères, juste derrière l'Arabie Saoudite et le Venezuela, alors que sans ces ressources il ne fait pas partie de la liste (LÓPEZ 2014).

Considérant que les exportations de pétrole du Canada vers les États-Unis ont diminué, le gouvernement Harper a exprimé un intérêt particulier dans la diversification de son approvisionnement en énergie pour ce pays, en mettant l'accent sur les sources d'énergie non conventionnelles et la vente de services connexes, en particulier la construction de pipelines.

La stratégie canadienne consiste donc à trouver le moyen de transport le plus sûr et le plus économique pour acheminer les immenses réserves de brut non conventionnel, associé aux sables bitumeux d'Athabasca. Le gouvernement ne ménage pas ses efforts depuis que les bitumes ont été reconnus comme réserves non conventionnelles, faisant tripler les réserves du pays.

La stratégie de Harper sur les ressources naturelles suit plusieurs directions. Nous avons souligné entre autres le recours aux capitaux privés et l'utilisation de l'ACDI pour soutenir certains projets de forage ou d'exploration qui investissent en capital et en capital humain, à travers le soutien de communautés dans les pays en voie de développement, en faisant le pari que ces dernières seront favorables à l'activité des compagnies extractives sur leur sol.

Le projet KeystoneXL, en chantier depuis 2008, représente une autre dimension dans cette politique du gouvernement conservateur, principalement parce qu'il s'agit d'une entreprise canadienne, Trans-Canada Corp, qui prévoit de construire un oléoduc qui s'étendra au-delà du territoire national. Il s'agit d'un

projet gigantesque qui implique le gouvernement des États Unis, ses États ainsi que le Congrès²⁰.

Il s'agit concrètement d'un projet porté par Trans-Canada Corp, pour pénétrer le marché américain en construisant un oléoduc qui transportera les boues bitumeuses canadiennes de l'Alberta, le pétrole de schiste du Dakota du Nord et du Montana, jusqu'à un centre de distribution au Nebraska d'où ils seraient dirigés par des routes déjà existantes vers les raffineries de l'État du Texas.

On estime que l'oléoduc pourra acheminer l'équivalent de 830,000 barils de brut par jour vers les États-Unis. En 2008, Trans-Canada a sollicité l'autorisation du gouvernement américain pour une extension de l'oléoduc Keystone construit en 2005, appelé désormais Keystone XL. Mais le Département d'État aux États Unis a refusé les plans sous le prétexte qu'il n'avait pas eu assez de temps pour les étudier. Les objections du Nebraska et de groupes écologiques ont obligé l'entreprise canadienne à revoir le projet et à le représenter cette même année.

En avril 2014, le gouvernement américain a retardé de nouveau son approbation afin de donner plus de temps aux agences fédérales pour analyser les éventuelles conséquences. D'après Trans-Canada, le coût du projet s'élèverait à 53.000 millions de dollars canadiens et la mise en marche est prévue pour 2015 (SPARROW 2014). En janvier 2015, la victoire des Républicains aux élections intermédiaires a finalement permis au Congrès de donner le feu vert à cette initiative, après quatre ans de blocage.

Les groupes canadiens qui appuient la construction de Keystone XL prétendent qu'il donnera aux États-Unis une grande indépendance énergétique et favorisera la création de milliers d'emplois, autant aux Canadiens qu'aux Américains. Ils affirment aussi que grâce à cela, les américains arrêteront peu à peu de dépendre de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, en obtenant le brut principalement de nations comme le Mexique et le Venezuela.

²⁰ En février 2005, la compagnie TransCanada Corp a proposé au gouvernement des États-Unis le projet d'oléoduc Keystone qui va de l'Alberta en Illinois. Le pipeline transporte environ 400 000 barils de pétrole par jour, Le Conseil national de l'énergie du Canada avait approuvé la proposition en 2007. Pendant ce temps, le gouvernement Harper a soutenu des projets similaires sur le territoire du Canada : Northern Gateway qui ira de l'Alberta jusqu'à la Colombie Britannique et Energy East qui arrivera jusqu'au Québec.

Au niveau écologique, l'argument principal se réfère à la contamination actuelle que provoque l'extraction de pétrole des sables bitumeux au Canada. Pendant quatre ans, le projet a été évalué par le gouvernement fédéral qui a déterminé en 2011 que l'oléoduc n'aura pas d'impact matériel sur le l'environnement des régions qu'il traversera depuis le Canada jusqu'au Golfe du Mexique²¹. Lors de la dernière campagnes de mi-mandat, des groupes conservateurs au sein du Congrès des États-Unis ont soutenu que: « Les sables bitumeux sont peut-être polluants, mais aux USA on en utilise beaucoup. La baisse des importations venant de pays hostiles justifie probablement le risque de souffrir des effets écologiques négatifs.» (SPARROW 2014).

Quant aux voix qui s'opposent au pipeline au Canada et aux Etats-Unis, elles soutiennent que le projet aura d'importantes conséquences sur l'environnement puisqu'il s'agit de transporter l'un des combustibles les plus sales de cette industrie, ce qui ne manquera pas d'avoir des répercussions sur la pollution des eaux et forêts. (GARCIA 2013).

Conclusion

Si en apparence tout semble indiquer que le projet du gouvernement conservateur concernant l'exploitation accrue des ressources naturelles, se renforce malgré de nombreux obstacles, la volonté du gouvernement de faire la part belle aux compagnies minières et énergétiques dans sa politique commence à provoquer des réactions hostiles au sein de la société canadienne.

La chute récente des prix du pétrole et des minéraux, remet en question la pertinence d'un projet qui s'appuie exclusivement sur l'exploitation des ressources non renouvelables et qui favorise clairement les entreprises privées au détriment de la société en général. Le premier cri d'alarme vient de l'Alberta qui, malgré le succès passé du projet énergétique, vient d'entrer dans une spirale d'endettement qui conduit naturellement à la remise en question du bon usage de la manne pétrolière.

Le public et la presse remettent en question des politiques qui visent à augmenter les fonds de la rente pétrolière et s'interrogent sur l'avenir et le caractère non renouvelable de cette ressource. L'Alberta est actuellement pourvue d'un fonds de ressources naturelles assez limité si on le compare à

²¹ D'après TransCanada, l'industrie du pétrole synthétique ne produit qu'un 1% des émissions totales de CO₂ dans l'atmosphère. Le charbon en revanche en produit 30%.

celui établi de la Norvège pour contrecarrer l'irréversible rareté du pétrole. D'autre part, malgré son succès, l'exploitation des sables bitumeux s'avère polluante, chère et dangereuse.

Le débat suscité par l'approbation du projet Keystone XL aux États-Unis a fait réfléchir la société canadienne qui, à l'exception des chefs d'entreprises et des politiciens liés à cette affaire, a encore à l'esprit la clause de répartition proportionnelle que le gouvernement de Mulroney a accepté d'inclure dans l'Accord de libre-échange de 1988. Par cette clause, le Canada s'engage à fournir du pétrole aux États-Unis, au prix et en quantité équivalents à ceux antérieurs à une crise, une guerre ou un quelconque événement pouvant conduire à la hausse du prix ou à la modification du volume de pétrole à exporter. Il ne pourra pas non plus soumettre ses exportations de gaz et de pétrole à des restrictions ou des quotas, même en période de pénurie interne. En tenant compte de cela, la construction de Keystone XL qui enverra depuis l'Alberta jusqu'au Texas d'énormes quantités de ressources non renouvelables, ne peut qu'inquiéter les habitants de l'Alberta et du Canada en général.

En mai 2015, les élections provinciales en Alberta ont clairement reflété cette remise en question de la politique énergétique de la province et de l'état fédéral, avec le triomphe sans précédent du NDP qui a mis fin à 43 ans de gouvernements conservateurs. Le nouveau gouvernement provincial ne vient pas du secteur des entreprises et il s'est engagé à en finir avec la vocation exportatrice de l'Alberta, à résoudre l'endettement de la province, à rétablir certains programmes sociaux qui ont été annulés et à revoir le fonds de sécurité pour les périodes de pénurie de pétrole. Ce triomphe aura inmanquablement des répercussions sur les prochaines élections fédérales en octobre 2015 et, par la même sur le devenir de l'exploitation des ressources non renouvelables et de leur usage au Canada.

Bibliographie

ALAMENCIAK, Tim (2012), "Fantino's vision of ACDI supporting Canadian mining project abroad confuses ONGs", *Toronto Star*, 30 November, <http://www.thestar.com>.

ARNOLD, Rick (2012), *Peruvians Oppose ACDI's Joint CSR Initiative with Barrick Gold and World Vision*, Ottawa: Mining Watch Canada.

BALTHAZAR Louis (1993), « Trente ans de politique extérieure du Québec 1960-1980 », Québec, Centre Québécois de Relations Internationales.

BARRICK GOLD (2012), “Barrick and ACDI Co-Funding New World Vision Project in Peru”, <http://barrickbeyondborders.com>.

BERNIER Ivan et BINETTE André (1988), *Les Provinces canadiennes et le commerce international. Dynamique économique et ajustement juridique*, Québec, Centre Québécois de Relations Internationales, p. 33-37.

BRUNELLE Dorval et DEBLOCK Christian (1989), *Le libre-échange par défaut*, Montréal, VLB Éditeur.

CENTENO, Julio César (2014), “Oleoducto Keystone amenaza intereses estratégicos de Venezuela”, *Tercera Información*, 4 avril, <http://tercerainformacion.es/spip.php?article66560>

COOPER Andrew (1997), *Canadian Foreign Policy: Old Habits and New Directions*, Prentice-Hall, Canada

CURSOS FOREX (2014), “Bolsa de Valores de Toronto”, http://www.cursos-forex.com/bolsa_valores/principales_bolsas_valores/toronto.

DENEAULT, Alain, (2012), *Imperial Canada Inc. Legal Haven of Choice for the World's Mining Industries*, Talonbooks, Vancouver, Canada.

DESCOTEAUX Bernard (2009), « Le Canada arctique. Le plan Nord de Harper », *Le Devoir*, 22 août 2009, <http://www.ledevoir.com/politique/canada>

ENGLER, Yves (2012), *The Ugly Canadian. Stephen Harpers's Foreign Policy*, Vancouver, RED Publishing.

EXPORTATION ET DÉVELOPPEMENT CANADA (2008), « De l'Importance D'Un Commerce Responsable. Rapport sur la responsabilité sociale des entreprises », 2008, Canada.

FOREIGN AFFAIRS, TRADE AND DEVELOPMENT CANADA (2013), *Harper Government Highlights Canadian Mining Companies' Leadership in Creating Jobs and Prosperity at Home and Abroad*. March 3, 2013, http://www.international.gc.ca/media_commerce/news-communique

GARCÍA, Carolina (2013), "Keystone XL aviva el debate energético en Estados Unidos", *El País*, 15 mars, <http://internacional.elpais.com>

GOODMAN, Amy, (2011) "Manifestaciones en Washington D.C. hacen temblar a las grandes petroleras", 25 août, <http://www.democracynow.org>.

GUTIERREZ-HACES, Teresa (2015), *Les Voisins du voisin. La Continentalisation du Mexique et du Canada dans l'Amérique du Nord*, Paris, l'Harmattan, 2015.

HARPER, Stephen (2006), « Discours prononcé devant l'Economic Club de New York », septembre, <http://pm.gc.ca/fra/nouvelles/2006/09/20/discours-prononce-devant-leconomic-club-de-new-york>

HEALY, Teresa (2008), *The Harper Record*, Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa, Canada.

HESTER, Annette (2007), *Canada as the "Emerging Energy Superpower": Testing the Case*, Ottawa: Canadian Defence & Foreign Affairs Institute.

KPMG Canada (2011), *A Guide to Canadian Mining Taxation*, Calgary: KPMG Canada.

« Le Canada arctique - Le plan Nord de Harper », *Le Devoir* (22 août 2009).

« Plan Nord - Une première promesse reniée ? », *Le Devoir* (18 octobre 2011).

LEVITZ, Stephanie (2013), "ACDI Closed: International Aid Agency Merged with Foreign Affairs", *The Canadian Press*, 21 mars, <http://www.huffingtonpost.ca>.

LÓPEZ Magallón, Enrique (2014), *Petróleo 2.0: las arenas bituminosas*, <http://www.dw.de/petr%C3%B3leo-20-las-arenas-bituminosas/a-17686360>

MARTIN Lawrence (2011), *Harperland. The Politics of Control*. Toronto Penguin Canada.

MEDINA Zarate, Patricia (2006), *El petróleo en Canadá*, Mexique: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, http://csh.izt.uam.mx/cen_doc/cedefna/may06/may06can.doc.

NATURAL RESOURCES CANADA (2013), *Faq - Petroleum Products and Crude Oil Prices*, Ottawa: Gouvernement du Canada, <http://www.nrcan.gc.ca/energy/crude-petroleum/4555>.

NATURAL RESOURCES CANADA (2015), *Programmes Fédéraux du Nord*, Gouvernement du Canada, <https://rncan.gc.ca/le-nord/ressources/programmes-federaux/10708>

NOSSAL Kim Richard (1997), *The Politics and Canadian Foreign Policy*, Prentice Hall, Canada

PAYNE, Amy (2014), *Siete razones para no bloquear la construcción del oleoducto Keystone XL*, 25 avril, <http://www.libertad.org/siete-razones-para-bloquear-la-construccion-del-oleoducto-keystone-xl-19953>

PETER Munk (en ligne), *Amanda Lang, Peter Munk, and Barrick Gold*, 17 janvier, <https://munkoutofuoft.wordpress.com>

SPARROW, Thomas (2014), “Por qué es tan polémico el oleoducto Keystone XL que unirá a EE.UU. y Canadá”, *BBC*, 23 avril, <http://www.bbc.co.uk>

STIKEMAN Elliot LLP (2010), *Cotización En Canadá - Tsxv O Ts Opciones de Cotización y Requisitos Mínimos de Cotización para Emisores de Recursos*, Stikeman Elliot LLP.

TORONTO NEWS (2007), “Harper Letter Called Kyoto ‘Socialist Scheme’”, *The Toronto Star* 30 janvier, <http://www.thestar.com>.

WIKIPEDIA (2015) *Plan Nord*, http://www.wikipedia.org/wiki/Plan_Nord

WORLD FEDERATION OF EXCHANGES (2014), *World Federation of Exchanges 2014*, <http://www.world-exchanges.org>