

**Inviter le gouvernement à tenir ses engagements :**  
**Exposé du CCCI sur le budget 2003**  
**Octobre 2002**

## **Sommaire**

- ▶ **Le CCCI anticipe une enveloppe de l'aide internationale (EAI) de 2,625 milliards \$ dans le budget fédéral 2003-2004, conformément à l'engagement du premier ministre d'augmenter l'aide canadienne de 8 p. 100.**
- ▶ **Le CCCI s'attend à un échéancier précis des objectifs financiers de l'aide canadienne qui s'échelonne sur les cinq prochaines années au minimum.**
- ▶ **Le CCCI s'attend que le gouvernement calcule l'augmentation de 8 p. 100 en fonction d'une allocation de base représentant le niveau réel de l'aide canadienne de 2001-2002 (2 431 milliards \$), chiffre avancé par le premier ministre lors de son exposé des intentions du gouvernement à Monterey, au Mexique. La 14<sup>e</sup> place occupée par le Canada en 2001 (à égalité avec quatre autres donateurs) sur 22 donateurs (selon les données de l'OCDE), comparativement à la 6<sup>e</sup> place en 1995, signale qu'il est urgent de rétablir notre réputation internationale à titre de généreux donateur.**
- ▶ **Compte tenu de ce qui précède, l'aide du Canada en 2003-2004 sera d'environ 0,29 p. 100 de notre revenu national brut (RNB), et donc supérieur au pourcentage approximatif de 0,25 p. 100 pour 2002-2003. En tenant compte d'une augmentation de 8 p. 100 jusqu'à l'année 2009-2010, ce ratio sera d'environ 0,35 p. 100 vers la fin de la décennie. À ce rythme, il faudra attendre jusqu'à 2020 pour atteindre la cible de 0,7 p. 100 de l'ONU.**
- ▶ **Selon les calculs de l'ONU, il faut une augmentation immédiate de 50 milliards \$ US de l'aide pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire, auxquels le Canada s'est engagé. En se fondant sur notre RNB en tant que proportion du RNB de tous les donateurs (3 p. 100), notre part de l'augmentation globale de 50 milliards \$ US, pour 2003-2004, devrait être de 2,4 milliards \$ CDN. Pour s'en acquitter, le Canada devrait allouer 5,2 milliards \$ CDN en 2003, un niveau d'aide qu'il n'atteindra qu'en 2011, soit quatre ans avant l'année cible de 2015 pour la réalisation des objectifs.**
- ▶ **Un grand nombre de Canadiens et de Canadiennes croyaient que nous dépensions plus de 10 ¢ sur chaque dollar de programme en aide internationale. Leur appui à cette aide a cru de façon importante lorsqu'ils ont été informés du montant exact. En 2002, l'EAI était de 1,7 ¢ pour chaque dollar de programme. L'augmentation prévue pour 2003 sera proportionnellement de 1,9 ¢. Pour nous acquitter de notre part de l'augmentation en vue de l'atteinte des Objectifs de développement du millénaire, notre taux d'augmentation devrait être de 3,7 ¢ pour chaque dollar de programme en 2003.**

## Quel doit être le budget 2003-2004 du Canada en matière de coopération internationale ?

À la Conférence sur le financement du développement de l'ONU de mars 2002, tenue à Monterey, au Mexique, et au Sommet Mondial pour le Développement Social, de Johannesburg, le premier ministre, M. Jean Chrétien, s'est engagé à augmenter le budget canadien destiné à l'aide internationale de 8 p. 100 par année, et à doubler notre programme d'aide d'ici 2010. Lors d'une conférence de presse à Monterrey, suite à son annonce, le premier ministre a mentionné que l'APD de 2001-2002, de 2 431 millions \$, serait le point de départ de ces augmentations<sup>1</sup>. À la réunion du G8, à Kananaskis, le premier ministre s'est engagé à consacrer la moitié de ces augmentations à l'appui du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NPDA) de l'Union africaine.

La clé pour déterminer le montant de l'accroissement en 2003-2004, première année pour laquelle on prévoit un accroissement de 8 p. 100 en aide internationale, est l'allocation de base à laquelle le taux de 8 p. 100 est appliqué. Jusqu'à la période du budget fédéral de 2001, toutes les augmentations à l'aide internationale étaient « exceptionnellement » fondées sur une base antérieure. Dans ce budget, la base pour 2002-2003 était l'enveloppe de l'aide internationale (EAI)<sup>2</sup> pour 2001-2002, et cette base devait rester la même pour les engagements futurs. En calculant le 8 p. 100, le ministère des Finances pourrait continuer à utiliser l'EAI 2001-2002 pour l'année de base. Toutefois, comme on l'a fait remarquer précédemment, à Monterey, le premier ministre a suggéré que les augmentations commencent à partir de l'EAI réelle pour 2001-2002, qui comporte des suppléments à l'EAI faits au cours de l'année. L'enveloppe de l'aide internationale pour 2001-2002 était de 2 260 millions \$.

Pour déterminer la base sur laquelle calculer l'augmentation de 8 p. 100, le ministère des Finances dispose de plusieurs options :

- ❑ L'enveloppe de l'aide internationale budgétisée pour 2001-2002 est de 2 260 millions \$.
- ❑ Le premier ministre a déclaré que l'enveloppe de l'aide internationale pour 2001-2002 était de 2 431 millions \$.
- ❑ Le budget de décembre 2001 pour l'enveloppe de l'aide internationale de 2002-2003 était de 2 313 millions \$. Des suppléments peuvent être faits au cours de l'année pour augmenter l'EAI, comme cela est arrivé au cours d'années antérieures.

Le choix de la base peut représenter une différence importante dans les niveaux d'aide canadienne au cours de la décennie. Soulignant le déclin important en fonds d'aide depuis 1995, et l'apport plutôt médiocre du Canada, comparativement à d'autres pays donateurs, le CCCI préconise une

---

<sup>1</sup> Voir l'article du Toronto Star de Graham Fraser: « PM to boost foreign aid commitment », The Toronto Star, 22 mars 2002.

<sup>2</sup> L'enveloppe de l'aide internationale (EAI) qui comprend les allocations budgétaires du gouvernement fédéral à l'aide internationale, est publiée chaque année dans la partie III du budget des dépenses de l'ACDI. L'EAI comprend aussi des allocations à l'ACDI, au MAECI et au ministère des Finances. Une part de l'EAI n'est pas comprise dans l'APD parce qu'elle est destinée à des pays de l'Europe de l'Est et aux pays de l'ancien bloc soviétique qui sont considérés comme non admissibles à l'APD. L'Aide publique au développement (APD) comprend toute l'EAI admissible à l'APD ainsi que tout montant accordé par les gouvernements canadiens dont le Comité d'aide au développement de l'OCDE accepte l'inclusion dans l'APD – coûts de première année pour les réfugiés, dépenses en assistance des gouvernements provinciaux, remise de dettes bilatérale, coûts répartis pour les étudiants au Canada, etc. Le CCCI doit évaluer ces montants afin de prévoir l'APD pour une année donnée, jusqu'à ce que l'ACDI publie ses données officielles sur l'APD pour l'année. L'année 2000-2001 est la dernière année pour laquelle ces données officielles sont disponibles. Comparativement à d'autres donateurs, l'OCDE compare l'APD au revenu national brut (RNB). Auparavant, on la comparait au produit national brut (PNB). Pour le Canada, il n'y a pas une grande différence entre ces mesures de la richesse nationale.

hausse urgente du taux de dépenses consacrées à l'aide internationale. Suivant le sentiment d'urgence exprimé par le premier ministre, quant à l'élimination de la pauvreté et des inégalités mondiales croissantes, avec une insistance particulière sur l'Afrique, une base maximale pour le calcul de notre engagement de 8 p. 100 s'avère essentielle.

**En prenant l'EAI réelle de 2001-2002, pour base, nous pouvons prévoir une EAI de 2 625 millions \$ pour l'année 2003-2004 dans le prochain budget fédéral, avec un échéancier de cinq ans, au minimum, jusqu'à 2007-2008. D'après l'estimation du CCCI, cette augmentation de l'EAI portera l'APD totale à 3 325 millions \$ en 2003-2004 (y compris 300 millions \$ du Fonds canadien pour l'Afrique).**

L'APD de 3 325 millions \$ pour 2003-2004 représente par rapport au revenu national brut (RNV) 0,29 p. 100, comparativement à 0,25 p. 100 pour 2002-2003. À ce rythme (8 p. 100 par an), le Canada accordera approximativement 0,35 p. 100 de son revenu national à l'aide d'ici à l'exercice 2009-2010. En appliquant ce taux d'augmentation aux années à venir, on constate que le Canada ne respectera qu'en 2020 son engagement d'atteindre l'objectif de 0,7 p. 100 fixé par l'ONU !

<b>Croissance estimative de l'aide canadienne du CCCI de 2002-2003 à 2009-2010</b> (En supposant une croissance annuelle de 8 p. 100 de l'enveloppe de l'aide internationale [EAI])					
	<b>EAI*</b>	<b>APD*</b>	<b>Demi- augmentation pour l'Afrique*</b>	<b>PNB**</b>	<b>Rapport APD-PNB pourcentage</b>
2001-2002	2 431 \$	2 791 \$		1 097 \$	0,25
2002-2003	2 280 \$	2 780 \$		1 130 \$	0,25
2003-2004	2 625 \$	3 325 \$	97 \$	1 158 \$	0,29
2004-2005	2 836 \$	3 336 \$	105 \$	1 190 \$	0,28
2005-2006	3 062 \$	3 462 \$	113 \$	1 220 \$	0,28
2006-2007	3 307 \$	3 707 \$	122 \$	1 250 \$	0,30
2007-2008	3 572 \$	3 972 \$	132 \$	1 280 \$	0,31
2008-2009	3 858 \$	4 258 \$	143 \$	1 310 \$	0,33
2009-2010	4 166 \$	4 566 \$	154 \$	1 340 \$	0,34

\* Millions en dollars canadiens  
\*\* Milliards en dollars canadiens

**Remarque :**

- (1) L'EAI réelle pour 2001-2002 sert de base au calcul de la première augmentation de 8 p. 100 en 2003-2004. Les augmentations de l'EAI sont calculées indépendamment des décaissements annuels du Fonds spécial pour l'Afrique au montant de 500 millions \$.
- (2) Ces chiffres sont tous des estimations du CCCI. L'APD est calculée en ajoutant 400 millions \$ à titre de suppléments non budgétaires à l'EAI, exception faite de l'année 2002-2003 à l'année 2004-2005, lorsque le Fonds canadien pour l'Afrique sera inclus en plus de ce montant.
- (3) Selon une estimation prudente, la croissance du PNB a été établie à 2,5 p. 100 par an.
- (4) Les ratios APD-PNB sont des estimations du CCCI.

D'après les calculs de l'ONU, une augmentation immédiate de 50 milliards \$ US de l'aide est requise pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire auxquels le Canada s'est engagé. En se fondant sur notre RNB, en tant que proportion du RNB de tous les donateurs (3 p. 100), notre part de l'augmentation de 50 milliards \$ US pour 2003-2004 devrait être de 2,4 milliards \$ CDN. Pour s'en acquitter le Canada devrait accroître son APD à 5,2 milliards \$ CDN en 2003, un niveau d'aide qu'il n'atteindra qu'en 2011, soit quatre ans avant l'année cible de 2015 pour la réalisation des objectifs.

## **En quoi l'initiative du premier ministre se rapporte-t-elle à la performance du Canada à titre de pays donateur ?**

### Quelle proportion de chaque dollar de programme du gouvernement fédéral est accordée à l'aide internationale ?

- ◆ Selon les sondages d'opinion, un grand nombre de Canadiens croient que le gouvernement fédéral dépense 10,5 ¢ en aide par dollar de programme. Lorsqu'on leur apprend que le montant total est inférieur à 2 ¢, leur appui augmente de façon importante.
  - Selon le dernier sondage, 44 p. 100 des Canadiens croient que l'aide internationale devrait augmenter (lorsqu'on leur apprend le véritable montant consacré à cette aide) et une proportion supplémentaire de 44 p. 100 croient qu'il s'agit là du montant approprié. Une majorité (57 p. 100) serait prête à payer 1 p. 100 de plus en impôt pour améliorer les conditions de vie des pauvres du monde s'il était possible de garantir que l'argent serait remis aux destinataires, ce que doutent 86 p. 100 des Canadiens (en raison de la corruption et des gaspillages bureaucratiques).
  - L'EAI de 2002-2003 (2,28 milliards \$), comparée aux dépenses totales en programme effectuées par le gouvernement fédéral au cours de l'année (136,6 milliards \$), représente 1,7 ¢ du dollar de programme fédéral. L'augmentation de l'EAI à 2,61 milliards \$ en 2003-2004 porterait cette proportion à 1,9 ¢. Pour nous acquitter de notre part de l'augmentation en vue d'atteindre les Objectifs de développement du millénaire, il faudrait porter cette proportion à 3,7 ¢ pour chaque dollar de programme disponible en 2003.

### Qu'est-il arrivé à l'aide canadienne dans les années 1990 ?

- ◆ Les dépenses consacrées à l'aide canadienne ont été frappées très durement et de façon disproportionnée par les compressions qui visaient à équilibrer le budget au milieu des années 1990. Entre 1990 et 2000, l'aide canadienne a diminué de plus de 30 p. 100 en dollars réels de 1999 (l'impact de l'inflation sur la valeur du dollar canadien en moins). Durant la même période, les dépenses militaires ont diminué de 13 p. 100 et les dépenses de programme globales du gouvernement ont chuté à seulement 9 p. 100.
- ◆ Au cours de cette décennie, l'Afrique au sud du Sahara a perdu cumulativement 1,6 milliard \$ à la suite de la réduction des budgets consacrés à l'aide. Même si nous sommes loin d'avoir récupéré les ressources avec le Fonds canadien spécial pour l'Afrique de 500 millions \$, l'attribution de la moitié des hausses de dépenses prévues pour l'aide à l'Afrique ajoutera cumulativement environ 6,4 milliards \$ au titre des initiatives de développement africaines entre 2003-2004 et 2009-2010.
- ◆ Comparativement aux autres donateurs de l'OCDE, le Canada continue de se classer parmi les moins généreux. En 2001, l'OCDE nous a placés à 0,25 p. 100 de notre PNB et en 14<sup>e</sup> position (à égalité avec l'Australie, l'Autriche, la Nouvelle-Zélande et le Portugal) sur 22 donateurs. Avant les compressions du milieu des années 1990, le Canada occupait le 6<sup>e</sup> ou le 7<sup>e</sup> rang. Le Canada se trouve en 4<sup>e</sup> position parmi ses collègues du G7, dont la moyenne globale est de

0,18 p. 100 ! La moyenne des donateurs qui ne font pas partie du G7 est de 0,46 p. 100, un rendement courant du Canada jusqu'au début des années 1990.

- ◆ D'autres donateurs augmentent leurs programmes d'aide plus rapidement que le Canada.
  - Le R.-U., par exemple, vient d'annoncer un plan financier au moyen duquel il accroîtra son aide de 3,3 milliards \$ CDN entre 2003 et 2006, faisant ainsi passer la proportion de son aide par rapport à son produit national de 0,32 p. 100 à 0,40 p. 100. L'aide britannique aura augmenté de 97 p. 100 en chiffres absolus depuis 1997. L'aide canadienne, quant à elle, n'aura connu qu'une hausse de 66 p. 100 durant la même période, qui s'est clôturée avec des surplus budgétaires au pays.
  - Même s'ils commencent à un seuil extrêmement bas par rapport à leurs richesses (0,11 p. 100 de leur PNB), les États-Unis ont promis, au sommet de l'ONU à Monterrey, qu'ils accroîtront leur APD de 10 milliards \$ US à 15 milliards \$ US d'ici 2006. À Monterrey, l'UE a promis collectivement d'augmenter son aide de 7 milliards \$ US afin d'atteindre une proportion de 0,39 p. 100 de son PNB d'ici 2006. Les hausses de l'aide américaine seront ciblées et elles dépendront fortement de la conformité des pays aux critères économiques et politiques des États-Unis. Cela se traduira par environ 12 milliards \$ en nouvelles ressources d'aide d'ici 2006, comparativement aux 50 milliards \$ jugés nécessaires par l'ONU pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire.
  - Plusieurs pays européens ont constamment dépassé l'objectif de l'ONU fixé à 0,7 p. 100 du PNB, notamment le Danemark (1,01 p. 100), la Norvège (0,83 p. 100), les Pays-Bas (0,82 p. 100), le Luxembourg (0,90 p. 100) et la Suède (0,76 p. 100).
- ◆ Aucun donateur ne satisfait aux besoins. Le groupe d'experts pour le sommet de l'ONU sur le financement du développement, qui s'est tenu à Monterrey en mars, a estimé que les donateurs devraient déboursier des sommes annuelles additionnelles de 50 milliards \$ afin d'atteindre les Objectifs de développement du millénaire (par ex : réduire de moitié le nombre de personnes vivant dans la pauvreté absolue d'ici 2015). On a promis 13 milliards \$ à Monterrey, et ces fonds ne seront disponibles qu'en 2006.

#### De quelle façon les augmentations des niveaux d'aide du Canada seront-elles réparties ?

- ◆ Orientées par *Le Canada contribue à un monde meilleur - Énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace* de l'ACDI, diffusé en septembre 2002, les nouvelles ressources d'aide pour l'Agence seront consacrées de façon disproportionnée aux pays « faisant l'objet d'un partenariat privilégié ». Les critères de sélection comprennent notamment un niveau élevé de pauvreté, et la détermination à « assurer l'efficacité du développement, en adoptant des mesures pour améliorer la gouvernance, garantir la prise en charge locale des stratégies de réduction de la pauvreté, mettre fin à la corruption et utiliser les fonds d'aide de manière efficace » (p. 13). Comme la moitié de ces nouvelles ressources seront consacrées à l'Afrique, les pays choisis dans cette région bénéficieront d'un partenariat renforcé avec le Canada.
- ◆ L'ACDI déterminera les priorités dans l'élaboration de ses programmes destinés aux pays qui jouissent d'un partenariat renforcé, en fonction des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté du pays concerné. L'Agence passera alors d'une approche axée sur les projets à l'égard d'un soutien programmatique aux approches sectorielles et à une coordination accrue avec les autres donateurs.

#### Comment les niveaux d'aide canadienne se comparent-ils aux niveaux des dépenses militaires ?

- ◆ La proportion des dépenses militaires par rapport à l'APD a varié de 5,33 contre 1, en 1991, à 4,31 contre 1, en 1999, à environ 4,42 contre 1, en 2002. L'accroissement des dépenses militaires au cours des trois prochaines années à 18 milliards \$, comme l'a proposé récemment

le Comité permanent de la défense nationale, augmenterait cette proportion à environ 5,20 contre 1 en 2005-2006.

- ◆ Les dépenses globales affectées à la défense nationale, en dollars réels de 1999, ont culminé à 13,9 milliards \$ en 1990 par rapport à 11,8 milliards \$ en 2002.
- ◆ Project Ploughshares, une coalition œcuménique qui se penche sur les questions de paix et de justice propose, de concert avec le CCCI, un examen fondamental de la politique de défense visant l'affectation des ressources militaires du Canada au maintien de la paix, à la surveillance des frontières et aux interventions en cas d'urgence nationale. À la fin des années 1990, Project Ploughshares estimait qu'une force de défense reconfigurée pour le Canada coûterait environ 8 milliards \$. En septembre 2002, le ministère de la Défense nationale a terminé un « bilan de la Défense » qui ne permet pas de mettre en question les hypothèses de base concernant le mandat ou la configuration des forces de défense canadiennes.
- ◆ Dans son discours du Trône, le premier ministre a déclaré : « avant l'expiration de notre mandat, le gouvernement donnera une orientation à long terme à sa politique en matière de défense et d'affaires internationales, de manière à refléter nos valeurs et nos intérêts et à faire en sorte que nos forces armées soient en mesure de répondre aux demandes que nous leur imposons ». (Chambre des communes, 1<sup>er</sup> octobre 2002)

## Qu'en disent nos politiciens ?

- ◆ « Nous constatons l'agitation qui règne dans plusieurs parties du monde. Nous voyons encore beaucoup trop de pauvreté... Chaque fois que l'occasion lui sera offerte, [le Canada] continuera de promouvoir le pluralisme, la liberté et la démocratie, et contribuera à réduire l'écart toujours croissant dans le monde entre riches et pauvres. »

Discours du Trône, 30 septembre 2002

- ◆ « Nous devons aussi nous efforcer, collectivement et vigoureusement, de combler le fossé entre les pays pauvres et les pays riches. Je suis fier du rôle prépondérant que joue le Canada dans la recherche d'un consensus en vue d'appuyer le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique qui a pour but d'aider les Africains à se sortir de la pauvreté et à s'acheminer vers un avenir plus prometteur. La route sera longue et notre partenariat doit être solide. C'est pourquoi nous sommes déterminés à doubler le montant de notre aide internationale d'ici 2010 et à en attribuer la moitié à l'Afrique. »

Le premier ministre Jean Chrétien  
Chambre des communes, 1<sup>er</sup> octobre 2002

- ◆ « Nous devons combler le fossé qui sépare les pays riches des pays pauvres. Le bien-être social, le bien-être économique et le bien-être environnemental de toutes les nations sont inextricablement liés. Par conséquent, les efforts déployés pour réduire la pauvreté, et ainsi rendre le monde plus sûr, plus juste et plus prospère, ne sont pas une simple question d'altruisme. Il en va de notre devoir... On a vu les Objectifs de développement du millénaire naître du consensus international sur la nécessité de faire de la réduction de la pauvreté l'objectif premier de l'aide au développement... [La nouvelle stratégie de renforcement de l'efficacité de l'aide de l'ACDI] veillera à ce que la programmation de l'ACDI soit en conformité avec les stratégies de réduction de la pauvreté adoptées par les pays en développement eux-mêmes. Nous réviserons nos politiques d'aide liée pour renforcer l'efficacité de notre intervention. »

La ministre de la Coopération internationale, Susan Whelan,  
*Le Canada contribue à un monde meilleur*, 24 septembre 2002

- ◆ « Pour les pays industrialisés, la reddition de comptes signifie un engagement à long terme auprès des pays en développement, quelles que soient les circonstances. Les pays industrialisés doivent aussi être à l'écoute des besoins des pays en développement pour éviter que les erreurs d'une approche fondée sur l'offre ne soient répétées... L'assouplissement de l'aide témoigne de notre engagement conjoint de rendre l'utilisation de l'aide, la promotion de la prise en charge à l'échelle locale et le développement de la capacité plus efficaces. »

Le ministre des Finances, John Manley  
Déclaration à l'intention du Comité du développement de la  
Banque mondiale et du FMI, 28 septembre 2002

Pour de plus amples renseignements :  
Brian Tomlinson  
Équipe Orientation politique (du CCCI)