

**BUDGET DES DÉPENSES DE L'ACDI 2005-2006**  
**PARTIE III : RAPPORT SUR LES PLANS ET LES PRIORITÉS**  
**UN EXAMEN DES FAITS SAILLANTS PAR LE CCCI**

**1.0 RENDEMENT DE L'APD CANADIENNE EN 2005-2006**

**1.1 Ratio APD / RNB pour 2005-2006**

La publication de la Partie III du Budget des dépenses de 2005-2006 ne modifie en rien la projection globale de l'aide canadienne faite par le CCCI cette année – 0,34 p. 100 du revenu national brut du Canada. L'annulation plus élevée qu'à l'habitude de la dette bilatérale prévue cette année (dont le montant est estimé entre 300 et 350 millions de dollars pour l'Irak et à 350 millions pour le Cameroun) explique en grande partie ce rendement. Sans cette annulation extraordinaire de la dette de l'Irak et du Cameroun, le rendement de l'aide canadienne aurait été cette année de 0,29 p. 100.

**1.2 Croissance de l'EAI**

L'enveloppe de l'Aide internationale brute<sup>1</sup> a connu une croissance de 12,4 p. 100, passant de 3,237 millions de dollars, en 2004-2005, à 3,637 millions de dollars, en 2005-2006. Il s'agit d'une évolution favorable qui témoigne de la volonté du gouvernement de protéger l'engagement à augmenter de 8 p. 100 l'enveloppe de 2001-2002. L'enveloppe de 2001-2002 ne renfermait pas les sommes ajoutées à l'enveloppe de 2005-2006 pour la mise hors de service des ogives nucléaires dans l'ancienne Union soviétique (Partenariat mondial / Initiative de réduction des menaces) et pour le Corps canadien.

**1.3 Total de l'APD canadienne**

Le total de l'APD canadienne pour 2005-2006 est estimé à 4,4 milliards de dollars, soit une augmentation par rapport aux 4,2 milliards de dollars de 2004-2005 (y compris les sommes supplémentaires provenant du budget de 2005). Nous prévoyons que l'ACDI administrera directement une part légèrement moindre de cette APD – 2,6 milliards de dollars comparativement à 2,7 milliards. Cela provient surtout d'une nouvelle répartition de l'enveloppe

---

<sup>1</sup> L'Enveloppe de l'aide internationale (EAI) contient les crédits budgétaires octroyés par le gouvernement fédéral aux programmes de coopération internationale; elle est publiée chaque année dans la Partie III du Budget des dépenses de l'ACDI. L'EAI comprend les crédits affectés à l'ACDI, au MAECI, au ministère des Finances et à d'autres ministères. Au moment du budget fédéral de 2005, l'enveloppe avait été répartie en cinq volets (voir les détails dans l'analyse du budget de 2005 faite par le CCCI à [http://www.ccic.ca/f/docs/002\\_aid\\_2005\\_fed\\_budget\\_analysis.pdf](http://www.ccic.ca/f/docs/002_aid_2005_fed_budget_analysis.pdf)). Certains des nouveaux volets de l'EAI ne sont pas jugés admissibles à l'APD (selon le Comité d'aide au développement de l'OCDE). L'aide publique au développement (APD) comprend toute l'EAI admissible à l'APD ainsi que d'autres sommes affectées par les gouvernements du Canada et dont le CAD permet l'ajout – les coûts engagés pour les réfugiés durant la première année, les dépenses des gouvernements provinciaux au poste de l'aide, l'annulation de la dette bilatérale, les coûts imputés au titre des étrangers faisant des études au Canada, etc. Le CCCI doit considérer ces dernières sommes pour prédire l'APD durant une année donnée jusqu'à ce que l'ACDI publie les chiffres officiels de l'APD pour cette même année. La dernière année pour laquelle on dispose de ces statistiques officielles est 2002-2003.

de l'aide internationale, dont la coordination du volet paix et sécurité a été confiée à Affaires étrangères Canada (AEC). AEC collaborera étroitement avec l'ACDI pour déterminer les affectations réelles relativement à ce volet; il se pourrait que l'Agence finisse par administrer certaines activités particulières, ce qui augmenterait sa part de l'enveloppe, au-delà de 2,6 milliards de dollars.

#### **1.4 Changements au sein de l'ACDI**

Il faut signaler les changements suivants au sein du programme de l'ACDI :

- Les directions générales bilatérales géographiques ont obtenu une augmentation de 8 p. 100 (ne sont pas inclus les décaissements prévus même le Fonds canadien pour l'Afrique). Dans l'ensemble, l'Afrique et le Moyen-Orient obtiennent plus de 52 p. 100 des décaissements prévus du programme bilatéral, comparativement à 44,5 p. 100 en 2002-2003 (la dernière année pour laquelle sont disponibles des chiffres). Les Amériques et l'Asie reçoivent environ 3 p. 100 de moins en 2005-2006 que pour l'exercice 2002-2003.
- La Coopération technique multilatérale s'est accrue de 25 p. 100. Cette augmentation est due avant tout aux décaissements prévus de l'initiative « trois millions d'ici 2005 » de l'OMS, de l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (AMVV), et du Fonds des Nations unies pour la population. Cela s'ajoute aux augmentations du budget de 2004-2005 annoncées dans le budget fédéral de février 2005 (voir ci-dessus).
- Le budget de l'ACDI pour le Programme du secteur bénévole de la Direction générale du partenariat canadien est réduit de 2,2 millions de dollars par rapport au Budget des dépenses de 2004-2005, pour atteindre 199,2 millions de dollars. Le budget de la Coopération industrielle demeure le même, soit 58,9 millions de dollars.
- L'ACDI reçoit un budget de 10 millions de dollars pour le Corps canadien en 2005-2006.

#### **1.5 Engagements envers les IFI**

Le total des engagements envers les institutions financières internationales (Banque mondiale et banques de développement régional) dans un cadre d'assurance a augmenté de 18 p. 100 en 2005-2006, surtout en raison d'une augmentation considérable de l'engagement du Canada en faveur de la 14<sup>e</sup> reconstitution de l'IDA au cours des trois prochaines années.

#### **1.6 CRDI**

Le CRDI a vu ses crédits augmenter de 8 p. 100 pour 2005-2006. Ceux-ci atteindront 122,5 millions de dollars, soit une augmentation de plus de 25 p. 100 depuis 2002-2003.

#### **1.7 Programmes d'Affaires étrangères Canada**

Le Budget des dépenses fait état de deux nouveaux programmes pour Affaires étrangères Canada – le Partenariat mondial pour le développement (143 millions de dollars pour la part du Canada de l'engagement du G8 à mettre hors de service les ogives nucléaires dans l'ancienne Union soviétique) et le Programme de paix et de sécurité (119 millions de dollars). Les crédits suivants font partie du Programme de paix et de sécurité :

- Fonds de consolidation de la Paix de l'ACDI – 10 millions de dollars;
- Mines antipersonnel – 11 millions de dollars, y compris des crédits de 6 millions de dollars pour l'ACDI;
- Renforcement de la capacité de lutte contre le terrorisme – 15 millions de dollars;
- Arrangement sur la police civile au Canada – 7 millions de dollars;
- Programme de la sécurité humaine d'Affaires étrangères Canada (AEC) – 10 millions de dollars;
- Appui aux opérations de paix dans le monde, y compris une contribution aux opérations de paix de l'Union africaine pour le Darfour de 20 millions de dollars – total de 26 millions de dollars;
- Fonds pour la prévention des conflits (à affecter) – 40 millions de dollars.

## **1.8 L'APD comme proportion de l'EAI**

Le CCCI estime qu'environ 190 millions de dollars des deux programmes d'AEC ne peuvent être actuellement inclus dans l'APD, suivant les règles appliquées par le Comité d'aide au développement de l'OCDE<sup>2</sup>. Si tel est le cas, le volet autre que l'APD de l'Enveloppe de l'aide internationale est passé d'environ 2 p. 100 en 2004-2005 à 5,2 p. 100 en 2005-2006. Toutefois, le volet APD de l'enveloppe a néanmoins crû de 8 p. 100 en raison de l'augmentation globale de 12 p. 100 de l'EAI mentionnée dans la section 1.2 ci-dessus. Le gouvernement est résolu à protéger l'important volet de l'APD de l'EAI de 2001-2002 en calculant l'augmentation de 8 p. 100.

## **2.0 PLANS ET PRIORITÉS DE L'ACDI**

### **2.1 Mandat de l'ACDI**

La Partie III du Budget des dépenses réaffirme le mandat de l'ACDI. Le premier but est de « poursuivre le développement durable dans les pays en développements afin de réduire la pauvreté et de continuer à créer un monde plus sûr, plus équitable et plus prospère ». L'ACDI a pour mandat « d'encourager le développement démocratique et la libéralisation économique dans les pays de l'Europe centrale et de l'Est ainsi qu'en Asie centrale ». Il faut aussi signaler qu'en 2002 l'objectif qui suit a été ajouté au mandat de l'ACDI, en 2002 : « Appuyer les efforts de la communauté internationale en vue de réduire les menaces à la sécurité sur la scène internationale et au Canada. Bien que le mandat de l'ACDI ne soit pas équivalent à une déclaration d'intention sur l'APD (puisque les activités de l'Agence ne sont pas toutes admissibles à l'APD), les efforts déployés par le CCCI pour que l'APD canadienne soit prescrite par la loi, comme ayant pour but exclusif et sans équivoque de réduire la pauvreté, doivent prendre en considération l'actuel mandat de l'Agence chargé au premier chef de l'APD canadienne.

<sup>2</sup> 143 millions de dollars (Partenariat mondial); 20 millions de dollars pour les hélicoptères destiné au Darfour; 15 millions de dollars pour la lutte contre le terrorisme; et 10 millions de dollars à affecter ultérieurement.

## 2.2 Engagement à doubler l'APD d'ici à 2010

La Partie III du Budget des dépenses affirme, en ce qui a trait au huitième des Objectifs du Millénaire pour le développement, qu'« à la Conférence internationale sur le financement du développement [2002, Monterrey], le Canada s'est engagé à doubler l'aide publique d'ici à 2010, par rapport au niveau de 2001-2002 ». À ce jour, en tenant compte aussi du budget de 2005, le gouvernement a respecté cet engagement de Monterrey.

## 2.3 Énoncé des quatre priorités sectorielles de l'ACDI

La Partie III du Budget des dépenses fixe quatre priorités pour les programmes de l'ACDI – la santé, l'éducation de base, la gouvernance (y compris le Corps canadien) et le développement du secteur privé. La viabilité de l'environnement et la gouvernance sont qualifiées de « thèmes transversaux ». Ces choix sont opérés en fonction de trois critères : « Les pays en développement partenaires du Canada depuis longtemps ont déterminé qu'ils venaient en tête de liste des domaines prioritaires d'aide »; « elles sont conformes à notre objectif consistant à réduire la pauvreté et sont essentielles à la réalisation de plusieurs OMD »; et troisièmement, « elles correspondent aux domaines dans lesquels notre pays possède de l'expérience ou des connaissances et son intervention peut s'avérer décisive ». Les plans et priorités de l'ACDI pour 2005-2006 relativement à chaque direction générale de programme sont détaillés pour chacune des priorités. Dans les discours prononcés récemment, la ministre de la Coopération internationale a défini les quatre priorités à titre de secteurs de concentration des futurs programmes de l'ACDI (20 à 25 pays qui seront ajoutés n'ont pas encore été désignés).

## 2.4 Financer les quatre priorités

Le Budget des dépenses présente les résumés comparatifs suivants en ce qui a trait au financement des quatre priorités sectorielles pour 2005-2006.

<b><u>(en millions de \$ CAD)</u></b>	<b><u>2004-2005</u></b>	<b><u>2005-2006</u></b>
Santé, en particulier la lutte contre le VIH / sida	452,0 \$	619,3 \$ (+37 %)
Éducation de base	232,3 \$	343,1 \$ (+48 %)
Gouvernance (y compris le Corps canadien)	543,6 \$	565,0 \$ (+4 %)
Développement du secteur privé	195,7 \$	336,7 \$ (+72 %)
Secours et relèvement après le tsunami		jusqu'à 40,0 \$

La forte augmentation au chapitre du développement du secteur privé résulte à la fois de la priorité plus élevée accordée à ce secteur ainsi que d'une définition plus inclusive du développement du secteur privé que celle utilisée antérieurement.

## **2.5 Où est la Politique de l'agriculture au service du développement rural durable de 2003?**

On ne peut que remarquer l'absence, dans les plus de 40 pages consacrées aux priorités de l'ACDI, du rôle décisif de l'agriculture et du développement rural pour les OMD. Il semble que l'Agence ait renoncé à son énoncé de politiques de 2003 intitulé *L'agriculture au service du développement rural durable* et particulièrement à son engagement à quintupler sur l'investissement dans l'agriculture (de 95 millions de dollars à 500 millions de dollars) de 2002-2003 à 2007-2008. La seule mention de l'agriculture à titre de priorité de l'Agence aborde les programmes bilatéraux en Afrique, où « l'aide au développement du secteur privé est axée sur le développement économique rural », assortie d'un certain nombre d'exemples au Mozambique et au Ghana. Un encadré intitulé « L'Afrique au cœur du programme de l'ACDI » fait ressortir que, de 2001 à 2006, les investissements dans l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement rural seront passés de 10 à 100 millions de dollars en Afrique. Toutefois, il n'est nullement question de cette priorité dans l'aperçu de la démarche de l'ACDI visant le développement du secteur privé, l'une des quatre priorités.

La principale mention de l'appui de l'ACDI au développement du secteur privé dans la Partie III du Budget des dépenses aborde sur les recommandations du rapport préparé pour le PNUD par MM. Martin et Zedillo et intitulé *Libérer l'entrepreneuriat : mettre le monde des affaires au service des pauvres*. Réagissant au rapport Martin-Zedillo, le CCCI s'est dit d'avis que l'approche du développement du secteur privé favorable aux pauvres exigeait qu'on mette l'accent sur les quatre points suivants :

- mettre l'accent sur les secteurs et les régions où les pauvres trouvent leurs moyens de subsistance dans les zones rurales et urbaines (particulièrement les personnes vivant dans la pauvreté absolue dans les secteurs de l'agriculture et de la ruralité non agricole);
- intégrer une perspective approfondie d'égalité entre les sexes;
- montrer que les améliorations de la productivité dans le secteur informel ou les PME favorisent une hausse des revenus des pauvres, hors de proportion avec celui des non-pauvres;
- adopter une approche fondée sur les droits qui renforce le cadre juridique pour les organisations se portant à la défense des intérêts des pauvres de même que les droits fondamentaux dans le domaine du travail.

Il est à espérer que ces orientations inspireront les nouvelles priorités de l'ACDI en ce qui touche le développement du secteur privé.

## **2.6 Le Corps canadien s'avère un mécanisme clé pour respecter la priorité accordée par l'ACDI à la gouvernance**

La Partie III du Budget des dépenses élabore la vision du gouvernement concernant le Corps canadien. La vision est profondément ancrée dans la projection de l'« excellence canadienne en matière de gouvernance » dans les domaines du fédéralisme constitutionnel, des systèmes judiciaires, du bilinguisme, du multiculturalisme, de la tolérance et de l'autonomie gouvernementale des Autochtones. Elle est fondée sur la présomption qui veut que « notre régime reposant sur trois ordres de gouvernement, nos solides institutions publiques, notre

société civile dynamique ainsi que les mécanismes de règlement pacifique des conflits nous ont permis de concevoir une approche de la gouvernance qui suscite l'intérêt des autres pays ». Le Corps canadien forgera des partenariats fructueux entre les gouvernements, les ONG, le secteur privé et les Canadiens dans tous les pays en développement où l'ACDI est présente. Il entend aussi « sensibiliser le public canadien à la problématique de la gouvernance et mieux faire connaître les initiatives de notre pays pour améliorer la gouvernance à l'étranger ».

## **2.7 Partenariats canadiens**

La Partie III du Budget des dépenses signale que l'Agence continuera de resserrer ses relations avec des partenaires gouvernementaux et « accroîtra sa capacité d'appuyer la stratégie de l'ensemble de l'Agence à l'égard de l'aide au développement ». Elle cherchera à « relancer le dialogue sur les politiques avec les partenaires non gouvernementaux » et elle « accroîtra la transparence et l'efficacité des mécanismes de financement réactifs ». Cette section met en relief le Programme de coopération volontaire et le progrès accompli pour instaurer une approche systématique et concertée de l'action volontaire en partenariat avec l'ACDI.

## **2.8 Engagement des Canadiens**

Pour la première fois, la Partie III du Budget des dépenses 2005-2006 souligne l'« engagement des Canadiens » au titre de l'un des quatre programmes de base de l'Agence. Il laisse entendre que les ressources adaptées à ce programme sont passées de 13,8 millions de dollars, en 2004-2005 à 24,3 millions de dollars, en 2005-2006 (soit de 0,05 p. 100 à 0,09 p. 100 du budget total de l'ACDI). On se rappellera que le Corps canadien s'est vu octroyer 10 millions de dollars en 2005-2006, une somme qui est probablement incluse dans le total de 2005-2006. Le Budget des dépenses donne une description de ce programme :

L'ACDI incite les Canadiennes et Canadiens à appuyer les programmes d'aide et à y contribuer en engageant le public à prendre part au dialogue sur les politiques et à d'autres consultations; en invitant les fournisseurs canadiens de biens et de services à participer aux programmes d'aide; en renseignant les intervenants et le grand public sur les plans, les orientations et les programmes; en collaborant avec les partenaires à des activités de sensibilisation sur les enjeux du développement et sur la contribution du Canada au développement international.

Est-ce que le fait d'« inviter les producteurs de biens et services à prendre part aux programmes d'aide » laisse entendre que l'Agence considère que les contrats de l'ACDI font partie de ses efforts d'engagement du public?

## **2.9 Aide liée canadienne**

L'ACDI publie pour la première fois son estimation de l'aide liée du Canada à des sources canadiennes (c'est-à-dire l'aide liée). Environ 50 p. 100 des programmes de l'ACDI, en 2003, sont liés à des biens et services canadiens, selon les lignes directrices du CAD sur les conditions liés aux décaissements de l'aide. Ces derniers ne comprennent pas l'assistance technique qui, selon le calcul du CCCI, pourrait faire passer les niveaux de l'aide liée canadienne à plus de 65 p. 100 en 2003.

## 2.10 Assistance humanitaire et secours et reconstruction après le tsunami

Le Budget des dépenses fournit une abondance de renseignements sur la réaction du Canada au tsunami de décembre 2004. L'ACDI a « fait de l'envoi de secours et d'aide au relèvement en tant que priorités spéciales de programme pour 2005-2006 ». Malgré l'ajout de 245 millions de dollars au budget d'aide de 2004-2005 pour les secours à la suite du tsunami, on s'attend que le reste des fonds affectés au relèvement (180 millions de dollars) « proviendront d'un réaménagement de ressources à même l'enveloppe de l'aide internationale qui sera effectué au cours des quatre prochaines années, dans la foulée de l'examen des dépenses réalisé à la grandeur du gouvernement ». L'ACDI veillera à ce que « l'attention portée à la crise provoquée par le tsunami ne fasse pas oublier des situations tout aussi dévastatrices mais silencieuses, particulièrement en Afrique ». En répondant aux besoins de pays qui sortent de conflits, tels que l'Afghanistan, la RDC, l'Irak et Haïti, l'ACDI participe à une approche pangouvernementale concertée afin d'assurer que les programmes soient intégrés avec ceux du MAE et du NDN.

Le Budget des dépenses donne aussi un aperçu très utile des dépenses réelles et projetées au poste de l'assistance humanitaire, de 2000 à 2005. On remarquera que ce tableau ne fait état que de l'assistance humanitaire et de l'aide alimentaire d'urgence fournies par l'entremise des programmes multilatéraux. Il n'indique pas non plus les décaissements effectués à des fins humanitaires par les directions générales bilatérales et la Direction générale du partenariat canadien (qui, selon le calcul du CCCI, font passer le total de 2001-2002 de 8,6 p. 100 à 10,4 p. 100 des dépenses totales de l'ACDI). On remarquera aussi que les dépenses augmenteront probablement en 2005-2006 en raison de l'adoption de budgets supplémentaires des dépenses au titre d'urgences imprévues qui surviendront au cours de l'année.

### Assistance humanitaire

#### (y compris l'aide alimentaire selon les critères de l'assistance humanitaire)

(en millions de dollars CAD et en pourcentage du total des dépenses de l'ACDI)

<u>2000-2001</u>	<u>2001-2002</u>	<u>2002-2003</u>	<u>2003-2004</u>	<u>2004-2005</u>	<u>2005-2006</u>
158,7 \$	174,3 \$	195,3 \$	228,2 \$	317,7 \$	91,0 \$
8,9 %	8,6 %	9,2 %	9,3 %	11,6 %	

Brian Tomlinson  
Équipe Orientation politique du CCCI  
Avril 2005