

LE BUDGET 2005 :
UNE MACÉDOINE DE MESSAGES RELATIVEMENT AUX ENGAGEMENTS DU CANADA
D'ÉLIMINER LA PAUVRETÉ DANS LE MONDE
ANALYSE ET OBSERVATIONS DU CCCI

❖ **Des hausses de 8 p. 100 assurées d'ici à 2010**

Dans le budget, le gouvernement réaffirme l'engagement pris en 2002, lors de la conférence des Nations Unies sur le financement du développement, soit d'accroître de 8 p. 100 annuellement le budget de l'aide jusqu'en 2010. En assurant ce pourcentage dans un cadre financier quinquennal, compte tenu des autres priorités et affectations annoncées, le gouvernement se montrera sans doute réticent à l'égard d'un cadre alternatif qui permettrait d'atteindre la cible de 0,7 p. 100. Désormais, l'hypothèse la plus probable est que des sommes supplémentaires exceptionnelles soient ajoutées chaque année dans le cadre fiscal sans qu'il s'agisse pour autant d'un rajustement de l'engagement fondamental des hausses de 8 p. 100. Comme on l'a vu à la fin des années 90 et jusqu'en 2002, ces mesures ne favorisent pas une planification à long terme de la contribution de l'aide du Canada à l'allègement de la pauvreté.

❖ **Des hausses de l'aide canadienne à environ 0,33 p. 100 du revenu national brut d'ici à 2010**

Le plan d'accroissement de 8 p. 100 du gouvernement correspond à une augmentation de l'aide canadienne, mais il est loin de répondre à l'engagement du Canada relativement à l'atteinte de la cible fixée par l'ONU de 0,7 p. 100 du revenu national brut. En 2010, l'aide canadienne aura doublé par rapport à son niveau de 2001/2002, mais le CCIC calcule que nos performances demeureront au niveau de 0,33 p. 100 du RNB, c'est à dire bien au dessous du 0,49 p. 100 que nous avons atteint dans les années 1990.

❖ **Les engagements en faveur de l'Afrique renforcés**

Le budget réaffirme clairement l'engagement du Canada en faveur de l'Afrique (pris pour la première fois lors de la réunion du G8 à Kananaskis) en doublant l'aide à ce continent, qui passera de 1 380 millions \$ en 2003-2004 à 2 760 millions en 2008-2009. Par cette mesure, le gouvernement accélère les hausses de l'aide canadienne à l'Afrique, dépassant ainsi l'engagement pris à Kananaskis d'allouer au moins la moitié des hausses de 8 p. 100 à l'Afrique d'ici à 2010. Cette accélération se produit en raison des fonds additionnels obtenus par l'allègement de la dette, les allocations provenant de la nouvelle affectation annuelle de 100 millions \$ aux activités de paix et de sécurité, et les 100 millions \$ du Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique (FICA). Certaines de ces activités ne sont pas nouvelles. Le FICA est un volet d'un plan d'action pour l'Afrique de 500 millions \$ établi en 2002, mais qui, à ce jour, n'est pas entré en vigueur. La remise de la dette bilatérale résulte de mesures prises antérieurement par le Canada pour annuler la dette d'un pays une fois qu'il a atteint le point d'achèvement pour l'Initiative des pays pauvres très endettés (PPTE). Ces fonds représenteront environ 600 millions \$ d'APD pour l'Afrique au cours des années susmentionnées.

❖ **Nouvelles ressources allouées à la paix et la sécurité**

100 millions \$ sont alloués annuellement aux activités de paix et de sécurité. Cette somme comprendra les 20 millions du Programme de sécurité humaine, de l'aide à la sécurité aux États en banqueroute ou sur le point de l'être et les ressources allouées à la reconstruction et le rétablissement de la paix à la suite de conflits. Cette répartition a pour but d'améliorer la coordination d'action du Canada dans ces domaines de coopération.

Toutes ces allocations ne peuvent être inscrites au titre d'APD canadienne selon les règles du Comité d'aide au développement de l'OCDE relatives aux dépenses d'aide. Par exemple, l'allocation de 20 millions à l'Union africaine au titre de soutien logistique aux opérations de paix dans le Darfour ne peut pas faire partie de l'aide parce qu'elle représente un soutien directement lié à l'aspect militaire des opérations de paix. La proportion de ces 100 millions \$ qui sera allouée directement à l'aide sera déterminée par les types d'affectations faites – peut-être 60 à 70 p. 100 iront à l'aide au cours des cinq prochaines années. Le Canada réclame énergiquement du CAD une révision de ses règles sur les critères appliqués à l'aide pour que les aspects des opérations de paix soient inclus dans le financement de l'aide, ce qui aurait pour effet d'accroître la performance de l'aide. Élargir les critères de l'aide, en dépit de l'importance d'un engagement ferme dans les opérations de maintien de la paix, aura pour effet de diluer les dépenses d'aide qui visent l'éradication de la pauvreté et accentuera sa diversion vers des intérêts immédiats déterminés par la politique étrangère des donateurs.

❖ **Les dépenses d'aide augmentent substantiellement, notamment pour la santé**

Comme il est indiqué plus haut, le gouvernement renouera probablement avec son habitude d'ajouter des sommes supplémentaires au budget d'aide à la fin de chaque exercice, selon la situation financière et l'importance de montrer que la politique étrangère du Canada s'engage en faveur d'une initiative particulière. Ainsi, le budget fait état de nouvelles ressources considérables s'élevant à 641 millions \$ qui proviennent de l'excédent financier de 2004-2005 et qui seront affectées aux dépenses d'aide dès le 1^{er} mars 2005. Ce faisant, le gouvernement augmente sensiblement sa contribution au Fonds mondial pour le sida, la tuberculose et le paludisme (70 millions d'argent frais et 70 millions déjà engagés), l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI) (160 millions d'argent frais) et l'Initiative mondiale pour l'éradication de la poliomyélite (42 millions prévus antérieurement). En outre, un montant de 245 millions \$ au titre des secours d'urgence aux victimes du tsunami est imputé à l'exercice financier 2004-2005.

❖ **La performance de l'aide canadienne accrue en 2004-2005**

Ces ajouts de somme exceptionnelles s'accroissent l'APD canadienne qui passe de 3.4 milliards \$ à 4.2 milliards \$ dans le budget 2004-2005. Le montant ajusté de l'APD pour 2004-2005 (4.2 milliards \$) représente une hausse de plus de 30 p. 100 par rapport à l'APD pour 2002-2003.¹ Le rendement de l'APD pour cette année est actuellement estimé à 0,33 p. 100 du revenu national brut (RNB), une hausse en comparaison d'une première estimation du CCCI de 0,28 p. 100.

¹ Ce calcul ne tient pas compte des répercussions du remboursement en 2002-2003 par l'Inde d'un prêt estimé à 400 millions \$. Si on en tenait compte, l'augmentation serait d'environ 40 p. 100.

◆ **Aucun échéancier pour atteindre la cible de 0,7 p. 100**

Le budget est loin de permettre au Canada de faire sa juste part pour atteindre les objectifs internationaux visant à éliminer la pauvreté. Même si le budget prévoit une augmentation de 8 p. 100 jusqu'en 2010, il ne fait aucune mention d'un échéancier qui permettrait d'atteindre la cible des Nations unies de 0,7 p. cent d'ici 2015 adoptée par consensus mondial. Le budget réaffirme l'appui du Canada aux Objectifs du Millénaire pour le développement de l'ONU. Cependant, les augmentations prévues sont loin de satisfaire les attentes du CCCI, c'est-à-dire des augmentations annuelles de 15 p. 100 jusqu'en 2015 pour réussir à atteindre l'objectif des Nations unies de 0,7 p. 100 et investir les sommes additionnelles nécessaires réservées à l'aide, afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire.

Le CCCI a remarqué qu'il serait possible d'augmenter davantage les sommes réservées à l'aide. En fait, le CCCI croit que le budget de l'aide a augmenté de plus de 12 p. 100 chaque année depuis l'exercice financier 2001-2002, en raison de sommes supplémentaires uniques versées pour chacun de ces exercices financiers. Tel que susmentionné, on retrouve dans le budget 2005 la somme supplémentaire unique la plus élevée (641 millions \$) pour un exercice financier (2004-2005).

◆ **L'annulation de la dette au cours de l'exercice financier 2005-2006 cache le faible rendement du Canada jusqu'en 2010**

Le CCCI prévoit que l'aide canadienne représentera 0,34 p. 100 du RNB pour l'exercice financier 2005-2006. Cependant, la majeure partie de cette augmentation sera imputable aux provisions non budgétaires exceptionnelles réservées à l'annulation de la dette bilatérale de l'Irak et du Cameroun. Si ces provisions non budgétaires devaient être laissées de côté, le rendement du Canada chuterait à 0,29 p. 100. On s'attend à ce que l'aide canadienne pour l'exercice financier 2007-2008 n'excède pas 0,30 p. 100 du RNB.

◆ **Le Canada « Au-delà des PPTE »**

Le budget confirme la récente proposition du Canada « Au-delà des PPTE » visant à annuler la dette des pays les plus pauvres. Cette proposition doit nous permettre de faire notre juste part (4 p. 100) pour aider, jusqu'en 2015, les pays qui ont contracté une dette auprès de la Banque mondiale ou de la Banque africaine de développement, à rembourser les frais de service de la dette publique. Le coût estimé à 172 million \$ sera puisé à même l'enveloppe de l'aide internationale existante au cours des cinq prochaines années. Bien que cette initiative permettra de débloquer d'importantes ressources financières (si tous les donateurs participent) pour que ces pays puissent investir en santé, en éducation ainsi que dans d'autres programmes visant à réduire la pauvreté au cours des dix prochaines, ces pays sont confrontés à une pauvreté récurrente qui sera tout aussi difficile à surmonter même au-delà de 2015. En 2015, ces pays auront toujours de 60 à 70 p. 100 de leur dette sur les bras, et le paiement des intérêts sera encore pris en charge par les gouvernements concernés. Le CCCI ainsi que d'autres organisations de la société civile canadienne, par l'entremise de l'Initiative d'Halifax, espérait que le Canada se fasse chef de file et propose des mesures permettant d'annuler complètement et de façon permanente la dette actuelle contractée par les pays les plus pauvres. Pour pouvoir aller plus loin qu'une proposition britannique similaire visant à annuler la dette, et ce sans date butoir artificielle (2015), il faudrait mettre en œuvre un plan d'annulation complète pour libérer ces pays du boulet qu'est le paiement des intérêts.

❖ **L'enveloppe de l'aide internationale réaménagée**

L'enveloppe de l'aide internationale se divise en cinq composantes. Cette mesure vise à rehausser la transparence dans l'affectation des nouvelles ressources et à garantir une meilleure coordination de l'aide. Les cinq composantes sont :

◆ **Le développement**

La majeure partie des ressources de cette composante est gérée par l'ACDI. Le budget atteindra environ 2.6 milliards en 2005-2006.

◆ **Les institutions financières internationales**

Les ressources allouées aux IFI relèvent de l'ACDI et du ministère des Finances. On s'attend que cette composante disposera de 480 millions \$ en 2005-2006, y compris les crédits accrus du Canada au titre de l'IDA 14 qui augmente de 40 p. 100 par rapport à l'IDA 13.²

◆ **Paix et sécurité**

Cette composante regroupe le rétablissement de la paix à la suite de conflits, la reconstruction, le renforcement des capacités de lutte contre le terrorisme. Affaires étrangères Canada, de concert avec l'ACDI, orientera ces activités au sein des ministères pertinents. Les prestations pour cette composante en 2005-2006 sont estimées à 290 millions \$; cependant, seulement une partie de la somme sera autorisée au titre de l'APD canadienne. Sont compris environ 15 millions alloués à la coopération internationale pour contrer le terrorisme.

◆ **Les situations de crise**

Ce nouveau créneau financier devant permettre de réagir rapidement aux situations de crises s'ajoute aux ressources courantes de l'ACDI pour l'Assistance humanitaire internationale. Les crédits seront gérés conjointement par l'Agence et le ministère des Finances. On s'attend que ce créneau recevra 75 millions \$ en 2005-2006 dont la majeure partie sera inscrite au titre de l'APD.

◆ **Recherche sur le développement**

Cette composante représente le budget alloué au Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et s'élèvera à 122,5 millions en 2005-2006.

Les composantes ci-dessus offrent une structure qui aide à comprendre les allocations budgétaires. La partie III des estimations détaillées, qui paraît à la fin de mars fournira d'autres détails pour l'analyse. Il reste que la gestion de ces ressources et leurs répercussions sur la programmation actuelle de l'ACDI relativement à la paix et la sécurité et dans d'autres domaines n'est pas claire.

Brian Tomlinson
Le 24 février 2005

² IDA est l'*International Development Association*, une organisation membre de la Banque mondiale chargée de concéder des prêts aux pays les plus pauvres. Puisqu'il s'agit de prêts à tarifs très préférentiels, les pays donateurs reconstituent les fonds à tous les 4 ans. La contribution du Canada à IDA 14 sera de 318 millions \$ par année, soit 230 millions \$ de plus que pour IDA 13.