

**Note d'information prébudgétaire du CCCI
Mars 2006**

Les attentes du CCCI à l'égard du budget fédéral 2006-2007 :

- Confirmation de l'objectif de 0,5 % du revenu national brut (RNB) d'ici 2010 pour l'APD canadienne (en vue d'atteindre 0,7 % en 2015), conformément à la proposition adoptée à l'unanimité au Parlement canadien en juin 2005;
- L'augmentation générale de l'enveloppe d'aide internationale (EAI)¹ doit cibler l'APD;
- Plan quinquennal permettant, au minimum, de concrétiser d'ici à 2010 l'engagement du Parti conservateur de faire passer l'APD à 0,42 % du PNB, soit la moyenne actuelle des donateurs du CAD;
- Injection d'au moins 650 millions de dollars en 2006-2007 et de 705 millions en 2007-2008 dans l'EAI 2006-2007. Ces montants comprennent la hausse de 8 % promise par le Parti libéral, les 250 millions prévus dans la loi C-48 des libéraux et des néo-démocrates pour chacune des deux années, de même qu'un nouvel investissement de 135 millions par année. Chacun de ces montants devra être ajouté au montant de base pour les prochains calculs de l'augmentation de l'aide internationale.
- Adoption d'une loi faisant de la pauvreté la finalité de l'APD canadienne et obligeant le Parlement à rendre des comptes sur ce point.

(1) L'enveloppe d'aide internationale (EAI) est constituée par les allocations budgétaires du gouvernement destinées aux programmes de coopération internationale. Elle comprend les crédits accordés à l'ACDI, à Affaires étrangères Canada, au ministère des Finances et à d'autres ministères. Depuis le budget fédéral 2005, l'EAI se divise en cinq volets (développement, institutions financières internationales, paix et sécurité, gestion des crises et recherche sur le développement). Certains des volets nouveaux de l'EAI, tels que la paix et la sécurité, ne sont pas admissibles à l'APD (selon les critères du Comité d'aide au développement de l'OCDE). L'aide publique au développement (APD) comprend la totalité de l'EAI admissible à l'APD, de même que d'autres crédits affectés par les gouvernements canadiens et qui peuvent être inclus dans l'APD selon les critères du CAD : les frais pour la première année de séjour des réfugiés au Canada, les dépenses de l'aide engagée par les provinces, la remise de la dette bilatérale et les charges afférentes aux étrangers étudiant au Canada, entre autres.

CONTEXTE

Budget de février 2005 et APD 2005-2006

Le budget de février 2005, soit le dernier budget libéral, a confirmé l'engagement du premier ministre d'allouer les hausses de 8 p. 100 à l'aide internationale jusqu'en 2010. Il montre également une réorganisation de l'enveloppe d'aide internationale (EAI) en la divisant en cinq volets : développement, institutions financières internationales, paix et sécurité, gestion de crises et recherche sur le développement.

Selon la partie III des plans et des priorités de 2005-2006, l'EAI totalise 3,637 millions de dollars, une hausse de 12,4 p. 100 par rapport à 2004-2005. Toutefois, seule une partie de ce montant est affectée à l'APD. Dans les faits, en augmentant l'enveloppe de plus de 12 p. 100, le gouvernement libéral protégeait la hausse de 8 p. 100 **consacrée à l'APD**.

Le volet de la paix et de la sécurité – 290 millions de dollars – accapare la plus grande partie de l'augmentation non prévue de l'enveloppe 2005-2006. Le budget de février lui accordait une nouvelle allocation de 100 millions par année jusqu'en 2010. Ce volet (290 millions) n'appartient pas entièrement à l'APD. Le CCCI estime qu'environ 65 p. 100 de cette somme ne rentre pas dans l'APD en 2005-2006. On évalue les crédits hors APD à environ 5,2 p. 100 du total de l'enveloppe en 2005-2006, contre quelque 2 p. 100 les années précédentes.

Le dernier budget de février a également permis de concrétiser l'engagement d'augmenter de l'aide à l'Afrique en mettant sur pied un plan destiné à doubler l'aide internationale à ce continent entre 2003-2004 (1 380 millions) et 2008-2009 (2 760 millions). Ces montants comprenaient des crédits provenant des 100 millions de dollars du fonds d'investissement du Canada consacré aux partenariats avec le secteur privé en Afrique et honoraient les engagements du Canada à l'égard de l'annulation de la dette des pays africains.

Prévisions relatives au ratio de l'APD canadienne en 2005-2006

Le CCCI évalue l'APD canadienne en 2005-2006 à 4,4 milliards de dollars, soit 0,34 p. 100 du revenu national brut (RNB) du Canada, en comptant les postes non budgétaires exclus de l'EAI. Ces postes comprennent les 675 millions attribuables à l'annulation de la dette (de l'Irak et du Cameroun, en particulier). Sans ce montant, le rendement du Canada chuterait à nouveau sous la barre des 0,30 p. 100.

Budget des libéraux et des néo-démocrates et mise à jour financière de novembre

La mise à jour financière de novembre 2005, fait état de l'ajout de 57 millions de dollars à l'APD en 2005-2006 au titre de l'aide au Pakistan. Toutefois, le Parlement n'a eu le temps d'adopter aucune des mesures de la mise à jour avant que la Chambre ne suspende ses travaux pour les élections en décembre. Par conséquent, la mise à jour est restée lettre morte.

En avril 2005, le NPD et le Parti libéral avaient négocié le projet de loi C-48, qui allouait à l'aide internationale 250 millions supplémentaires pour chacun des exercices 2005-2006 et 2006-2007. Cependant, la somme n'a pas été versée en 2005-2006. En effet, selon ce projet de loi, ces montants ne seront versés que si le gouvernement enregistre un excédent de 2 milliards à la fin de ces exercices financiers. Ainsi, la première tranche de 250 millions ne peut être allouée avant juillet 2006, c'est-à-dire après la fermeture des comptes de l'exercice 2005-2006 et le calcul des excédents. La mise à jour de novembre ajoutait aux premiers 250 millions 57 millions de dollars destinés au Pakistan. Cependant, comme il est souligné plus haut, les mesures budgétaires de novembre n'ont jamais été mises en application.

Les promesses du parti conservateur

En février 2005, le chef de l'Opposition, Stephen Harper, s'est joint aux chefs du NPD et du Bloc québécois pour réclamer du premier ministre qu'il « établisse une approche formelle de manière à effectuer des hausses stables et prévisibles de l'aide publique au développement du Canada ». En juin, le Parti conservateur s'est uni à d'autres membres de la Chambre pour voter à l'unanimité en faveur

d'une motion non contraignante exigeant du gouvernement qu'il « [accroisse] immédiatement, au moyen d'un plan, le budget de l'aide à l'étranger de 12 à 15 p. 100 par an, pour que celle-ci soit portée à 0,5 p. 100 du produit national brut du Canada d'ici 2010 et à 0,7 p. 100 du PNB d'ici 2015 ».

Pendant les élections, les conservateurs se sont engagés à renchérir sur le plan précédent d'accroissement de l'aide, en comptant les 500 millions issus de l'accord entre les libéraux et le NPD. En effet, ils ont promis une allocation supplémentaire de 425 millions jusqu'en 2010 et des hausses qui permettraient au Canada de « se rapprocher de la moyenne de l'OCDE ». La moyenne du ratio des donateurs de l'OCDE est actuellement de 0,42 p. 100 du RNB.

Le CCCI estime l'APD découlant du programme des conservateurs à 4,740 millions (0,34 p. 100 du RNB) en 2006-2007 et à 4,780 millions (0,33 p. 100 du RNB) en 2007-2008. L'annexe 1 présente les calculs comparatifs du CCCI quant à différents scénarios d'ici à 2010.

Analyse de la promesse des conservateurs

▪ Le pourcentage de l'APD en 2010 ne diffère pas de ce qu'il aurait été sous le Parti Libéral

Le gouvernement conservateur s'est engagé à ajouter 425 millions de dollars aux derniers engagements des libéraux jusqu'en 2010. En supposant que ce montant s'échelonne de manière égale sur cinq ans, on atteindrait à une hausse annuelle très modeste (85 millions). Ainsi, le ratio du Canada demeurerait à peu près le même que celui qu'aurait prévu le Parti libéral. Le CCCI estime qu'avec le programme conservateur, l'APD canadienne ne représentera que 0,33 p. 100 du RNB canadien en 2010. Ce chiffre est nettement inférieur à l'objectif de 0,5 p. 100 fixé par le Parlement, et sensiblement sous la moyenne actuelle de l'OCDE de 0,42 p. 100.

▪ Pour atteindre la moyenne actuelle de 0,42 p. 100 de l'OCDE

Pour atteindre l'objectif du Parti conservateur de 0,42 p. 100, soit la moyenne actuelle de l'OCDE, le gouvernement devra investir nettement plus que ce qu'il promet actuellement, à savoir 85 millions de dollars par année. Bien que plusieurs scénarios soient possibles, le CCCI prévoit que le gouvernement pourra atteindre l'objectif de 0,42 p. 100 s'il ajoute les 250 millions supplémentaires convenus par les libéraux et les néo-démocrates au montant de base de l'EAI au cours des deux prochains exercices, puis calcule les hausses de 8 p. 100 des prochaines années sur ce montant majoré. En outre, il faudrait que les conservateurs fassent passer la hausse annuelle de 85 à 135 millions de dollars et ajoutent également ce supplément au montant de base de l'EAI pour les années à venir.

Sans cette hausse, les 250 millions promis par les libéraux et les conservateurs pour chacune des deux prochaines années et les 85 millions annuels permettront seulement d'atteindre 0,40 p. 100 du RNB d'ici à 2010. De même, en ajoutant au montant de base de l'EAI les 425 millions dès la première année et les 250 millions les deux premières années dans le calcul des hausses annuelles de 8 p. 100, on arrive également à un rendement de 0,40 p. 100 en 2010.

Par ailleurs, les autres pays donateurs se sont engagés à augmenter considérablement leur contribution à l'aide internationale d'ici à 2010. Il est certain que ces hausses porteront la moyenne de l'OCDE à plus de 0,42 p. 100.

Pour égaler cet objectif de 0,42 p. 100, il faudrait que le gouvernement conservateur ajoute en moyenne 190 millions de dollars par année à l'EAI, plutôt que seulement 85 millions, et ce, pendant les cinq prochaines années, en sus des engagements du gouvernement libéral.

Pour atteindre l'objectif de 0,5 p. 100 fixé par le Parlement du Canada d'ici à 2010

L'objectif de 0,5 p. 100 fixé en juin par le Parlement est tout à fait réaliste. En annexe, le CCCI dresse un scénario visant à atteindre cet objectif en augmentant de 15 p. 100 l'EAI consacrée à l'aide chaque année jusqu'en 2010. Ce scénario s'appuie également sur l'intégration des suppléments de 250 millions au montant de base en 2006-2007 et en 2008-2009. Il n'exige aucune autre hausse (à part les 85 millions des conservateurs), si ce n'est la majoration de 8 p. 100 à 15 p. 100 de la hausse annuelle.

Pour atteindre l'objectif de 0,5 p. 100, il faudrait ajouter en moyenne à l'EAI, outre les allocations promises par le Parti libéral, 455 millions de dollars chaque année, plutôt que 85 millions.

CE QU'IL FAUT SURVEILLER DANS LE BUDGET CONSERVATEUR

- Les conservateurs prendront-ils acte de l'objectif international de 0,7 p. 100 du RNB pour l'APD et présenteront-ils les hausses de l'aide internationale canadienne dans le cadre de l'engagement d'atteindre cet objectif d'ici à 2015 ?
- Les conservateurs souligneront-ils l'appui manifesté par tous les partis à la motion parlementaire de juin 2005 exigeant que le Canada atteigne 0,5 p. 100 du RNB d'ici à 2010 ?
- Le budget comportera-t-il un plan d'action en vue d'atteindre la moyenne des ratios des donateurs de l'OCDE de 0,42 p. 100 d'ici à 2010, conformément à l'engagement des conservateurs ?
- Les conservateurs consacreront-ils toute la hausse de 8 p. 100 à l'APD (ce qui suppose une augmentation générale plus importante pour couvrir les éléments hors APD de l'EAI) ?
- Le gouvernement conservateur confirmera-t-il l'orientation des libéraux qui consistait à concentrer l'essentiel des augmentations sur l'aide à l'Afrique subsaharienne (doubler l'aide d'ici à 2008-2009) ?
- Le budget respecte-t-il les engagements de la loi C-48 (en débloquant la première tranche de 250 millions pour 2006-2007 et en ajoutant cette somme au montant de base de l'EAI dans le calcul de la hausse de 8 p. 100 de l'année suivante) ?
- Le budget témoigne-t-il de l'intention du gouvernement d'adopter une loi de reddition de comptes relativement à l'APD canadienne, qui fixe la réduction de la pauvreté comme unique but de l'APD, conformément aux obligations du Canada en matière de droits de la personne, en privilégiant les besoins des personnes vivant dans la pauvreté ?
- Le gouvernement joindra-t-il sa voix à celle des nombreux donateurs du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE qui tentent de modifier les critères d'admissibilité à l'APD ? L'élargissement de ces critères, en rendant admissibles les dépenses militaires dans les opérations de paix, par exemple, diluerait l'APD destinée à la réduction de la pauvreté et améliorerait artificiellement le ratio de l'aide des donateurs. Les autres donateurs se sont opposés à ce changement jusqu'à maintenant, mais cette question figurera de nouveau à l'ordre du jour du CAD en 2007.

Brian Tomlinson
Équipe Orientation politique du CCCI
Mars 2006

Annexe 1
Sommaire des scénarios budgétaires relatifs à l'atteinte des objectifs d'aide internationale

(Millions \$ CAN)	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Engagements des libéraux ²	Hausses de p. 100, 250 millions suppl. en 2006-2007 et en 2007-2008 (C-48)					
EAI (aide) ¹	3 362 \$	3 630 \$	3 920 \$	4 235 \$	4 575 \$	4 940 \$
APD	4 400 \$	4 655 \$	4 695 \$	4 760 \$	5 100 \$	5 465 \$
Ratio (APD en % du RNB)	0,34 %	0,34 %	0,32 %	0,31 %	0,32 %	0,33 %
Majoration annuelle		520 \$	540 \$	315 \$	340 \$	365 \$
Engagements des conservateurs	425 M\$ d'argent neuf répartis à parts égales (85 millions) sur cinq ans					
EAI (aide) ¹		3 715 \$	4 005 \$	4 320 \$	4 660 \$	5 025 \$
APD		4 740 \$	4 780 \$	4 845 \$	5 185 \$	5 550 \$
Ratio (APD en % du RNB)		0,34 %	0,33 %	0,32 %	0,33 %	0,33 %
Argent frais en sus des engagements des libéraux ⁴		85 \$	85 \$	85 \$	85 \$	85 \$
Objectif de 0,42 % (moyenne du CAD) ³	Ajouter 250 M\$ et 135 M\$ plutôt que 85 M\$ à la base dans le calcul du 8 p. 100					
EAI (aide) ¹		4 015 \$	4 720 \$	5 235 \$	5 790 \$	6 385 \$
APD		4 790 \$	5 250 \$	5 760 \$	6 315 \$	6 910 \$
Ratio (APD en % du RNB)		0,35 %	0,36 %	0,38 %	0,40 %	0,42 %
Argent frais en sus des engagements des libéraux ⁴		135 \$	165 \$	200 \$	215 \$	230 \$
Objectif du Parlement de 0,50 %	Ajouter de 250 M\$ au montant de base et augmentation de la base de 15 p. 100					
EAI (aide) ¹		4 135 \$	5 020 \$	5 790 \$	6 685 \$	7 715 \$
APD		4 910 \$	5 545 \$	6 320 \$	7 210 \$	8 240 \$
Rendement (APD en % du RNB)		0,36 %	0,38 %	0,42 %	0,45 %	0,50 %
Argent frais en sus des engagements des libéraux ⁴		250 \$	350 \$	460 \$	555 \$	665 \$

(Calculs du CCCI, février 2006)

- (1) L'enveloppe d'aide internationale (aide) représente la portion de l'enveloppe consacrée à l'APD selon les critères du Comité d'aide au développement de l'OCDE. L'EAI sera en réalité plus élevée si on compte les éléments hors APD, évalués en 2005-2006 à environ 220 millions de dollars. L'APD est plus vaste que l'EAI parce qu'elle comprend des articles non budgétaires.
- (2) Les libéraux se sont engagés à augmenter l'enveloppe consacrée à l'APD de 8 p. 100 et à y injecter 250 millions supplémentaires en 2006-2007 et en 2007-08 (projet de loi C-48).
- (3) La moyenne du CAD de l'OCDE est la moyenne numérique des ratios des bailleurs de fonds (APD/RNB) pour une année donnée. Selon les chiffres les plus récents, elle était de 0,42 p. 100 mais elle change d'une année à l'autre et augmentera vraisemblablement d'ici à 2010.
- (4) L'argent neuf en sus de l'engagement des libéraux représente la somme supplémentaire requise chaque année pour atteindre l'objectif fixé, au-delà de ce qui avait déjà été proposé dans les budgets des libéraux et dans le projet de loi C-48.

**Investissement devant être apporté sur cinq ans
à l'enveloppe d'aide internationale (aide)**

Exercice	Engagements des libéraux ¹	Engagements des conservateurs ²	0,42% du RNB canadien en 2010 ³	0,5% du RNB canadien en 2010 ⁴
	Millions \$ CAN			
2006-2007	520 \$	605 \$	650 \$	770 \$
2007-2008	540 \$	625 \$	705 \$	890 \$
2008-2009	315 \$	400 \$	515 \$	775 \$
2009-2010	340 \$	425 \$	555 \$	890 \$
2010-2011	365 \$	450 \$	600 \$	1 030 \$

(Calculs du CCCI, février 2006)

Notes explicatives

- (1) Les engagements des libéraux consistent à augmenter l'EAI (aide) de 8 % et à inclure cette majoration dans le montant de base pour calculer les hausses suivantes, en plus des allocations de 250 millions, limitées à 2006-2007 et à 2007-2008 (projet de loi C-48).
- (2) Les conservateurs se sont engagés à remplir ces engagements des libéraux et à accroître l'aide de 425 millions de dollars d'ici 2010. Nous supposons que ce montant sera réparti à part égales sur les cinq années.
- (3) Selon le programme électoral du Parti conservateur, le gouvernement s'efforcera d'égaliser le ratio moyen des donateurs d'ici 2010. Ce ratio est actuellement égal à 0,42 % du revenu national brut (RNB). Cet objectif nécessite des ajouts importants au montant de base de l'EAI, et ce, pour les cinq prochaines années.
- (4) Le CCCI, notamment dans le cadre de la campagne *Abolissons la pauvreté*, demande au Canada des hausses de l'aide internationale qui permettront d'atteindre 0,5 % en 2010 et 0,7 % en 2015. Pour ce faire, il faudrait intégrer au montant de base de l'EAI les deux montants de 250 millions (projet de loi C-48) et des hausses de 15 % au cours des cinq prochaines années.