

Consultations prébudgétaires du Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Présenté par le
Conseil canadien pour la coopération internationale
Le 20 septembre 1999

Table des matières

Introduction

Rôle du Canada dans l'élimination de la pauvreté :

Politique étrangère et aide à l'étranger

- 1) **Priorité à l'élimination de la pauvreté**
- 2) **Rétablir le programme d'aide du Canada**
- 3) **Annuler la dette du tiers monde**
- 4) **Engagement du public**

Conclusion

Introduction

Nous vous remercions de cette occasion de témoigner devant le Comité des finances.

Le Conseil canadien pour la coopération internationale est une coalition d'organisations bénévoles canadiennes vouées au développement mondial dans un environnement pacifique et sain, à assurer la justice sociale et la dignité humaine avec la participation de tous. L'année dernière, le CCCI et ses membres se sont engagés dans une campagne appelée **en commun**, un effort collectif pour que l'élimination de la pauvreté devienne un objectif prioritaire de l'ordre du jour public du Canada.

Votre Comité a établi quatre thèmes de consultation. Nous aimerions traiter du quatrième thème et examiner les enjeux que représentera pour le Canada la citoyenneté mondiale au cours du 21^e siècle.

Lorsque nous réfléchissons à la nouvelle économie, la première chose qui nous vient à l'esprit est sa visée mondiale. La mondialisation offre d'immenses possibilités de créer des emplois, de produire des revenus, de stimuler la croissance économique. Elle favorise le développement des

ressources humaines, le transfert de la technologie et une productivité accrue. Elle peut augmenter les niveaux de vie et améliorer sensiblement la qualité de vie des populations du Canada et du monde. Mais, comme l'indique le Rapport sur le développement humain des Nations unies, les nouvelles règles de la mondialisation, et ceux qui les rédigent, s'intéressent à l'intégration des marchés mondiaux en négligeant les besoins des populations que les marchés ne peuvent combler. Le processus concentre le pouvoir et tient à l'écart les pauvres - pays et populations.

***Rôle du Canada dans l'élimination de la pauvreté :
Politique étrangère et aide à l'étranger***

La politique et la pratique de la coopération internationale s'avèrent un test dont le seul facteur déterminant est notre engagement à l'égard de la sécurité mondiale. Pour l'heure, la plus grande menace à l'insécurité vient des inégalités croissantes de la société à l'échelle mondiale. Le nombre de personnes vivant dans la pauvreté extrême, c'est-à-dire ceux qui disposent de moins d'un dollar par jour, croît à un rythme inquiétant. Selon les calculs des Nations unies, 1,3 milliard de gens, soit un tiers de la population des pays en développement vivent dans la pauvreté extrême, et pour combler leurs besoins élémentaires, doivent mener une lutte quotidienne. La Banque mondiale a signalé récemment que ce nombre pourrait s'élever en 1999 à plus de d'un milliard et demi. En outre, l'écart des revenus entre les plus riches et les plus pauvres du monde a doublé en seulement 35 ans. Il est clair que le nouveau système économique ne profite pas à tous.

Si l'aide publique au développement (APD) n'est pas l'unique outil de coopération internationale, elle n'en constitue pas moins le mécanisme central par lequel le Canada remplit son obligation internationale de réduire la pauvreté. Compte tenu de la rareté des ressources, nous pensons que l'APD canadienne doit avoir pour seul but l'élimination de la pauvreté, de manière à promouvoir les moyens de subsistance viables pour les personnes démunies, ainsi que le développement humain et la viabilité écologique dans la politique et les pratiques étrangères du Canada. Pour que la coopération au développement soit efficace, elle doit commencer par respecter les droits des citoyens pauvres : le droit à la terre, à l'éducation, aux soins de santé, à des moyens de subsistance viables, le droit à une part proportionnelle des ressources naturelles et le droit de participer à la prise de décisions politiques. Ces droits sous-tendent la sécurité humaine pour tous. Et finalement, pour que l'aide soit dynamique, elle doit avoir la capacité de traduire ces droits en un facteur déterminant de la pratique de la politique étrangère du Canada *dans sa globalité*.

C'est en s'inspirant de ces droits que le CCCI énonce, dans son document de travail *Renouveler la politique étrangère du Canada : Pour mettre fin à la pauvreté mondiale*, une série complète de recommandations relatives à l'APD. Nous aimerions, en vue du budget de cette année, faire ressortir quelques recommandations clés pour le budget du millénaire qui pourrait nous mettre sur la voie susceptible d'un programme d'aide plus efficace et plus progressiste.

1) **Priorité à l'élimination de la pauvreté**

L'aide canadienne doit se concentrer sur l'amélioration des conditions et des droits des personnes vivant dans la pauvreté. **Il faudrait que le choix des programmes pour les cinq prochaines années permette de consacrer au moins 60 p. 100 du budget de l'ACDI aux programmes visant directement à améliorer les conditions et les droits des personnes qui vivent dans la pauvreté, y compris leur capacité à prendre en charge leur propre développement. Les 40 p. 100 du budget devraient soutenir les activités susceptibles de réduire la pauvreté.** Pour atteindre ce but, trois objectifs prioritaires s'imposent :

a) **Comblent les besoins élémentaires de manière viable – une composante essentielle de la stratégie axée sur la pauvreté.** Ici au Canada, nous parlons beaucoup d'éducation pour réussir dans le nouveau contexte économique. Mais dans diverses régions du monde, les gens (en particulier les femmes et les filles) n'ont pas accès à l'éducation la plus élémentaire. En donnant la priorité aux programmes axés sur la satisfaction durable des besoins humains (comme l'éducation de base), il est possible d'en accroître à long terme les effets sur le développement humain. Nous croyons que la qualité du programme d'aide canadien est aussi importante que la quantité.

b) **Mieux centrer l'aide sur les régions et secteurs à forte concentration de pauvres.** Par exemple, notre aide à la Chine doit cibler les provinces de l'intérieur au lieu d'aller à la région côtière plus prospère. Elle devrait cibler les pays les moins développés.

c) L'ACDI devrait, dans ce processus, annoncer **un intérêt renouvelé pour les besoins en développement humain en Afrique du sud du Sahara.** Cette région a subi des compressions disproportionnées de 30,4 p. 100 depuis le début des années 90 (comparées à 21,2 p. 100 pour l'ensemble de l'aide canadienne). Mais le besoin se fait encore sentir. Le revenu par habitant en Afrique du sud du Sahara est plus faible qu'en 1970. Moins de 60 p. 100 des enfants fréquentent l'école primaire et de ce nombre, plus de 30 p. 100 ne se rendent pas jusqu'à la 5^e année.

2) **Rétablir le programme d'aide du Canada**

Il va sans dire qu'après l'érosion de l'APD canadienne ces dernières années, le Canada éprouve quelque difficulté à remplir ses obligations de citoyen mondial responsable et de chef de file dans la lutte contre la pauvreté. Les petits montants ponctuels affectés rétroactivement à même le nouveau financement de l'APD, dans les deux derniers budgets fédéraux, n'ont pas créé les conditions nécessaires au renouvellement de l'aide et à la planification à long terme.

En effet, les dépenses de l'aide prévues au budget de 1999-2000 sont inférieures

à celles de 1998-1999. Nous craignons que les coûts de l'intervention du Canada en Serbie et au Kosovo, ainsi que sa participation au relèvement de ces régions, n'empêchent d'allouer rétroactivement des sommes supplémentaires au budget de l'aide pour 1999-2000. Pis encore, ces sommes pourraient être déduites des engagements déjà pris envers les pays les plus pauvres.

Au cours des années 90, le gouvernement a sabré de façon draconienne et disproportionnée dans les dépenses de l'APD par rapport aux autres programmes fédéraux. Depuis le sommet de 3 182 millions de dollars canadiens en 1991-1992, l'APD est tombée à 37 p. 100 en dollars constants (en enlevant les effets de l'inflation) par comparaison à la baisse de 11 p. 100 subie par les dépenses globales de programme.

Tout au long de la décennie, le gouvernement a renouvelé son engagement à l'égard de l'aide ciblée par les Nations unies, soit 0,7 p. 100 du PNB. Cependant, la performance du Canada, un pays renommé pour sa générosité, en chute libre, a plongé du plafond de 0,46 de 1992 au plancher de 0,26 p. 100 en 1999-2000. Parmi les 21 pays de l'OCDE, dont seule la Finlande a imposé dans les années 1990 des réductions plus importantes que le Canada, 13 pays augmentaient leur budget d'aide. En 1998, le Canada se trouvait au 11^e rang parmi les donateurs, alors qu'il occupait le 7^e rang l'année précédente.

Nous devons planifier les ressources à long terme en vue de remplir nos engagements internationaux. Sans l'injection significative de ressources, il est peu probable que le Canada fera sa juste part pour résoudre les problèmes mondiaux de sécurité humaine qui découlent de la pauvreté croissante.

Dans son premier budget du nouveau millénaire, il importe que le Canada rétablisse sa réputation en s'engageant à atteindre l'objectif de 0,35 p. 100 du PNB vers l'exercice 2005-2006 (la moitié de son engagement de 0,7 p. 100), et à affecter à l'enveloppe de l'aide internationale 225 à 300 millions de dollars tous les six ans pour atteindre cet objectif. Combiné à une stratégie où l'aide cible davantage la pauvreté, il est possible d'améliorer la situation avec peu en éliminant les inégalités à l'échelle mondiale. Par exemple, en une année seulement, le fait de consacrer 200 millions de dollars de plus à l'éducation de base permettrait au Canada d'engager une part équitable de ses ressources pour que d'ici à l'an 2015 l'éducation de base devienne universelle.

3) Annuler la dette du tiers monde

Le fardeau colossal de la dette des pays les plus pauvres entrave leurs perspectives de développement économique et social et les retombées de nos programmes d'aide. En Tanzanie, par exemple, 50 p. 100 de la population vit sous le seuil de la pauvreté. Pourtant le service de la dette accapare un tiers du budget global de l'État, environ quatre fois les dépenses en éducation primaire et neuf fois les dépenses en soins de santé primaires.

Nous nous réjouissons de l'initiative lancée par le Premier ministre et le ministre des Finances à Cologne en vue d'amener le G7 à faire de nouveau une priorité de la remise des dettes impayées aux pays les plus pauvres. Le gouvernement canadien a donné l'exemple en annulant la dette et s'est engagé énergiquement à Cologne à remettre la totalité de la dette (environ 1,2 milliard) des pays les plus pauvres envers le Canada.

Le CCCI, de concert avec l'Initiative d'Halifax, une coalition d'ONG canadiennes, se réjouit que le G7 reconnaisse la nécessité de réduire la dette dans le contexte du développement humain. Néanmoins, il ressort de l'analyse des ONG que les niveaux de remise de la dette envisagés par l'initiative de Cologne reste malheureusement insuffisants et sont encore irrévocablement liés aux exigences de l'ajustement structurel (PAS). L'Initiative d'Halifax presse le ministre des Finances de jouer le rôle d'instigateur en ouvrant le débat sur la dette et la conditionalité en dehors du Fonds monétaire international (FMI). L'assertion voulant que les PAS aient considérablement appauvri les pays les plus pauvres et augmenté leurs tribulations fait de plus en plus consensus.

Pour assumer son engagement à cet égard, le Canada doit injecter des ressources supplémentaires. L'annulation des dettes permettrait aux pays les plus pauvres de réaliser, à même leurs fonds, les programmes d'éducation, de santé et de travaux publics, au lieu affecter l'APD à leur remboursement. Cependant la remise de la dette ne peut se substituer à une hausse de l'APD qui vise à améliorer la capacité d'aménager ces programmes. **Nous demandons instamment au gouvernement que les ressources relatives à la remise de la dette servent à l'allocation de sommes supplémentaires à l'enveloppe de l'APD gérée par l'ACDI, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAÉCI) et le ministère des Finances [pour l'aide à des conditions libérales de la Banque mondiale par le biais de l'Association internationale de développement (AID)].** Nous devons être certains que notre engagement envers la remise de la dette n'entraînera pas une réduction des fonds nécessaires au maintien d'autres programmes aussi vitaux.

4) Engagement du public

Le rôle croissant du gouvernement canadien, du milieu des affaires et de la société civile dans les pays en développement requiert la participation des Canadiennes et des Canadiens au débat sur les problèmes et les difficultés auxquels sont en proie les pays les plus pauvres de notre planète. Si nous vivons dans un pays relativement prospère, nous ne sommes pas à l'abri des remous dus aux mutations de notre monde. Nos valeurs fondamentales, notre engagement à l'égard de la justice, de l'équité et du respect des droits de l'individu et de la collectivité, nous impose le devoir de citoyens du monde, individuellement ou au sein d'organisations communautaires. En effet, une grande majorité de Canadiens apportent une pierre à l'édification d'un monde meilleur, soit en donnant de leur argent et de leur temps à une organisation bénévole ou en œuvrant outre-mer. La citoyenneté mondiale s'avère pratique puisqu'elle offre aux Canadiens l'occasion de s'enrichir et de se pencher leurs homologues des pays en développement sur les moyens novateurs de réaliser le développement aux échelons local et mondial.

Il ne se passe pas de jour sans qu'éclate une crise humanitaire quelque part dans le monde. L'année passée, les Canadiens ont accueilli des réfugiés du Kosovo, se sont portés au secours des victimes du séisme en Turquie, et ont constaté la violence provoquée par les résultats du référendum sur l'indépendance au Timor-Oriental. L'enjeu pour le Canada est de transformer les actes de compassion ponctuels en une prise de conscience publique de la nécessité d'investissement à long terme dans la réduction de la pauvreté qui soit viable, et d'un

changement au sein de notre propre société. Le gouvernement fédéral doit assumer un rôle de chef de file en engageant le public dans le débat sur les questions mondiales, notamment l'impératif de mettre fin à la pauvreté.

Au Canada, l'ACDI peut rehausser sa réputation d'innovateur dans le domaine de l'éducation du public en étendant le partenariat avec les ONG, les établissements d'enseignement et le secteur privé. Le CCCI et nos membres ont fait de l'engagement du public un objectif hautement prioritaire en mettant sur pied la campagne **en commun** pour s'assurer que l'élimination de la pauvreté dans le monde figure dans l'ordre du jour canadien. Nous attendons impatiemment la stratégie (diversifiée) à possibilités multiples que l'ACDI élaborera dans les prochains mois, non seulement à l'appui d'un programme axé sur l'élimination de la pauvreté, mais combien plus important, pour la création de possibilités permettant aux Canadiens (y compris les jeunes) d'agir à titre de citoyen mondial. Le budget de l'an dernier a marqué un progrès sensible en améliorant l'enveloppe allouée à la mobilisation du public.

Pour sensibiliser davantage les Canadiens aux questions mondiales et susciter leur engagement, nous devons veiller à ce que l'ACDI alloue un pourcentage suffisant de ses ressources à la mobilisation du public. À cette fin, nous proposons que le Canada s'efforce d'abord d'accroître de 2,5 p. 100 la programmation de l'ACDI vers 2005-2006. Le financement total destiné à l'information, les communications et l'éducation au développement par l'ACDI en 1999-2000 est estimée par le CCCI à près de 14,3 millions, soit à peine 1 p. 100 des ressources affectées à la programmation de l'ACDI.

Au cours des dernières années, l'ACDI a entrepris un processus de renouveau. Nous avons constaté l'élaboration d'excellentes orientations, une transparence accrue, et l'évaluation systématique de la performance par les résultats de certains domaines clés. Nous espérons que l'ACDI poursuivra dans cette voie en lançant de nouvelles activités et de nouvelles méthodes de travail pour traiter des problèmes complexes liés à la réduction de la pauvreté.

Conclusion

Dans un discours prononcé à Winnipeg au début de l'année, le premier ministre Jean Chrétien a souligné que nous sommes choyés au Canada. Il a poursuivi en citant l'ONU qui a confirmé chaque année pendant cinq années consécutives que notre qualité de vie ici est la meilleure au monde. Mais à ces avantages correspondent des responsabilités, celle d'agir comme citoyen du monde. Ces responsabilités augmentent à mesure que notre monde rapetisse, est de plus en plus interconnecté et interdépendant. Tous les Canadiens doivent se demander : Comment pouvons-nous efficacement faire face aux défis d'une nouvelle économie mondiale et assumer nos responsabilités à titre de citoyen du monde pour garantir à tous les citoyens des conditions justes et équitables ?

Dans le même discours, le Premier ministre a signalé que les pauvres du monde méritent mieux que des paroles. Les membres du CCCI sont entièrement d'accord. Nous en appelons au gouvernement canadien pour qu'il en tienne compte dans cet important budget du millénaire. En

réinvestissant dans son programme d'aide et en le réformant, le Canada peut tenir ses engagements en tant que citoyen du monde et contribuer de façon significative à l'élimination de la pauvreté dans le monde.