

## BUDGET FÉDÉRAL 2012

### NOTE D'INFORMATION DE LA CCCI SUR LES CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES

SEPTEMBRE 2011

#### Sommaire

Le budget fédéral 2012-2013 marquera la deuxième année d'une période de plafonnement de l'enveloppe d'aide internationale (EAI) canadienne à cinq milliards de dollars, période qui devrait durer quatre ans. Le gouvernement Harper avait décidé de respecter les engagements pris avant 2010 par les libéraux concernant l'augmentation de l'aide, mais a ensuite imposé un plafond à l'EAI. Le budget de 2011 ne faisait même pas mention de l'aide internationale. Avec ce plafonnement, l'APD se chiffrera à environ 5,44 milliards de dollars en 2012-2013, soit 0,30 % du revenu national brut (RNB) canadien, une diminution par rapport à 2010-2011 (0,37 %). D'ici 2014, on s'attend à ce que le ratio soit de 0,28 %, l'un des plus bas parmi les 22 donateurs officiels.

Voilà quelques années que le gouvernement se concentre sur l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'aide internationale canadienne, et cela a porté ses fruits. Le budget 2012-2013 représente une excellente occasion d'annoncer l'adoption d'un plan assurant la croissance à long terme de l'aide internationale canadienne, l'atteinte de l'objectif fixé par l'ONU, soit 0,7 % du RNB, une contribution à la première reconstitution des ressources pour le Partenariat mondial pour l'éducation (programme accéléré) et la bonification du financement de la lutte contre les changements climatiques.

#### Quelles sont les attentes du CCCI par rapport au budget 2012?

- Il faut abolir le plafond de l'aide internationale canadienne et établir un échéancier décennal d'augmentation afin d'atteindre la cible fixée par l'ONU en matière d'aide publique au développement (APD), soit 0,7 % du RNB. Rappelons qu'en juin 2005, tous les partis siégeant au Parlement du Canada ont souscrit à cet objectif.
- Il faut augmenter la part du budget allouée au Partenariat mondial pour l'éducation (programme accéléré).
- Il faut annoncer un financement accéléré d'au moins 400 millions de dollars dans la lutte contre les changements climatiques pour l'exercice de 2011-2012 et celui de 2012-2013.

#### Le CCCI a proposé un plan permettant d'atteindre l'objectif de l'ONU en matière d'aide internationale, soit 0,7 % du RNB. Quel en est le coût?

Le plan décennal proposé par le CCCI nécessiterait une augmentation des sommes affectées aux postes budgétaires de l'EAI dévolus à l'APD. Cette hausse devrait être d'au moins 680 millions en 2012-2013, 760 millions en 2013-2014 et 850 millions en 2014-2015, et il faudrait ajouter chacun de ces montants au niveau de référence utilisé pour calculer l'augmentation suivante. Ces dépenses additionnelles ne représentent que 0,3 % des coûts prévus des programmes fédéraux pour les années visées, c'est-à-dire moins d'un tiers de cent pour chaque dollar dépensé. De tels investissements sont indispensables pour la lutte contre la pauvreté mondiale et devraient avoir priorité sur les augmentations prévues des dépenses du secteur militaire, qui sont plus élevées que jamais depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

#### Un plan permettant au Canada de faire sa juste part dans la lutte contre les changements climatiques

À l'approche de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques de Durban et en vue du budget 2012, le gouvernement devrait annoncer un financement accéléré d'au moins 400 millions de dollars dans la lutte contre les changements climatiques pour l'exercice de 2011-2012 et celui de 2012-2013. Le budget 2012 devrait également présenter les plans et le calendrier d'augmentation des contributions afin d'en garantir la prévisibilité, un élément essentiel à l'efficacité de l'aide. Ce financement devrait également aider à gérer les répercussions des changements climatiques sur les populations pauvres et vulnérables.

#### Aide au Partenariat mondial pour l'éducation

À la veille de la reconstitution des ressources du Partenariat mondial de l'éducation prévue pour novembre 2011, le Canada devrait augmenter sa contribution dans le budget d'EAI et d'APD de 2012, compte tenu de son engagement bilatéral et multilatéral soutenu envers l'éducation, de l'importance du Partenariat mondial pour l'éducation et du plafonnement actuel de l'EAI.

## L'AVENIR DE L'APD CANADIENNE : DES FAITS ET DES CHIFFRES

- 1. Le plafonnement de l'EAI à 5 milliards affectera les résultats du Canada en matière d'APD dès 2012, et ce, jusqu'en 2014.** Dans le cadre du budget de juin 2011, le gouvernement a maintenu le plafonnement de l'EAI à 5 milliards pour les trois prochaines années (pour une description de l'EAI, voir l'annexe 1). Le CCCI estime ainsi que l'APD demeurera à environ 5,44 milliards jusqu'en 2014; ce chiffre comprend les ajouts non budgétaires à l'EAI, et tient pour acquis qu'il n'y aura pas d'injections ponctuelles spéciales durant cette période. Dans ce contexte, si l'APD du Canada demeure stable, son taux par rapport au RNB est appelé à décliner : estimé à 0,37 % en 2010, il glissera à 0,30 % en 2012, et ne sera plus que de 0,28 % en 2014.
- 2. Le plan décennal du CCCI visant l'atteinte du 0,7 % d'ici 2020 est réaliste.** Le CCCI et ses membres proposent l'adoption d'un plan de dix ans réaliste sur le plan budgétaire. Ce plan permettrait à l'APD d'équivaloir à 0,7 % du RNB et laisserait suffisamment de temps pour mettre en œuvre une nécessaire réforme des pratiques en matière d'aide internationale canadienne, celle-ci devant être utilisée aux fins prévues par la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*. Une augmentation annuelle moyenne de 12 % de la portion de l'EAI dévolue à l'ADP permettrait d'atteindre un ratio de RNB de 0,49 % d'ici 2016-2017 et de réaliser l'objectif de 0,7 % fixé par l'ONU d'ici 2021. Ce plan mettrait à la disposition des organismes des ressources importantes, tout en augmentant les dépenses fédérales des programmes de moins de 0,3 % par exercice, soit moins d'un tiers de cent pour chaque dollar dépensé.  
  
Plusieurs donateurs, notamment le Royaume-Uni, l'Irlande et, plus récemment, l'Australie, parviennent à respecter leurs ambitieux engagements, et ce, malgré un contexte économique peu enviable par rapport au Canada. Ainsi, le Royaume-Uni atteindra 0,7 % en 2013, l'Irlande suivra en 2015 et l'Australie passera de 0,32 % de son RNB en 2010 à 0,5 % en 2015. Dans la Mise à jour des projections économiques et financières publiée par le ministère des Finances en octobre 2010, le gouvernement soutient pourtant que le Canada connaîtra d'ici 2015 « la meilleure situation financière des pays du G-7 », puisque « le niveau de la dette est faible à l'échelle internationale et par rapport aux données historiques, et il devrait le demeurer au cours des prochaines années ». (p. 30-31). Selon le plan budgétaire de 2011, la croissance de l'emploi et du revenu au Canada dépasse celle de tous les autres pays du G-7 depuis la récession de 2008 (p. 29). Par conséquent, la position favorable du Canada lui permet de respecter son engagement de longue date et d'atteindre l'objectif de 0,7 % fixé par l'ONU.
- 3. L'APD pour 2011-2012 est estimée à 5,5 milliards, ce qui ne représente que 0,32 % du RNB canadien.** Dans son budget de mars 2010, le gouvernement a augmenté l'EAI de 8 %, pour le porter à 5 milliards. Or, selon le CCCI, lorsqu'on exclut de cette somme tout ce qui ne touche pas l'APD et lorsqu'on ajoute les postes non budgétaires, l'APD en 2011-2012 s'élève approximativement à 5,44 milliards (pour une explication de l'enveloppe, voir l'annexe 1).
- 4. Par rapport à 2008, l'aide bilatérale accordée à l'Afrique subsaharienne demeure constante en 2009.** En 2008, le gouvernement a annoncé à la communauté internationale qu'il avait respecté son engagement de doubler l'aide accordée à l'Afrique deux ans plus tôt que prévu. Selon l'ACDI, 2,118 milliards sont allés à l'aide en Afrique subsaharienne en 2009-2010, comparativement à 2,094 milliards en 2008-2009. L'ACDI a injecté près de 80 millions de plus en aide bilatérale dans la région en 2009-2010, tandis que son aide multilatérale (qu'elle peut moins bien contrôler) a reculé de 55 millions. Les chiffres pour 2010-2011, qui seront annoncés en mars 2012, permettront une mesure plus précise de l'engagement soutenu envers l'Afrique subsaharienne.
- 5. Si on la compare aux autres donateurs du Comité d'aide au développement (CAD), l'aide canadienne s'est légèrement améliorée** Malgré les modestes augmentations de son APD, le Canada,

qui arrivait 16<sup>e</sup> en 2000, a conservé son 14<sup>e</sup> rang au classement des 22 pays donateurs membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Cette amélioration relative s'explique par une diminution en 2010 du ratio APD/RNB pour le Japon, le Portugal et l'Australie, par rapport à 2000.

6. **Le plafonnement de l'aide n'améliore que dans une mesure négligeable la situation budgétaire du gouvernement.** Selon le budget de mars 2010, le plafonnement de l'EAI à 5 milliards allait permettre d'économiser un total de 2,2 milliards de dollars entre 2011 et 2014 (en supposant le maintien des augmentations annuelles de 8 %, ce à quoi le gouvernement ne s'est jamais engagé). Toutefois, selon le budget de juin 2011, ces 2,2 milliards compteront pour un maigre 1,2 % des économies et des augmentations de revenus prévues, qui devraient permettre de restaurer l'équilibre budgétaire d'ici 2014!<sup>1</sup> Ainsi, Ottawa améliore à peine sa situation financière, et le fait au détriment des populations pauvres et marginalisées de la planète. Pendant ce temps, les dépenses du secteur militaire sont à leur plus haut depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.
7. **Pour respecter ses engagements internationaux en matière de lutte contre les changements climatiques, le Canada doit financer à la fois les mesures d'atténuation et les mesures d'adaptation, et ne pas inclure les fonds engagés dans ce domaine dans le calcul de sa contribution à l'APD.** Il est de plus en plus clair que le gouvernement Harper entend non seulement plafonner le budget alloué à l'aide pendant les quatre prochaines années, mais aussi faire main basse sur les programmes existants de réduction de la pauvreté afin de financer une partie des 400 millions annuels annoncés pour 2011 et 2012 dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques. Ottawa n'a toujours pas annoncé de plan de financement pour la lutte contre les changements climatiques en 2011-2012. Faute d'un tel engagement de sa part, le budget 2012 devra peut-être prévoir un montant encore plus important. Afin d'assurer la prévisibilité de l'aide internationale, le gouvernement devrait aussi, dans le cadre du budget 2012, avancer un plan et un calendrier de financement pour la lutte contre les changements climatiques pour la période suivant la phase de financement accéléré.

Or, s'il veut faire sa juste part durant la période de « financement accéléré » de 2010-2012 et au-delà, le Canada ne peut se contenter de respecter ses objectifs financiers : il doit soutenir à la fois des mesures d'atténuation et de réduction qui s'attaquent en priorité aux effets des changements climatiques sur les populations pauvres et vulnérables. Ces engagements doivent s'ajouter au plan décennal visant l'atteinte de l'objectif de 0,7 % pour l'APD. En 2010, plus de 70 % des 400 millions versés l'ont été sous forme de prêts par le truchement du guichet « changement climatique » de la Société financière internationale de la Banque mondiale; ce guichet encadre les investissements du secteur privé liés aux changements climatiques dans les pays en développement. De plus, plus de 100 millions ont été puisés dans l'EAI de 2010, une somme qui autrement aurait été affectée aux priorités existantes en matière d'aide.

8. **L'augmentation du financement par le gouvernement du Partenariat mondial de l'éducation (anciennement l'*Education for All – Fast Track Initiative* ou EFA FTI) respecte les trois priorités thématiques que le Canada s'est fixées.** La toute première conférence de reconstitution des ressources du Partenariat mondial de l'éducation aura lieu du 6 au 8 novembre 2011. Ce sera la première fois que le Partenariat use de ce moyen pour trouver des sources de financement prévisibles et durables. Actuellement, le Partenariat mondial de l'éducation offre du financement à 37 pays, qui s'en servent pour augmenter leurs dépenses en éducation et pour développer et améliorer leurs propres plans stratégiques en matière d'éducation. Malgré le succès notable du Partenariat, le Canada, qui en est l'un des pays fondateurs, a réduit sa contribution dans les dernières années. À l'approche du

---

<sup>1</sup> Selon la Mise à jour des projections économiques et financières, le déficit s'élève à 45,6 milliards en 2010. Le gouvernement prétend pouvoir atteindre l'équilibre budgétaire en 2015 grâce à des réductions de dépenses et des augmentations de revenus qui, entre 2010 et 2014, devraient totaliser 117 milliards.

budget 2012 et à l'occasion de la conférence d'annonces de contributions du Partenariat, Ottawa devrait augmenter sa contribution à 125 millions de dollars sur trois ans (de l'exercice 2011 à l'exercice 2014), compte tenu de l'engagement bilatéral et multilatéral soutenu du gouvernement envers l'éducation, de l'importance du Partenariat mondial pour l'éducation et du plafonnement actuel de l'EAI. La contribution devrait correspondre à la juste part du Canada et elle s'inscrit dans les priorités thématiques qu'il s'est fixées, soit les enfants et la jeunesse, la santé, la sécurité alimentaire et la croissance économique durable. En Afrique, les enfants de mères ayant terminé leur éducation primaire ont 40 % plus de chances d'atteindre l'âge de 5 ans, et 50 % plus de chances de recevoir les vaccins qui leur sauveraient la vie. De plus, le financement servant à assurer l'accès des femmes à l'éducation entraîne une augmentation de la production agricole de l'ordre de 25 % et chaque année d'instruction supplémentaire augmente le revenu personnel potentiel de 10 %<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> *The Case for Investment (2011-1014)* (Partenariat mondial de l'éducation)  
<http://www.globalpartnership.org/media/Misc./FINAL%20%28Sep.%2014%29%20BusinessCase-%20Global%20.pdf>

## **Annexe 1 : Qu'est-ce que l'enveloppe d'aide internationale?**

L'enveloppe d'aide internationale (EAI) contient les crédits budgétaires octroyés par le gouvernement fédéral aux programmes de coopération internationale. Elle comprend les crédits affectés à l'ACDI, au ministère des Affaires étrangères, au ministère des Finances et à d'autres ministères. Au moment du budget fédéral de 2005, l'enveloppe avait été répartie en cinq volets (le développement; les institutions financières internationales; la paix et la sécurité; les crises; la recherche sur le développement). Or, tous les crédits de l'enveloppe ne peuvent être comptés parmi les ressources allouées à l'aide internationale canadienne ou à l'aide publique au développement (APD), et l'EAI ne tient pas compte de tous les postes budgétaires pouvant être intégrés au calcul de l'APD canadienne.

Conformément à la décision prise par tous les donateurs siégeant au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et aux exigences de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*, certains postes budgétaires de l'EAI, notamment les décaissements pour la paix et la sécurité (mise hors service des ogives nucléaires dans l'ancienne Union soviétique, programmes de sécurité dans des pays non admissibles à l'APD), ne doivent pas entrer dans le calcul de l'APD.

L'aide publique au développement (APD) comprend toute la portion de 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 la première année pour les réfugiés en provenance de pays en développement, les dépenses des gouvernements provinciaux en matière d'aide internationale, l'annulation de la dette bilatérale, les coûts imputés au titre des étrangers faisant des études au Canada, etc. Ces postes ne font pas partie de l'EAI, puisqu'ils se rapportent à d'autres dépenses de l'État (coûts engagés pour les réfugiés), ne sont pas budgétaires (annulation de la dette) ou représentent des valeurs imputées (étrangers faisant des études au Canada).

Ainsi, l'APD canadienne totale comprend :

- les postes budgétaires de l'EAI qui y sont admissibles,
- moins les postes de l'EAI non admissibles,
- plus les postes non budgétaires qui peuvent entrer dans le calcul de l'APD.

Même si le budget et le gouvernement font encore référence à l'EAI, la ventilation de celle-ci n'a pas été rendue publique depuis 2007-2008, que ce soit dans le budget lui-même ou dans des estimations détaillées des dépenses. Les chiffres avancés par le CCCI au sujet de l'EAI se fondent sur les affectations budgétaires actuelles pour les postes qui en faisaient partie en 2007.