

LE POINT SUR L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT CANADIENNE
Un rétablissement réel de l'aide canadienne s'impose

Janvier 2016

***Résumé :** Le présent rapport fait état des dépenses que le Canada consacre à l'aide d'après deux indicateurs : l'enveloppe d'aide internationale (EAI) et l'aide publique au développement (APD). Si l'APD canadienne (ou l'aide) a été fortement éprouvée ces dernières années, il semble que, dans l'ensemble, il y ait des signes encourageants : elle est passée de 4,86 milliards de dollars en 2013-2014 à 5,67 milliards en 2014-2015. Or, un examen plus approfondi de cette hausse marquée permet de brosser un autre portrait de la situation. Le présent rapport analyse donc ces chiffres et fait ressortir la nécessité d'une hausse réelle et prévisible de l'aide canadienne.*

L'enveloppe d'aide internationale reste inchangée

Dans son budget 2012, le gouvernement avait annoncé que l'enveloppe d'aide internationale (EAI)ⁱ – la base budgétaire de l'aide canadienne allouée à la réduction de la pauvreté – serait amputée de plus de 350 millions de dollars, passant de 5 milliards en 2011-2012 à quelque 4,6 milliards en 2014-2015. Même si cela n'a jamais été déclaré publiquement ni confirmé privémentⁱⁱ, le CCCI présume qu'en 2015-2016 et jusqu'à nouvel ordre, l'EAI sera maintenue à ce niveau. Or, une analyse réalisée par le CCCI des allocations de l'aide en 2012-2013 et en 2013-2014 indique que les dépenses au titre de l'EAI pourraient plutôt correspondre à 4,4 milliards de dollars, ce qui est inférieur aux 4,6 milliards figurant au budget (voir le tableau ci-dessous)ⁱⁱⁱ; cette situation est probablement attribuable aux fonds inutilisés remis au Trésor^{iv}.

Année financière	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Enveloppe d'aide internationale	5 110,7 \$	5 000 \$	4 819,3 \$	4 757,9 \$	4 622,4 \$	4 622,4 \$

Chiffres tirés du budget 2012. Ceux de 2015-2016 sont estimés d'après les prévisions budgétaires précédentes.

L'aide publique au développement augmente à nouveau – en apparence

Comme l'EAI, l'aide publique au développement (APD) canadienne est en chute libre depuis 2011-2012; alors qu'elle a atteint cette année-là un sommet de 5,5 milliards de dollars, elle n'était plus que de 4,9 milliards en 2013-2014^v. Sur une note positive, l'aide canadienne globale semble s'être rétablie en 2014-2015, atteignant environ 5,7 milliards. Or, cette hausse s'explique par deux facteurs : un prêt de faveur ponctuel de 400 millions de dollars consenti à l'Ukraine, et un versement en double de 441,6 millions de dollars à l'Association internationale de développement (AID) de la Banque mondiale, qui s'est produit en raison d'un changement technique au mode de paiement. Par conséquent, si l'on

LE POINT SUR L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT CANADIENNE

soustrait ces montants, le budget réel de l'aide avoisine plutôt 4,8 milliards de dollars, ce qui est en deçà de celui de 2013-2014. Qui plus est, rappelons que malgré ces hausses ponctuelles, l'EAI – un meilleur indicateur de nos engagements concrets à réduire la pauvreté dans les pays en développement que l'APD totale – reste inchangée.

Cette tendance aux hausses **apparentes** de l'APD devrait par ailleurs se poursuivre dans les prochaines années. Si l'appui gouvernemental à l'intégration de 25 000 réfugiés syriens est une excellente nouvelle, il pourrait se traduire par une hausse de l'APD de 876,7 millions de dollars en 2015-2016^{vi}. N'étant pas imputé à l'EAI, le coût de réinstallation des réfugiés compte habituellement chaque année pour 200 millions de dollars d'APD. (En vertu des règles établies par le Comité d'aide au développement de l'OCDE, ces sommes sont considérées comme de l'APD.) En 2015-2016, les coûts de réinstallation vont plus que quadrupler au Canada (et des hausses sont aussi à prévoir pour d'autres donateurs européens). Cet engagement ponctuel entraînera encore une fois une hausse trompeuse de l'APD canadienne, car cette hausse ne s'accompagnera pas d'une augmentation proportionnée de l'EAI^{vii}.

Par ailleurs, le gouvernement n'a pas encore précisé si les 2,65 milliards de dollars qu'il a récemment alloués à la lutte contre les changements climatiques proviendront de l'EAI actuelle, ou s'il s'agira de fonds nouveaux et supplémentaires.

Année financière	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
APD réelle et <i>estimée</i>	5 490 \$	5 509 \$	5 324 \$	4 860 \$	5 667 \$ (<i>ou 4 825 \$</i>)*
Revenu national brut (RNB)	1 655 542 \$	1 753 300 \$	1 801 471 \$	1 881 900 \$	1 950 359 \$
APD en pourcentage du RNB	0,33	0,31	0,30	0,26	0,29 (<i>ou 0,25</i>)*

Chiffres en millions de \$ CA. Le RNB se fonde sur des données non désaisonnalisées, « Revenu national brut aux prix du marché », [tableau 380-0083 de CANSIM](#).

*L'APD et l'APD en pourcentage du RNB de 2014-2015, sans le prêt ponctuel à l'Ukraine et le versement en double à l'AID.

* * *

Comme le budget d'aide fluctuera dans les prochaines années en raison des hausses ponctuelles découlant de l'arrivée massive de réfugiés et d'autres événements du genre, la meilleure façon d'améliorer la prévisibilité de l'aide consiste à augmenter annuellement l'EAI, de sorte que d'ici dix ans, l'APD représente 0,7 % du RNB.

ⁱ L'EAI est constituée par les allocations budgétaires du gouvernement destinées aux programmes d'aide internationale. Sont comprises les allocations à Affaires mondiales Canada, au ministère des Finances, au Centre de recherches pour le développement international et à d'autres ministères. Ce ne sont toutefois pas toutes les allocations de l'EAI qui sont considérées comme de l'APD. N'entrent pas dans le calcul de l'APD, 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). Ces cinq dernières années, les décaissements ne constituant pas de l'APD ont représenté en moyenne 3,3 % de l'EAI. Par ailleurs, cette enveloppe ne comporte pas tous les postes qui entrent dans le calcul de l'APD, par exemple ceux qui se rapportent à d'autres dépenses de l'État (coûts engagés la première année pour le soutien des réfugiés provenant de pays en développement), sont non budgétaires (annulation de la dette bilatérale) ou représentent des valeurs imputées (résidents des pays en développement étudiant 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.

ⁱⁱ Le gouvernement a cessé en 2010 de révéler l'EAI réelle du Canada.

LE POINT SUR L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT CANADIENNE

ⁱⁱⁱ D'après Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale : Année financière 2012-2013*, 2013. En ligne : <http://www.international.gc.ca/development-developpement/assets/pdfs/sr-rs-2012-2013-fra.pdf>. Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, *Rapport statistique sur l'aide internationale : Exercice 2013-2014*, 2014. En ligne : <http://www.international.gc.ca/development-developpement/assets/pdfs/sria-rsai-2013-14-fra.pdf>.

^{iv} Lee Berthiaume, « Hundreds of millions in foreign aid unspent last year, federal records confirm », *Postmedia News*, 1^{er} novembre 2013. En ligne : <http://www.canada.com/business/Hundreds+millions+foreign+unspent+last+year+federal+records+confirm/9114155/story.html>. Mike Blanchfield, « Foreign Affairs Lets \$125 Million In Aid To Poor Countries Lapse », 20 novembre 2014. En ligne : http://www.huffingtonpost.ca/2014/11/20/foreign-affairs-canada-lapsed-funds_n_6194630.html. Jason Fekete et Lee Berthiaume, « Tories left \$9.5 billion in approved funds untouched to avoid deficit during election year », *National Post*, 10 décembre 2015. En ligne : <http://news.nationalpost.com/news/canada/tories-left-9-5-billion-in-approved-funds-untouched-to-avoid-deficit-during-election-year>.

^v Les données estimées pour 2014-2015 s'appuient sur le rapport 2015 concernant la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*, y compris les coûts provinciaux estimés pour les réfugiés et les étudiants, ainsi que les contributions provinciales et municipales au développement.

^{vi} Stephanie Levitz, « Cost of Syrian refugee plan pegged at \$1.2B over 6 years », *La Presse canadienne*, 20 novembre 2015. En ligne : <http://www.cbc.ca/news/politics/syrian-refugees-billion-six-years-1.3327780>.

^{vii} Le soutien aux réfugiés lors de leur première année au Canada est compris dans le budget global de l'aide, mais pas dans l'EAI. Par conséquent, les coûts plus élevés liés à l'établissement des réfugiées entraîneront une hausse du budget de l'aide, sans que soient augmentées les ressources affectées à la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.