

Budget du gouvernement en matière d'aide internationale pour l'année 2010 plafonné à 5 milliards de dollars

« La position du Canada a vraiment de quoi nous faire rougir, conclut M. Barr, président-directeur général du Conseil canadien pour la coopération internationale. Geler les dépenses d'aide au moment même où le Canada s'apprête à accueillir les réunions du G8 et du G20, cela trahit un manque de leadership qui dépasse l'entendement. »

Le budget fédéral de mars 2010 a confirmé que le gouvernement conservateur honorera les engagements pris par le gouvernement libéral en 2002 lors de la Conférence de l'ONU sur le financement du développement. Le premier ministre Jean Chrétien avait alors promis de doubler l'aide internationale du Canada entre 2001-2002 et 2010-2011. Le montant alloué à l'enveloppe d'aide internationale (EAI) s'élèvera à environ 5 milliards de dollars en 2010-2011 et le CCCI prévoit que, pour le prochain exercice, l'aide publique au développement (APD) canadienne atteindra 5,2 milliards de dollars.¹

À partir de 2010-2011, le budget en matière d'APD du Canada demeurera au même niveau (5,2 milliards de dollars). Par conséquent, le rendement de l'aide canadienne diminuera en passant de 0,33 p. 100 du PNB en 2010-2011 à 0,28 p. 100 en 2014-2015. Avec un tel rendement, le Canada enregistrera sa pire performance de tous les temps à titre de donateur parmi les 22 pays bailleurs de fonds. Selon le CAD de l'OCDE, son rendement le placera au 18^e rang pour l'année 2010. Seuls les États-Unis (0,20 p. 100), le Japon (0,20 p. 100), la Grèce (0,21 p. 100) et l'Italie (0,20 p. 100) obtiennent un résultat inférieur pour l'année 2010.

Rendement de l'APD du Canada par rapport au PNB

2010-2011	0,33 p. 100
2011-2012	0,32 p. 100
2012-2013	0,30 p. 100
2013-2014	0,29 p. 100
2014-2015	0,28 p. 100

Calculs du CCCI

D'autres donateurs officiels ont réussi à assurer un rendement stable en matière d'aide bien que leurs finances aient subi plus durement les contrecoups de la crise financière mondiale que celles du gouvernement canadien. Le Royaume-Uni est en voie d'atteindre l'objectif fixé par l'ONU de 0,7 p. 100 d'ici 2013, et un certain nombre de pays dont la Suède, la Norvège, le Danemark, la Hollande et le Luxembourg demeurent des donateurs particulièrement généreux en se fixant des objectifs d'aide bien au-delà de 0,7 p. 100.

¹ Voir la différence entre « aide internationale » et aide publique au développement (APD) dans le Document d'information prébudgétaire pour 2010-2011 du CCCI (octobre 2009) à http://ccic.ca/files/en/what_we_do/2010_11_pre_budget_brief_oct09_e.pdf

Si l'enveloppe d'aide internationale représente moins de 2 p. 100 des dépenses totales du gouvernement en ce qui a trait aux programmes pour 2010-2011 et les exercices subséquents, et que le budget prévoit un excédent pour les cinq prochaines années de 17,6 milliards de dollars dont 4,5 milliards (ou 25 p. 100) seront attribuables à l'APD, comment justifier alors de telles réductions ?

Le plafonnement des dépenses en matière d'aide internationale aura des répercussions considérables sur les allocations d'aide non seulement actuelles mais aussi futures et sur les priorités du gouvernement ayant trait à l'aide. Toutefois, l'idée que l'aide puisse contribuer à la réduction du déficit pour une valeur de 4,5 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années semble purement fictive. Pour arriver à de telles données, le ministère des Finances a tenu pour acquis que les augmentations de 8 p. 100 auraient toujours lieu; cependant, le gouvernement n'a pris aucun engagement et n'a fait aucune annonce publique à ce sujet. Ainsi, au moment de présenter le budget de l'exercice en cours, le ministre des Finances a déclaré qu'il y aurait une baisse des augmentations, alors qu'antérieurement le gouvernement n'avait jamais manifesté l'intention de procéder à ces augmentations.

En fait, le budget pour 2010-2011 a mis en évidence la première planification budgétaire élaborée par les Conservateurs pour les dépenses futures en matière d'aide internationale du Canada (après quatre ans au pouvoir), soit de plafonner indéfiniment le montant octroyé à l'aide pour 2010-2011. Toutefois, toujours selon le budget, les dépenses en matière d'aide après 2010-2011 pourraient s'avérer incertaines. Et en plus de les maintenir à un plafond, elles seront « évaluées en tenant compte de toutes les autres priorités du gouvernement, sur une base annuelle, dans le budget » (page 160).

Depuis quelque temps, le CCCI exhorte le gouvernement à collaborer avec plusieurs autres donateurs à l'élaboration d'un plan en vue d'atteindre la cible de 0,7 p. 100 par des augmentations projetées d'environ 14 p. 100 par année. Le plan des Conservateurs non seulement ne permet pas d'atteindre la cible, mais l'énoncé du budget va à l'encontre des promesses faites en 2008 à l'occasion du Forum de haut niveau d'Accra selon lesquelles le Canada s'engageait dorénavant à prévoir une hausse constante de son aide.

Le budget ne fait état d'aucune précision quant aux nouvelles priorités en matière d'aide. Par exemple, selon le budget, « Le Canada misera sur son leadership au Sommet du G8 de 2010 à Muskoka pour attirer l'attention du monde sur la santé maternelle et infantile et déploiera les efforts nécessaires pour accroître le financement mondial afin de donner suite à cette priorité. » Or la façon dont un tel leadership se manifestera demeure inconnue puisque le budget ne contient aucune information sur l'ampleur des efforts du Canada au regard de cette priorité.

Le plafonnement de l'aide annoncé par le ministre des Finances et d'autres éventuelles incertitudes annuelles en ce qui concerne l'aide pourraient avoir des retombées substantielles sur les programmes existants de l'ACDI. Le gouvernement a déclaré à maintes reprises qu'un des ses objectifs consistait à doubler l'aide octroyée à l'Afrique. Il sera particulièrement ardu pour le gouvernement de garantir un tel financement à l'Afrique en raison du plafonnement de l'aide, d'autant plus qu'il devra réaliser d'autres objectifs prioritaires en matière d'aide internationale au moyen de prélèvements sur des fonds très limités et non engagés. L'intégration à l'aide

d'augmentations annuelles de 8 p. 100 entre 2002 et 2010 faisait en sorte que l'ACDI arrive à concrétiser et à gérer la majorité des nouvelles priorités en matière d'aide à l'étranger. En même temps, elle assurait un financement durable à longue échéance de projets engagés dans le passé et dont le financement à long terme de bon nombre s'imposait pour que l'on puisse parler de développement efficace. Mettre un terme aux augmentations, ce serait réduire l'efficacité des programmes d'aide actuels.

Le budget fait aussi état du soutien considérable offert par le Canada au Fonds monétaire international et aux banques de développement régional pour leur permettre de continuer à financer les pays pauvres pendant la crise financière. Le Canada a administré ce soutien par l'intermédiaire de « capital exigible temporaire ». À vrai dire, le Canada s'était engagé à suppléer l'insuffisance de fonds des créditeurs du secteur privé au cas où ces derniers seraient incapables de combler le manque à gagner, même si une telle situation semblait peu probable.

L'augmentation du « capital exigible » comme contribution financière aux pays en développement n'a aucune incidence sur le budget, elle ne fait pas partie de l'EAI de 5 milliards de dollars, et elle ne peut être considérée comme de l'APD. Toutefois, de l'enveloppe de 5 milliards de dollars proviendront directement les sommes destinées à la reconduction des mécanismes de prêts à des conditions de faveur de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale ou aux demandes croissantes d'approvisionnement en ressources de l'Initiative de l'allègement de la dette multilatérale (résultant de l'accroissement des prêts durant la crise financière). Ces mécanismes feront prochainement l'objet de négociations, ce qui aggravera les répercussions du plafonnement de l'aide sur les autres objectifs prioritaires en matière d'aide.

Rien dans le budget n'évoque la promesse faite par le Canada, lors de la Conférence sur les changements climatiques à Copenhague en 2009, d'investir dans un fonds accéléré pour les changements climatiques de 30 milliards de dollars US de 2010 à 2012. Si le gouvernement décide de mettre un frein au financement de l'aide, il lui incombe donc de veiller à ce que le financement des mesures d'atténuation des changements climatiques et de l'adaptation des pays en développement soit complémentaire de l'APD canadienne.

Brian Tomlinson
Conseil canadien pour la coopération internationale
Le 4 mars 2010