



Présentation au Comité permanent des affaires étrangères et du développement internationale de la Chambre des communes dans le cadre de son « Étude sur les pays ciblés par le Canada en matière d'aide bilatérale au développement »

31 mai 2016

Denis Côté, analyste politique

Cher-ères membres du Comité,

Au nom de l'Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI), je vous remercie de nous avoir invités à témoigner cet après-midi dans le cadre de l' « **Étude sur les pays ciblés par le Canada en matière d'aide bilatérale au développement** ».

L'AQOCI, qui fête cette année son 40^e anniversaire, est un réseau qui regroupe 68 organismes de coopération internationale basés dans 13 régions du Québec et qui œuvrent, à l'étranger et localement, pour un développement durable et humain. En s'appuyant sur la force de son réseau, l'AQOCI œuvre à l'éradication des causes de la pauvreté et à la construction d'un monde basé sur des principes de justice, d'inclusion, d'égalité et de respect des droits humains.

Avant de commencer, je voudrais souligner que l'AQOCI est également membre du Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) et qu'elle appuie les recommandations que Fraser Reilly-King, analyste principal du CCCI, a présentées devant ce Comité le 19 mai dernier.

Maintenant, pour ma présentation, je vais tenter de répondre brièvement, et dans l'ordre, aux quatre questions principales qui nous ont été soumises aux fins de cette étude.

1. Le Canada devrait-il concentrer son aide bilatérale au développement sur un petit nombre de pays et des secteurs bien précis?

En fait, il ne semble pas y avoir de lien direct entre la concentration de l'aide au développement sur un petit nombre de pays et de secteurs et l'efficacité de l'aide. Un article de Lauchlan Munroe portant sur ce sujet en 2005 concluait justement que, bien que la trop grande dispersion des projets ne soit pas non plus la voie à suivre, il n'y a pas nécessairement de lien entre la concentration et l'efficacité. C'est plutôt la bonne sélection et la bonne gestion des projets qui génèrent les meilleurs résultats en termes de développement, pas nécessairement le

nombre de pays ciblés. Cet argument a d'ailleurs été repris par le McLeod Group en 2014, ainsi que par Stephen Brown, chercheur à l'Université d'Ottawa, en 2015.

Cela ne veut pas dire pour autant qu'il faille abandonner complètement l'idée des pays de concentration ou revoir la liste en entier. Au contraire, nous pensons qu'il faut encourager et appuyer les programmes et les projets sur le long terme et miser sur les relations de longue date qu'entretiennent notamment les organismes de coopération internationale du Québec et du Canada dans de nombreux pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, et notamment avec les pays en développement de la Francophonie.

Le développement est un processus à long terme. Il est donc contre-productif de modifier en profondeur et fréquemment la liste des pays d'intervention et de trop miser sur des projets à court terme. Nous pensons qu'il faut plutôt encourager une approche de financement par programme, sur un horizon de cinq ans par exemple, pour permettre le développement de véritables partenariats et l'atteinte de résultats de développement durables.

En ce qui concerne la concentration sur des secteurs bien précis, il faut se rappeler que l'aide devrait être attribuée pour appuyer les priorités identifiées par les populations pauvres et marginalisées elles-mêmes. Bien que le Canada puisse posséder de l'expertise qu'il souhaite partager dans divers secteurs, il faut que l'aide canadienne soit alignée avec les priorités déterminées démocratiquement par les populations des pays en développement : elles ne doivent pas leur être imposées par les pays donateurs.

Cela dit, l'AQOCI accorde une très grande importance à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi qu'à la défense des droits des femmes. Si de nouvelles priorités thématiques sont identifiées pour l'aide canadienne, nous pensons qu'il est essentiel que l'égalité femmes hommes en fasse partie.

Pour ce qui est des critères que le Canada devrait utiliser pour fonder ces choix en matière de pays d'intervention, nous pourrions suggérer que :

- l'aide doit contribuer à réduire la pauvreté et les inégalités ;
- qu'elle doit mettre l'accent sur les plus pauvres et les plus marginalisés afin de ne laisser personne derrière;
- qu'elle doit répondre aux besoins identifiés par les populations pauvres et marginalisées elles-mêmes;
- qu'elle doit promouvoir la réalisation des droits humains; et
- qu'elle doit être prévisible et viser un horizon à moyen et long terme.

2. Jusqu'à quel point le modèle de « ciblage des pays » est-il efficace?

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les analyses semblent démontrer qu'il n'y a pas de lien direct entre le ciblage des pays et l'efficacité de l'aide.

Nous n'avons pas un chiffre précis à proposer en ce qui concerne la proportion de l'aide au développement que le Canada devrait accorder aux pays ciblés. Par contre, la proportion de 90% accordée à 25 pays nous semble trop élevée. Il faut que l'aide bilatérale du Canada maintienne un plus grand niveau de flexibilité afin de pouvoir répondre à des changements et à des situations qui évoluent rapidement dans des pays qui ne feraient pas partie de la liste.

3. De quelle façon le cadre de l'aide internationale du Canada devrait-il tenir compte de la situation des pays les moins développés, des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, ainsi que des États fragiles et en situation de conflit?

L'aide internationale devrait viser les populations les pauvres et les plus marginalisées. Dans ce contexte, une attention particulière doit être accordée aux pays les moins développés et aux États fragiles. L'objectif 17 du Programme de développement à l'horizon 2030, qui porte sur les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable, propose que les pays développés comme le Canada devraient consacrer entre 0,15% et 0,20% de leur revenu national brut à l'aide au pays les moins avancés. En tant que partie prenante du Programme de développement à l'horizon 2030, le Canada devrait atteindre cette cible.

Cependant, les personnes en situation de pauvreté ne se trouvent pas toutes dans les pays les moins avancés. Comme le mentionnait le CCCI lors de sa présentation devant ce Comité, on estime que la majorité des personnes en situation de pauvreté vivent dans des pays à revenu intermédiaire et que, dans ces pays, les inégalités ne cessent de se creuser. Une partie de l'aide canadienne doit donc être consacrée également à des programmes et des projets dans ces pays. Par contre, le choix des pays d'intervention doit se faire sur la base d'une analyse des besoins des populations les plus pauvres et les plus marginalisées de ces pays, et non en fonction des intérêts commerciaux canadiens, notamment.

4. Comment le Canada peut-il faire coïncider ses programmes d'aide bilatérale avec son engagement consistant à soutenir la mise en œuvre du *Programme de développement durable à l'horizon 2030* des Nations Unies?

L'objectif 17 du Programme de développement durable à l'horizon 2030, que nous avons évoqué plus tôt, souligne que les pays développés doivent honorer « tous les engagements pris en matière d'aide publique au développement, notamment l'engagement pris par nombre d'entre eux de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide aux pays en développement, et d'en consacrer entre 0,15 % et 0,20 % à l'aide aux pays les moins avancés ». Voilà une première façon pour le Canada de soutenir la mise en œuvre des objectifs de développement

durable : en augmentant de manière substantielle, graduelle et prévisible son niveau d'aide au développement pour atteindre la cible de 0,7%.

Un des principaux objectifs de ce programme est aussi qu'il ne faut laisser personne derrière. En mettant l'accent sur les plus pauvres et les plus marginalisés, l'aide canadienne contribuera également à la réalisation des ODD.

Mais pour parvenir à mettre en œuvre ce programme ambitieux, il faudra des engagements qui vont au-delà de l'aide publique au développement.

Il faudra aussi une plus grande cohérence des politiques canadiennes, notamment entre les politiques de développement et de commerce internationales. À l'heure actuelle, plusieurs accords de commerce et d'investissement contribuent davantage à renforcer le pouvoir des grandes entreprises canadiennes au dépend des populations les plus pauvres des pays en développement qu'à aider ces mêmes populations à se sortir de la pauvreté et à faire valoir leurs droits. Pour réaliser les objectifs de développement durable, il faudra notamment réviser le modèle des accords de libre-échange et d'investissement, s'attaquer à l'évasion et à l'évitement fiscal, et s'assurer que la cohérence de nos politiques à l'international se fasse en fonction d'objectifs de développement plutôt que d'objectifs commerciaux.

Conclusion

En conclusion, certains des meilleurs chercheurs et analystes de l'aide internationale au Canada soutiennent qu'il n'y a pas de lien direct entre le ciblage des pays et l'efficacité de l'aide. Consacrer 90% de l'aide bilatérale à une liste de pays ciblés nous semble donc trop élevé, car une telle concentration peut nuire à la flexibilité de l'aide et la capacité de répondre aux besoins changeants sur le terrain.

En revanche, une trop grande dispersion ne favorise pas non plus l'efficacité. Au final, le nombre exact de pays ciblés a assez peu d'importance. L'important, c'est surtout de trouver le bon équilibre entre le soutien constant et prévisible aux partenariats à long terme d'un côté; et le maintien d'un niveau de flexibilité suffisant pour pouvoir s'adapter à des besoins changeants sur le terrain, de l'autre.

Références

Brown, Stephen. "Aid Effectiveness and the Framing of New Canadian Aid Initiatives". In Duane Bratt and Christopher J. Kukucha, eds. "Readings in Canadian Foreign Policy: Classic Debates and New Ideas. 3e édition. Don Mills, ON: Oxford University Press, 2015, pp. 467-81.

Munro, Lauchlan T. 2005. "Focus-Pocus? Thinking Critically about Whether Aid Organizations Should Do Fewer Things in Fewer Countries", *Development and Change* 36 (3): 425-447.

The McLed Group. 2014. "Canadian Development Assistance: The Issue of 'Focus'". En ligne: <http://www.mcleodgroup.ca/wp-content/uploads/2014/12/McLeod-Group-briefing-note-3-%E2%80%93-A-Question-of-Focus.pdf> (consulté le 30 mai 2016).