

2023

TENDANCES DE
L'AIDE CANADIENNE :

Faits saillants

Contexte

Le Canada a toujours joué un rôle central sur la scène internationale grâce à l'aide internationale qu'il apporte en proposant des actions fondées sur des principes et en orientant les ressources vers les régions qui en ont le plus besoin.

Pour bien comprendre l'état actuel de l'aide internationale canadienne, le rapport Tendances de l'aide canadienne 2023 examine les données fournies par le gouvernement du Canada et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les données portent sur la période allant de 2015 à 2022. Une discussion sur le Budget fédéral 2023 du Canada est également incluse.

L'analyse dans ce rapport sont cruciales pour toutes celles et tous ceux qui suivent les contributions du Canada à l'aide internationale et à un monde plus juste, plus sûr et plus durable. Elles fournissent des preuves qui peuvent étayer des récits, des recommandations et des propositions au gouvernement du Canada sur l'engagement audacieux et solide du Canada en matière de coopération internationale.

Grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Politique d'aide internationale féministe (PAIF), le Canada a pris des engagements audacieux en faveur de la santé mondiale et de la santé et des droits sexuels et reproductifs. Le Canada a amélioré sa contribution au financement de la lutte contre le changement climatique, même s'il est encore loin de sa « juste part ». La réalisation par Affaires mondiales Canada (AMC) de certains indicateurs clés de la PAIF, tels que l'objectif de 80 % pour les projets bilatéraux intégrant la dimension de genre, valide sa capacité à tenir certaines de ses promesses.

Mais il y a aussi des tendances inquiétantes, notamment en ce qui concerne la prévisibilité et la transparence du budget de l'aide internationale et des mécanismes de décaissement.

En outre, on estime qu'il y a eu une réduction de 15 % en 2023/24 de l'Enveloppe d'assistance internationale (EAI) budgétisée, par rapport à l'année fiscale précédente. À l'heure où tant de personnes dans le monde subissent les répercussions de la pandémie de COVID-19, l'inflation chronique et l'insécurité alimentaire, les effets dévastateurs des changements climatiques, l'érosion des droits des femmes, des droits de la personne et de la démocratie, ainsi que les effets de la violence, des conflits et de l'instabilité, le Canada n'a pas fait preuve d'un leadership mondial audacieux ou fondé sur des principes. Alors que nous entrons dans la seconde moitié de l'Agenda 2030, nombreux sont ceux qui s'interrogent sur l'engagement du Canada à réaliser réellement les ODD.

Coopération Canada est ravie de collaborer avec AidWatch Canada à la rédaction de ce rapport. Alors que le rapport complet va beaucoup plus loin dans le détail, fournissant de nombreuses annexes et graphiques pour appuyer l'analyse, ce résumé présente vingt observations clés. Celles-ci sont classées en cinq catégories :

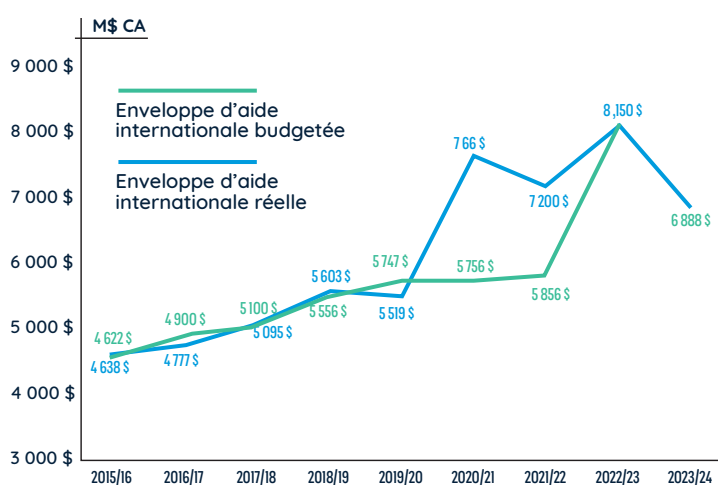
- [Volume de l'APD canadienne](#)
- [Enveloppe de l'aide internationale](#)
- [Ventilation de l'aide publique canadienne](#)
- [Canaux de distribution de l'APD canadienne](#)
- [Évaluation de la qualité de l'APD canadienne](#)

Volume de l'APD du Canada

1. L'aide canadienne a augmenté jusqu'en 2022 inclus, mais l'année 2023 pourrait connaître une baisse significative.

L'APD canadienne a augmenté chaque année depuis 2015/16, avec une augmentation importante en 2020/21, partiellement maintenue en 2021/22, et une autre augmentation importante en 2022/23, due principalement au soutien à l'Ukraine par le biais de prêts importants et aux coûts des réfugié-e-s au sein des donateur-trice-s. Toutefois, le *budget 2023* fait craindre une forte baisse de l'APD, étant donné qu'aucune nouvelle initiative n'a été annoncée pour l'aide internationale du Canada, en dehors de l'Ukraine. Si l'on tient compte de l'impact de l'inflation, l'APD réelle¹ a augmenté d'une moyenne annuelle modeste de 2,5 % au cours des huit années entre 2015/16 et 2023/24.

ENVELOPPE D'AIDE INTERNATIONALE BUDGÉTÉE ET RÉELLE, 2015-16 À 2023-24

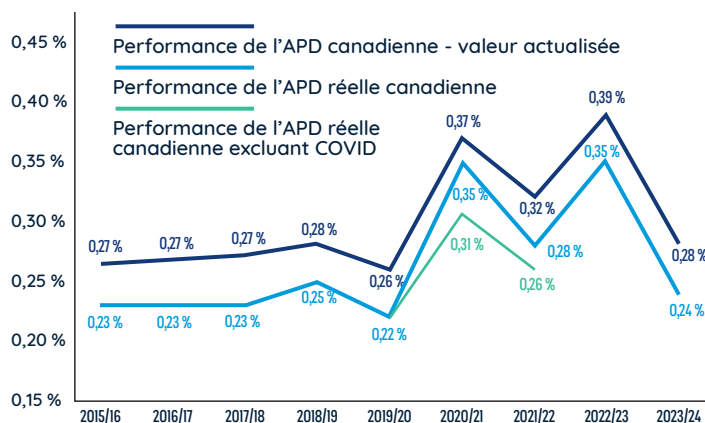


1 L'APD réelle exclut les coûts des réfugié-e-s et des étudiant-e-s imputés aux donateur-trice-s, l'annulation de la dette et les intérêts payés sur les prêts antérieurs. Le Canada n'inclut plus les coûts imputés aux étudiant-e-s. Actuellement, le Canada n'a pas annulé sa dette et les paiements d'intérêts ne sont pas disponibles.

2. Augmentation de la générosité de 2020 à 2022, puis retour à des niveaux stagnants en 2023.

Malgré l'augmentation de l'APD au cours des sept dernières années, la générosité du Canada en matière d'aide n'a pas suivi le rythme de croissance de sa richesse globale, ce qui se traduit par des résultats toujours médiocres par rapport à l'objectif de 0,7 % d'APD par rapport au revenu national brut (RNB) fixé par les Nations unies. L'APD réelle par rapport au RNB se situe en moyenne autour de 0,23 % pour les années examinées. Sur la base du budget 2023, le ratio de performance du Canada devrait revenir à 0,24 % pour l'APD réelle.

PERFORMANCE DE L'APD CANADIENNE (RATIO APD/RNB), 2015-16 À 2023-24



3. Le Canada n'est pas un leader du CAD de l'OCDE en matière d'APD.

Par rapport à ses 30 pairs du Comité d'aide au développement (CAD), l'APD réelle du Canada se classe au 15e rang pour les dépenses totales au cours de la décennie 2010 à 2020. Mais si l'on considère la taille de notre économie, la capacité du Canada à financer l'APD se classe au 7e rang parmi les 30 donateurs du CAD. Cela se traduit par 143 dollars US en APD réelle par Canadien-ne, alors que les cinq premiers donateurs (Norvège, Suède, Luxembourg, Danemark et Suisse) ont fourni en moyenne 483 dollars US par personne.

Enveloppe de l'aide internationale

4. Forte augmentation de l'EAI réelle en 2020/21, au-delà de l'aide COVID-19.

Les augmentations constantes mais modestes de la base de l'EAI depuis 2015/16 changent en 2020/21 avec une forte augmentation de l'EAI d'Affaires mondiales Canada. Le bond de l'EAI réelle pour 2020/21 par rapport à 2019/20 n'était pas seulement lié à la réponse internationale du Canada à la COVID-19, qui représentait moins de la moitié de cette augmentation, mais aussi à ses contributions au financement du climat, à l'aide humanitaire et aux grands projets soutenus par la Direction générale des enjeux mondiaux.

5. Un retour aux niveaux antérieurs de l'EAI en 2023/24.

Les augmentations très importantes de l'EAI réelle en 2020/21, 2021/22 et 2022/23 n'ont pas été maintenues. Le budget 2023 prévoit une EAI de 6 888 millions de dollars, soit une baisse d'au moins 15 % par rapport à l'EAI de l'année précédente, qui s'élevait à 8 150 millions de dollars. Corrigée de l'inflation, la base de l'EAI pour 2023/24 dans le *budget 2023* n'est que de 5 % supérieure à celle de 2019/20. Il semble peu probable que le gouvernement respecte son engagement d'augmenter l'aide chaque année jusqu'en 2030.

6. Faible transparence de l'EAI dans les budgets annuels.

Le gouvernement n'a pas publié de plan pour augmenter son EAI jusqu'en 2030, comme il l'a promis. Le *budget 2023* proposait un graphique qui a donné un aperçu de l'ampleur de l'EAI pour 2023/24 et une ventilation de base des allocations sectorielles. Cependant, le financement prévisible des ODD nécessite une plus grande la transparence, souvent accordée à d'autres priorités du gouvernement canadien, et nécessite des éléments supplémentaires dans les budgets futurs. Ceci peut inclure :

- L'EAI budgétée et l'EAI réelle estimée pour l'année fiscale précédant celle présentée dans le budget.
- Le montant de l'EAI (au millionième de dollar) budgétisé pour l'année fiscale à venir.
- Une projection continue de l'EAI budgétisée pour les cinq années suivantes (au minimum, idéalement jusqu'en 2030) : la période pour laquelle le gouvernement a promis des augmentations annuelles.
- Répartition de base de l'EAI entre les principaux domaines de programme et les services chargés de la mise en œuvre pour l'année fiscale en cours et l'année précédente.

Ventilation de l'aide publique canadienne

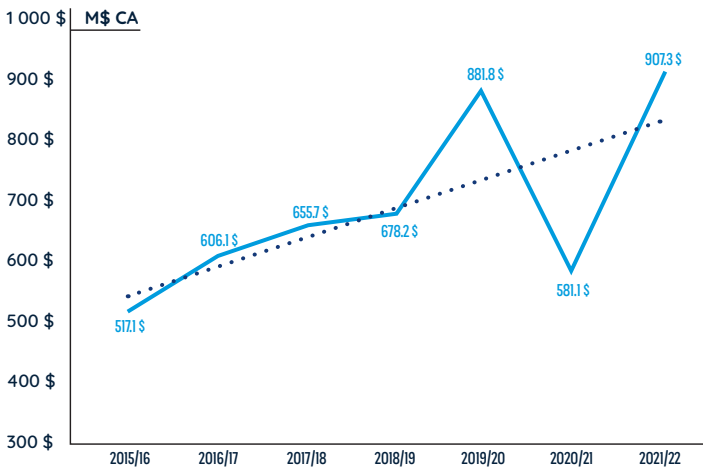
7. Au-delà de la COVID-19, l'aide humanitaire et du financement climatique, l'aide à d'autres fins a diminué en 2020/21 et ne s'est que partiellement rétablie en 2021/22.

La part de l'APD canadienne à des fins autres que la COVID-19, l'aide humanitaire et le financement climatique a diminué, passant de 64 % en 2019/20 à 54 % en 2020/21. Cette part s'est partiellement rétablie à 60 % en 2021/22, mais cela est probablement dû à l'augmentation du soutien à l'Ukraine. Sans une croissance notable de l'EAI dans les années à venir, notamment en veillant à ce que l'engagement de 5,3 milliards de dollars au titre du financement climatique à des fins principales et la reconstruction de l'Ukraine soient additionnels, l'APD à d'autres fins risque d'être considérablement limitée.

8. Les coûts des réfugié-e-s et des étudiant-e-s imputés aux donateur-trice-s ont tendance à augmenter depuis 2015/16.

Ces dépenses au Canada pour les réfugié-e-s représentaient 11 % de l'APD en 2021/22. La prise en charge de ces coûts est une obligation internationale en matière de droits de la personne, mais elle n'est pas liée aux objectifs de l'APD, qui est un indicateur dont le but est de mesurer l'effort des donateur-trice-s en faveur du développement dans les

COÛTS LIÉS AUX RÉFUGIÉS DES PAYS DONATEURS AU CANADA : DE 2015-16 À 2021-22

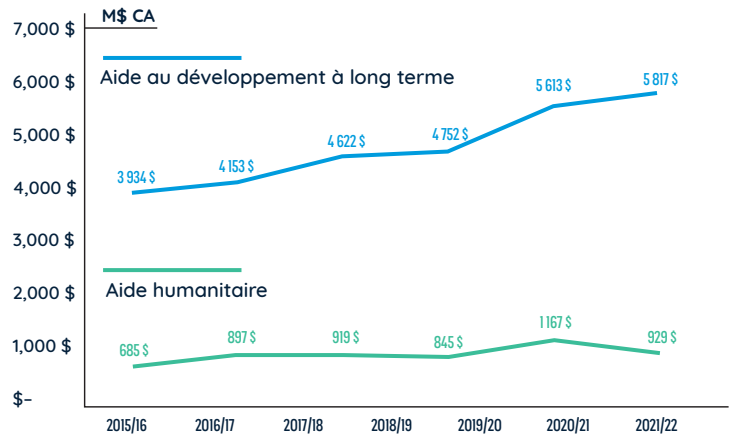


pays du Sud.

9. L'aide humanitaire a tendance à augmenter à long terme.

L'aide humanitaire a augmenté de 36 % entre 2015/16 et 2021/22 et a atteint un pic de 1 167 millions de dollars en 2020/21. Cette croissance n'a cependant pas affecté l'assistance à la programmation du développement à long terme. En effet, ceci a aussi augmenté de 21 % entre 2015/16 et 2019/20, malgré une augmentation de 23 % de l'aide

TENDANCES DES DÉCAISEMENTS D'APD CANADIENNE POUR L'AIDE HUMANITAIRE ET LES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT À LONG TERME, DE 2015/16 À 2021/22

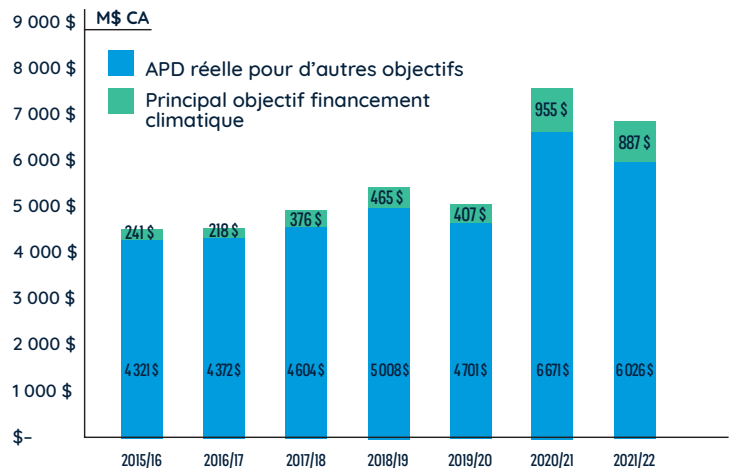


humanitaire au cours de cette période.

10. Le financement du climat occupe une part croissante de l'APD bilatérale canadienne.

Le Canada a pris deux engagements quinquennaux en matière de financement international de la lutte contre les changements climatiques : 2,65 milliards de dollars pour la période 2015/16 à 2020/21 et 5,3 milliards de dollars pour la période 2021/22 à 2025/26. Dans le cadre de ces engagements, le Canada s'engage à financer des projets d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques « à des fins principales » (lorsque l'objectif principal du projet est l'atténuation des changements climatiques ou l'adaptation aux changements climatiques). La majeure partie des 5,3 milliards de dollars que le Canada s'est engagé à verser au titre du financement de la lutte contre les

IMPACT DU FINANCEMENT CLIMATIQUE SUR L'APD RÉELLE CANADIENNE

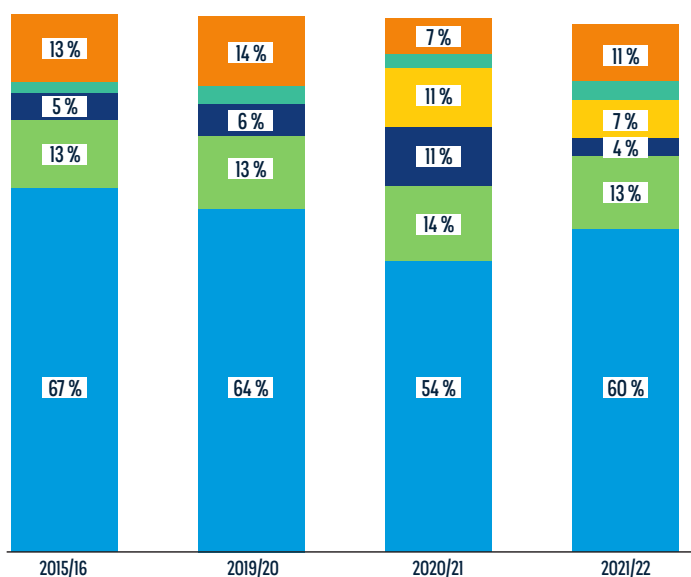


changements climatiques jusqu'en 2025/26 sera incluse dans l'APD bilatérale, qui atteindra 13 % en 2021/22.

11. Le soutien du Canada à la lutte contre la COVID-19 s'est élevé à 1 518 millions de dollars pour les années 2020/21 et 2021/22.

Le soutien au contrôle du COVID-19 représente 10 % de l'APD réelle et 15 % de l'APD bilatérale réelle pour ces années. Sur ce montant, 130 millions de dollars (9 %) résultent de dons en nature de vaccins achetés à l'origine pour être utilisés au Canada (au taux de 6,72 dollars américains par dose).

COMPOSANTES DE L'APD CANADIENNE : DE 2015-16 À 2021-22



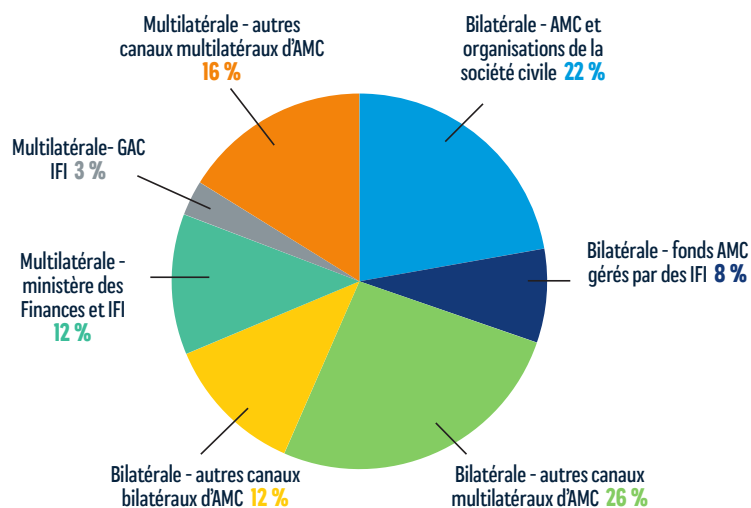
- APD-Développement (EAI)
- Principal objectif financement climatique (EAI)
- Autres APD - Non éligibles à l'EAI
- APD à vocation humanitaire (EAI)
- Code sectoriel 12264 du CAD - COVID-19 (EAI & Non éligibles à l'EAI)
- Coûts liés aux réfugiés et aux étudiants des pays donateurs (Non EAI)

Canaux de distribution de l'APD canadienne

12. Les institutions multilatérales, y compris les institutions financières internationales (IFI), constituent le principal canal de distribution de l'APD canadienne.

L'APD canadienne fournie par les institutions multilatérales représente près des deux tiers de l'aide fournie par l'AMC et le ministère des Finances. Alors que 19 % de l'APD réelle d'AMC était un financement multilatéral de base, 34 % supplémentaires de l'aide bilatérale ont été fournis par le biais de canaux multilatéraux (8 % dans des fonds dédiés gérés par les IFI et 26 % dans d'autres organisations multilatérales). Il s'agit de "fonds multi/bi", qui sont de plus en plus courants pour de nombreux-ses donateur-trice-s de taille moyenne, mais qui peuvent donner lieu à une programmation fragmentée par les organisations multilatérales. Le Canada se classe au deuxième rang mondial pour ce qui est de l'affectation de son APD dans les organisations multilatérales.

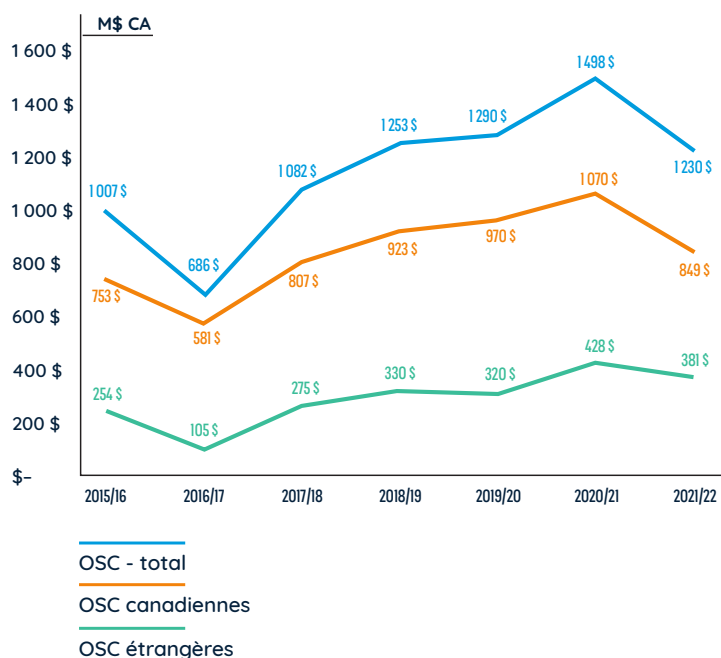
CANAUX DE DISTRIBUTION D'APD RÉELLE CANADIENNE - AMC, MINISTÈRE DES FINANCES MOYENNE SUR CINQ ANS, 2017/18 À 2021/22



13. La part des organisations de la société civile (OSC) dans la fourniture de l'APD bilatérale réelle a augmenté de manière significative.

Partant de 30 % en 2015/16 pour atteindre un pic de 40 % en 2019/20, cette part a ensuite diminué pour atteindre 32 % et 33 % en 2020/21 et 2021/22 si l'on exclut le contrôle de la COVID-19. Il est intéressant de noter que l'APD vers et par l'intermédiaire d'OSC basées à l'étranger (principalement des ONG internationales ou des OSC basées dans d'autres pays donateurs) a dépassé les versements vers et par l'intermédiaire d'OSC basées au Canada. Selon le CAD, les OSC basées dans les pays partenaires du Sud n'ont reçu que 7 % de l'APD canadienne acheminée aux OSC et par leur intermédiaire en 2020, bien qu'il s'agisse d'une augmentation par rapport à 5 % en 2015.

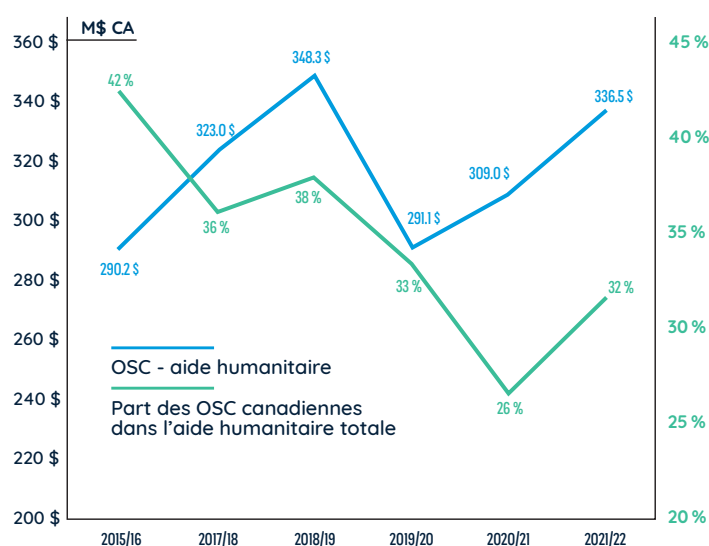
TENDANCES DES DÉCAISEMENTS DES OSC, 2015/16 À 2021/22



14. Alors que le montant acheminé vers et par les OSC a augmenté depuis 2019/20, la part des OSC dans la mise en œuvre de l'aide humanitaire est en déclin.

L'aide humanitaire d'AMC acheminée par l'intermédiaire des OSC a atteint un maximum de 40 % en 2015/16 et un minimum de 26 % en 2020/21. En outre, depuis 2015/16, les OSC étrangères (39 % des déboursements totaux d'AMC) accordent beaucoup plus d'importance aux versements d'aide humanitaire que les OSC canadiennes (24 %).

POIDS DE L'APD HUMANITAIRE D'AMC TRANSITANT PAR LES OSC (CANADIENNES ET ÉTRANGÈRES)



Évaluation de la qualité de l'APD canadienne

15. AMC a approché ou atteint l'objectif de 80 % de la PAIF pour les projets bilatéraux intégrant le genre chaque année entre 2017/18 et 2021/22.

La moyenne sur cinq ans est de 78 %. Cependant, AMC n'a pas atteint l'objectif de 15 % de la PAIF pour les projets spécifiques au genre, avec une moyenne quinquennale de 9 %, mais a réalisé une croissance significative depuis 2018/19. Les OSC ont joué un rôle essentiel dans l'exécution des projets spécifiques au genre au cours de ces cinq années, assurant 70 % des versements de ces projets en 2021/22.

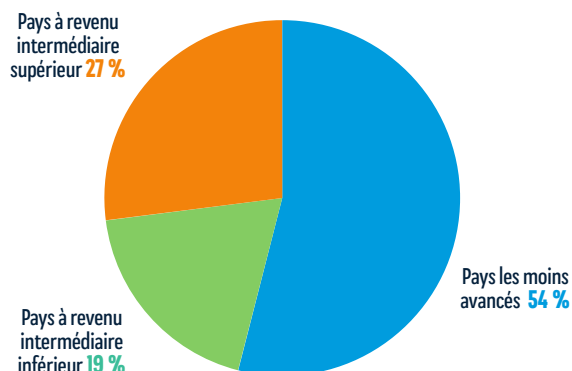
16. AMC n'a pas atteint son objectif PAIF de consacrer 50 % de l'APD bilatérale à l'Afrique subsaharienne d'ici 2021/22.

En 2021/22, l'Afrique subsaharienne a reçu 38 % de l'APD réelle et 45 % de l'APD bilatérale réelle. Le Canada s'est classé 11e parmi les 30 donateurs du CAD pour ce qui est de la part des versements bilatéraux bruts en faveur de l'Afrique subsaharienne.

17. AMC s'est concentrée sur les pays les moins avancés (PMA), mais n'a pas atteint l'objectif des Nations unies.

Même si le soutien aux PMA représentait 54 % de l'APD bilatérale d'AMC et même 59 % de son APD axée sur le développement à long terme, il n'est pas à la hauteur de l'objectif de l'ONU de 0,15 % à 0,20 % de son RNB pour les PMA. En atteignant 0,09 % en 2021/22, le Canada se place au 11e rang des 30 donateurs du CAD.

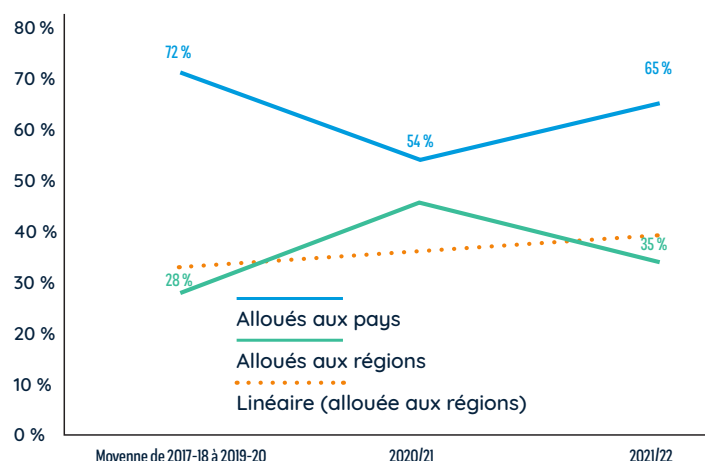
RÉPARTITION DE L'APD BILATÉRALE D'AMC PAR GROUPES DE REVENU DES PAYS - PART DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT BILATÉRALE TOTALE D'AMC ALLOUÉE PAR PAYS.



18. Le Canada a augmenté ses allocations à la programmation régionale, en se concentrant moins sur la programmation par pays avec des partenaires à long terme.

La programmation régionale est passée de 28 % en 2017/18 à 35 % en 2021/22. Si l'on se concentre sur les 20 premiers pays, ceux-ci ont reçu environ 60 % de l'aide allouée aux pays au cours de la période allant de 2017/18 à 2021/22, les PMA étant fortement représentés avec 76 % en 2021/22 d'aide aux 20 premiers pays.

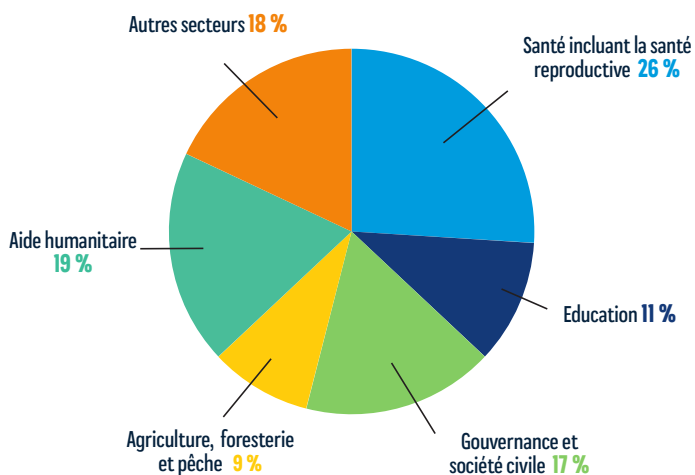
CROISSANCE DES PROGRAMMES RÉGIONAUX DE L'APD RÉELLE CANADIENNE : EN POURCENTAGE DE L'APD RÉELLE TOTALE



19. Les secteurs de la santé ont été au cœur de l'APD canadienne de 2017/18 à 2021/22.

Ces secteurs ont reçu 31 % des versements alloués aux secteurs au cours de cette période. L'appui d'AMC aux secteurs de la santé a augmenté de 79 % si l'on compare les périodes 2017/18 à 2019/20 et 2020/21 à 2021/22. Si l'on ne tient pas compte de l'aide au contrôle de la COVID-19, cette augmentation reste néanmoins de 13 %. Les OSC ont représenté 49 % des versements pour le secteur de la population et de la santé reproductive. En termes de classement par rapport à ses pairs du CAD, le Canada s'est classé respectivement 5e et 4e pour le volume total de l'APD dans les secteurs de la Santé et de la Santé de la population et de la reproduction en 2020 et 2021 combinés. En ce qui concerne le contrôle de la COVID-19, le Canada s'est classé troisième, derrière la Suisse et l'Irlande.

DÉCAISSEMENTS D'AMC ALLOUÉS AUX OSC CANADIENNES : RÉPARTITION PAR SECTEUR 2015-16 À 2021-22, MOYENNE SUR SEPT ANS



20. Les prêts représentent une part de plus en plus importante de l'APD du Canada.

De 2015/16 à 2021/22, les prêts sont passés de 255,5 millions de dollars à 963,7 millions de dollars, soit une augmentation de près de 300 %. Pour 2021/22, les prêts représentent près de 14 % de l'APD réelle, dont un peu moins d'un tiers est destiné à l'Afrique subsaharienne. Compte tenu des problèmes de viabilité de la dette auxquels sont actuellement confrontés de nombreux PMA, l'augmentation de la part des prêts exerce une pression supplémentaire sur ces pays. Deux tiers des prêts accordés au cours de cette période ont été consacrés à l'atténuation des changements climatiques ou à l'adaptation à ces changements, principalement par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement, du Fonds international pour le développement agricole et du Fonds vert pour le climat.

APD RÉELLE CANADIENNE : ÉVOLUTION DE LA VALEUR DES PRÊTS BRUTS, 2017-18 À 2021-22

