



L'Aide Publique au Développement – La Mesure de la Justice Sociale au Plan International

Contexte :

La pauvreté extrême peut être définie de deux façons principales : soit un ménage peut être classé comme vivant dans l'extrême pauvreté parce que ses membres n'ont pas accès aux services essentiels comme la santé et l'éducation ainsi qu'aux conditions de vie de base (accès à l'électricité, à l'assainissement etc.) ou n'a pas accès aux ressources financières nécessaires pour assurer l'accès à la santé, à l'éducation et aux conditions de vie de base. Souvent, les différentes définitions identifient en définitive les mêmes ménages.

La question se pose de savoir si le gouvernement du pays où vit le ménage en pauvreté extrême pourrait aider à réduire la pauvreté à l'intérieur de ses frontières. Pour une majorité de ménages, le gouvernement pourrait en effet intervenir et améliorer les choses: selon les données de la Banque mondiale, 62% de la population vivant dans la pauvreté extrême vit dans des pays à revenu intermédiaire inférieur ou à revenu intermédiaire supérieur¹, c'est-à-dire des pays où le revenu moyen par habitant est au-dessus de 2 220 \$ US par an.

Cela laisse 38% des personnes extrêmement pauvres dans le monde aux prises avec des gouvernements incapables de rassembler les ressources pour les aider. De nombreuses organisations caritatives ont été créées pour remédier à cette situation très injuste. Mais les œuvres de charité, tout en jouant un rôle essentiel, dépendent de dons qui ont tendance à varier d'une année à l'autre. C'est là que l'aide publique au développement entre en jeu, une aide financée par les contribuables des pays plus aisés et dont l'objectif est de financer la solidarité mondiale.

Comment le monde développé s'est-il acquitté de ses responsabilités de donateur?

Brian Tomlinson, de Aid Watch Canada, nous dit que l'aide publique au développement (APD) a évolué comme suit² :

¹ <http://povertydata.worldbank.org/poverty/category/LMC>

² <http://aidwatchcanada.ca/wp-content/uploads/2018/10/Dalhousie-Presentation-Oct-2018.pdf>

Aide Publique au Développement (APD) mondiale – en milliards de dollars US constants de 2016

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| APD mondiale | 115,1 | 121,5 | 123,5 | 131,0 | 145,0 | 144,2 |
| En % du RNB ³ | 0,28% | 0,30% | 0,30% | 0,30% | 0,32% | 0,31% |

Ce qui peut être observé, c'est que le montant transféré aux pays pauvres a augmenté au cours des six dernières années, en termes réels, c'est-à-dire au-delà de l'inflation. En outre, sur le plan du pourcentage de leur richesse alloué à l'aide, les pays développés sont devenus légèrement plus généreux. C'est encourageant, mais nous devons nous rappeler que la population des pays pauvres a également augmenté au fil des ans!

Comment mettre en perspective ces transferts de milliards de dollars?

La première façon d'examiner les données est de simplement noter qu'il y a un demi-siècle, un Canadien, Lester B. Pearson, recommandait aux pays développés de consacrer 0,7% de leurs revenus à l'aide internationale. Cet objectif a été adopté par la communauté internationale et par divers gouvernements canadiens. Pourtant, à 0,31% de ses revenus, la communauté internationale n'est même pas à mi-chemin de cette cible après un demi-siècle.

La deuxième façon d'examiner les données consiste à reconnaître qu'en 2015, tous les pays, donateurs et bénéficiaires, ont adopté 17 objectifs de développement durable: mettre fin à toutes les formes de pauvreté, parvenir à une faim zéro, accéder à une éducation de qualité de manière universelle....⁴ Le financement des donateurs doit être évalué à la lumière de la tâche à accomplir. De ce point de vue, le financement est également largement insuffisant.

Il convient également de noter que si le nombre de personnes extrêmement pauvres diminue, les besoins financiers augmentent car les cas de pauvreté les plus difficiles restent à régler, en particulier dans les États fragiles ou touchés par des conflits, et où les infrastructures pour atteindre les populations pauvres sont inexistantes ou peu fiables.

Les pays donateurs y trouvent-ils leur compte?

Le premier objectif de l'aide est de soutenir nos frères et sœurs moins fortunés. C'est au niveau mondial, la même réaction humaine de base que l'on ressentirait en voyant un bébé abandonné: le sauver au lieu de s'en éloigner.

Mais cet acte apparemment altruiste comporte de nombreuses récompenses pour les pays donateurs. Premièrement, une partie substantielle de l'aide publique au développement est utilisée pour produire des biens publics mondiaux. Par exemple, mettre fin à la transmission de la tuberculose profite à tous les pays. De même, soutenir des programmes qui réduisent les émissions de carbone profite à toutes les nations. Dans une autre veine, le développement de liens de coopération peut rapidement conduire à des liens commerciaux, une fois que le pays partenaire devient un peu plus riche et habitué aux fournisseurs d'un pays donateur particulier.

³ RND = Revenu National Brut, une mesure de la richesse d'un pays ou groupe de pays

⁴ Pour une liste des Objectifs de développement durable, voir <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>

Comment savoir si les fonds rejoignent vraiment les pauvres?

Il n'y a jamais de garantie absolue que les fonds ne seront pas détournés de leur utilisation prévue. Mais la communauté internationale, au fil des décennies, a appris à prendre des mesures pour contrôler l'utilisation de ses fonds. Premièrement, les transferts sous forme monétaire ne sont fournis que dans des circonstances exceptionnelles; les transferts servent plutôt à acheter des machines, des médicaments, des engrais, etc., et la distribution de ces produits peut être vérifiée. D'autres achats n'ont tout simplement aucune valeur sur le marché secondaire: les vaccins ne sont utiles qu'aux non vaccinés, et les non vaccinés sont les pauvres qui ne pourraient pas les acheter; l'équipement de laboratoire médical nécessite l'utilisation d'un personnel qualifié qui ne peut être trouvé que dans les agences gouvernementales....

De plus en plus d'aide est transférée par le biais d'un financement basé sur les résultats, c'est-à-dire que les résultats doivent être vérifiés de manière indépendante par les auditeurs avant le décaissement des fonds. Enfin, une grande partie de l'aide est mise en commun dans des institutions multilatérales qui ont des procédures élaborées pour scruter l'utilisation des fonds, au lieu que chaque donateur s'occupe de la surveillance.

Est-ce à dire que l'aide parvient aux personnes les plus pauvres? Malheureusement pas nécessairement, à moins d'un effort délibéré en ce sens. Le Global State of Ultra-Poverty a conclu que de tous les ménages qui étaient aux prises avec des carences graves en matière de santé, d'éducation et de conditions de vie, 80% vivaient dans 14 pays. Pourtant, ces 14 pays ne reçoivent que 20% de l'aide mondiale. Les donateurs ont tendance à donner aux pays où la pauvreté aigüe est moins prévalente.

Le Canada: un glissement vers la queue du peloton

Les Canadiens s'estiment généreux. La réalité est moins reluisante, comme on peut le voir dans le tableau qui suit:

Aide Publique au Développement, en Millions de Dollars canadiens et en % du Revenu National Brut ⁵

| | 2012-13 | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17 | 2017-18 |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| APD | 5483 | 4965 | 5841 | 5430 | 5607 | 6098 |
| En % du RNB | 0,316% | 0,275% | 0,241% | 0,280% | 0,261% | 0,264% |

Les rangées du tableau ne couvrent pas des périodes identiques: la première rangée couvre l'exercice financier du gouvernement canadien (avril à mars) tandis que la deuxième rangée, compilée par l'OCDE, couvre les années civiles. Cela explique pourquoi il y aurait une diminution de l'APD entre 2014-2015 et 2015-2016, mais une augmentation de l'APD en proportion du revenu national brut.

Dans l'ensemble, les tendances sont cependant très semblables. En termes nominaux, l'APD a été à peu près statique pendant cinq ans, suivie d'un pic lors de la dernière année. Même en supposant que la dernière année n'est pas une anomalie, l'augmentation totale sur six ans reste de 11%, ce qui couvre à peine l'inflation. En termes réels, l'APD est restée stagnante alors que l'économie canadienne était en pleine croissance.

⁵ Source: Government of Canada Statistical Reports on International Assistance and OECD Calculations

Par conséquent, en proportion du RNB, l'aide est sur une pente descendante. Plus le Canada était riche, plus il devenait avare. On ne s'étonnera pas que le Canada soit en deçà de la moyenne des donateurs et se dirige vers le tiers inférieur des pays donateurs pour sa générosité. Une autre façon encore moins positive de traduire cette réalité : le Canada se classe au 16e rang des 20 nations les plus généreuses....

Conclusion

L'APD mondiale est insuffisante pour atteindre les objectifs de développement durable d'ici 2030. Et le Canada fournit une part de plus en plus petite de cette APD. Cette tendance doit être inversée si les Canadiens veulent faire partie de la solution et être à la hauteur de l'image de nation généreuse et bienveillante qu'ils se sont bâtie.

Questions pour un apprentissage autonome

Pourquoi l'aide des nations plus fortunées est-elle importante pour le monde en développement?

L'aide apporte-t-elle des bénéfices au pays plus fortunés?

Comment l'aide canadienne a-t-elle évolué au cours des dernières années?

Comment l'aide canadienne se compare-t-elle au plan international?
