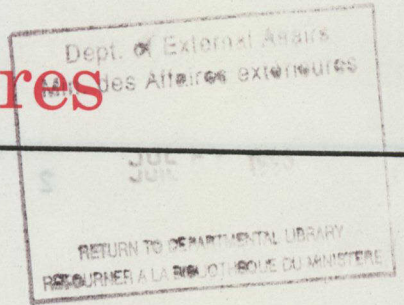




Pages documentaires



doc
CA1
EA9
R86
FRE
1973
octobre

N^o 86
(octobre 1973)

L'AIDE DU CANADA AUX PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

Auteur: John de Bondt, Direction de l'information de l'Agence canadienne de développement international, à Ottawa.

(Cet article a paru dans le numéro de novembre 1972 du *Canadian Geographical Journal*.)

Autrefois baptisée "aide extérieure", l'action du gouvernement est maintenant connue sous le nom, plus approprié, "d'assistance au développement", à laquelle, pour chaque dollar d'impôt que paient les Canadiens, trois cents sont affectés. Cette aide représente la contribution du Canada au grand mouvement international de lutte contre la pauvreté, la sous-alimentation et la maladie, dont souffrent les trois quarts de la population du globe.

Si certains pays sont riches et d'autres pauvres, cela tient à bien des facteurs qui expliquent d'ailleurs aussi, en grande partie, les disparités existant dans la plupart des pays industrialisés, y compris le Canada.

De nombreux pays du Tiers Monde ne doivent leur subsistance qu'à une seule récolte importante, ce qui constitue une base économique précaire étant donné les fluctuations des prix du marché mondial et la concurrence qu'exercent les produits synthétiques. De nombreuses nations ne survivent que grâce à des prêts que leur consentent des pays étrangers et toutes sont touchées par les barrières économiques qu'élevèrent les pays industrialisés. Les pays en voie de développement ont souvent un taux de chômage de 20 à 25 p. cent, mais le plus grave de leurs problèmes est peut-être leur manque de spécialistes, depuis les plombiers jusqu'aux planificateurs.

Les pays mieux nantis doivent fournir une aide ou subir les conséquences de leur individualisme: cette idée a germé des divers programmes d'assistance aux pays européens dévastés (et au Japon) mis sur pied pour les aider à se relever après la Seconde Guerre mondiale.

L'aide au développement ne peut, cependant, répondre qu'à une partie relativement minime des besoins des pays en voie de développement; ces derniers ont d'ailleurs accepté de se prendre eux-mêmes en charge et fournissent la plupart des ressources nécessaires, et ce,

53843274

au prix de sacrifices énormes, sous forme de restrictions économiques et souvent de modifications considérables des habitudes sociales.

Le Canada a le privilège de faire partie de la vingtaine de pays riches qui sont capables d'ajouter aux ressources propres des nations en voie de développement leurs spécialistes et leur matériel. Son aide ainsi que celle des autres pays visent à fournir ce stimulant supplémentaire qui ne rendra pas inutiles les sacrifices du Tiers Monde.

Pourquoi une aide? En dehors des raisons purement altruistes — il n'est pas désagréable de penser que le Canada continuerait à aider ses parents pauvres de la communauté humaine même si personne d'autres ne le faisait — des motifs politiques et économiques puissants militent en faveur de la contribution au développement international. A l'instar de n'importe quelle autre nation, le Canada dépend de la clientèle des autres pays: il a besoin d'effectuer des échanges commerciaux avec eux, qu'ils reconnaissent sa souveraineté, qu'ils protègent les citoyens canadiens qui s'y trouvent et qu'ils l'appuient lorsque des questions vitales sont en jeu aux Nations Unies ou à des conférences comme celle qui a eu lieu dernièrement, à Stockholm, sur l'environnement.

Pour obtenir un tel appui, le Canada doit participer aux programmes internationaux, et notamment à la coopération pour le développement. En outre, comme Paul Hoffman, ancien administrateur du Programme de développement des Nations Unies, l'a dit, "Ce qui est bon pour le monde entier l'est pour le Canada". L'assistance canadienne au Tiers Monde produit, de plus, un effet secondaire: elle fait réaliser à l'économie de notre pays d'importants bénéfices, car la majorité des biens et services nécessaires aux projets financés par les capitaux canadiens sont achetés au Canada.

La coopération pour le développement ne consiste pas en une série de distributions à la légère à tout dignitaire en visite qui arbore un turban ou un sombrero. Il s'agit au contraire d'une activité très organisée, administrée de façon professionnelle et qui, étant donné qu'elle est financée par les deniers publics, est soigneusement dirigée, gérée et vérifiée sur le plan comptable. C'est l'Agence canadienne de développement international (ACDI), dont le président relève directement du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, qui est chargée d'appliquer le programme d'aide canadien. Son budget pour l'année financière 1972-1973 s'élève à 491 millions de dollars et son programme peut être divisé en huit grandes catégories:

Aide à des projets La principale forme d'aide que fournit l'ACDI est celle qui va à des projets. Dans le cadre de ce programme, le Canada n'accorde des prêts de développement et des subventions directes que pour des projets spécifiques, que le gouvernement bénéficiaire et l'ACDI ont déterminés conjointement et sur lesquels ils se sont mis d'accord. En 1972-1973, sur les 332 millions de dollars réservés à l'aide bilatérale (apportée directement par le Canada à tel ou tel pays en voie de développement), plus de 190 millions ont été affectés à l'aide à des projets. Les autres formes de coopération bilatérale sont l'aide alimentaire et l'aide matérielle (produits), dont il sera discuté plus en détail par la suite.

Presque tous les prêts canadiens au développement sont sans intérêt et leur remboursement est échelonné sur une période de 50 ans, avec dix ans de sursis (le premier versement ne devient dû que dix ans après la date du prêt). En principe, mais non pas toujours, ces prêts servent à financer l'achat des biens et du matériel nécessaires à un projet, tandis que les subventions sont utilisées pour la coopération technique — pour payer les traitements des enseignants et des conseillers ou financer des études de rentabilité — ainsi que pour l'aide alimentaire.

Dans l'ensemble, l'aide bilatérale est liée à l'obligation d'acheter au Canada. S'il s'agit de construire une école ou un pont, le Canada est effectivement prêt à accorder les meilleures conditions du monde, mais il exige que les matériaux proviennent du Canada. La question de "l'obligation d'achat" a fait l'objet d'innombrables discussions et documents internationaux. Tous les pays industrialisés l'imposent, à des degrés divers, en raison des problèmes d'équilibre de la balance des paiements, pour des motifs purement commerciaux, ou quelquefois pour un motif plus idéaliste: créer des liens plus étroits avec le gouvernement bénéficiaire.

Cependant, les pays bénéficiaires, privés de la possibilité de "comparer les prix", n'ont d'autre choix que d'accepter des biens qu'ils pourraient trouver de meilleure qualité ou moins chers ailleurs. D'autre part, le coût du transport sur de longues distances peut également faire monter le prix de ces biens qui, quelquefois, ne peuvent d'ailleurs être adaptés au matériel se trouvant déjà dans le pays en voie de développement — comme, par exemple, les accessoires de machines. Le *Rapport Pearson* de 1970 à la Banque mondiale laissait entendre qu'une aide impliquant l'obligation d'acheter produisait, sur les pays donateurs aussi, des effets nuisibles: "Elle fausse le commerce extérieur, perturbe les marchés et soutient des industries non valables. Lorsqu'un pays recourt à ce genre d'aide, il saborde sa réputation de pays compétitif." En

un mot, l'aide avec obligation d'achat est très critiquée; sur ce plan, et la plupart des pays donateurs prennent actuellement des mesures pour retrancher de leurs accords, aussi souvent que possible, cette condition.

Le Canada fournit environ le quart de son assistance au développement par le truchement d'organismes internationaux, notamment les Nations Unies, et cette aide n'est assujettie à aucune obligation d'achat. En outre, l'ACDI est désormais autorisée à libérer de cette obligation jusqu'à 20 p. cent de toute son aide bilatérale et à acquitter tous les frais d'expédition des biens visés par le programme officiel d'aide; par ailleurs, un tiers au maximum des biens achetés au Canada en vertu du programme peut être de provenance non canadienne.

Pour l'année 1972-1973, l'ACDI a affecté 153 millions de dollars, soit 46 p. cent de toute son aide bilatérale, à l'Asie, 118 millions (35 p. cent) à l'Afrique (dont 69 millions à 21 pays francophones et 49 millions à l'Afrique du Commonwealth), 19 millions aux Antilles du Commonwealth et 3 millions à l'Amérique latine.

Aide multilatérale

Les organisations multilatérales, notamment les Nations Unies, la Banque mondiale et les banques régionales de développement, viennent en deuxième position pour la part du budget de l'ACDI qui leur est consacrée, soit 131 millions de dollars (ou 26.7 p. cent).

Le *Programme des Nations Unies pour le développement* (PNUD) constitue, comme son nom l'indique, leur outil d'aide au développement international. Il finance la plus grande partie des activités d'aide au développement exercées par les agences spécialisées des Nations Unies, notamment l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation internationale du travail (OIT) et autres. Depuis l'établissement de ce programme, en 1965, le Canada y a participé, et il est un des membres fondateurs du Conseil des gouverneurs du PNUD. En 1972, la contribution de l'ACDI au PNUD a été de l'ordre de 18 millions de dollars. Le Canada participe également à d'autres programmes de l'ONU, notamment à ceux du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE), et du Programme alimentaire mondial (PAM) de l'ONU/OAA.

Les contributions canadiennes aux fonds des diverses banques de développement constituent un autre mode d'assistance multilatérale. Le *Groupe de la Banque mondiale* se compose de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), souvent appelée,

seule, la Banque mondiale, de l'Association internationale de développement (AID), et de la Société financière internationale (SFI). Ces trois organismes fournissent des fonds destinés à des projets de développement sélectionnés dans le Tiers Monde. Jusqu'à présent, la BIRD a prêté plus de 20 milliards de dollars aux pays en voie de développement. Actuellement, les délais pour le remboursement des prêts varient de 15 à 35 ans et le taux d'intérêt est de 7.25 p. cent. L'AID, sert de "distributrice de prêts à intérêts modérés" pour le compte de la Banque mondiale, car elle fournit des fonds pour le développement, sans intérêt et avec des échéances allant jusqu'à 50 ans, aux pays incapables de remplir les conditions de la BIRD.

Les prêts de la Banque mondiale servent principalement à financer la construction d'immenses centrales électriques, les transports et d'autres projets exigeant de gros investissements. Les contributions canadiennes étant réunies à celles des autres pays, il est impossible de qualifier les projets de la Banque mondiale de "canadiens" ou de les attribuer à d'autres nations. Cependant, le Canada et les autres membres de la Banque accordent quelquefois des prêts directs, complétant le financement de la BIRD pour de grands projets comme le programme de mise en valeur du bassin de l'Indus dont un barrage à lui seul, le Mangla, au Pakistan, a coûté un milliard 250 millions de dollars.

La SFI investit dans les sociétés privées du Tiers Monde et se retire lorsque l'entreprise commence à bien fonctionner.

Le Canada est membre de trois des quatre grandes *banques régionales*: la Banque asiatique de développement, la Banque de développement des Antilles et la Banque interaméricaine de développement. La quatrième, la Banque africaine de développement, restreint le nombre de ses membres aux pays africains, mais le Canada participe, de concert avec d'autres pays donateurs, à la constitution d'un Fonds spécial pour cet établissement. Comme dans le cas de la Banque mondiale, les fonds canadiens affectés aux banques régionales et les contributions du Canada aux fonds spéciaux sont mis en commun avec ceux des autres pays membres.

Organismes bénévoles canadiens

Les organismes non gouvernementaux canadiens (ONG), notamment les Églises, universités, amicales et organismes bénévoles, prennent une part active à l'aide extérieure, ils versent des sommes considérables (environ 37 millions en 1971) et coopèrent en attaquant le problème du développement à sa racine, en fournissant des milliers de missionnaires, d'enseignants et d'autres volontaires aux pays en cause.

L'ACDI subventionne jusqu'à 50 p. cent du coût de certains projets sélectionnés des ONG. Cette aide va de modestes subventions, comme la contribution récente de \$150 faite par l'Agence à CARE Canada, pour l'achat de pompes de convecteur en Malaisie, à celle de \$140,000 pour la construction de l'École canadienne des missions étrangères des Jésuites (coût total: \$690,000) et celle de lotissements d'habitations à Darjelling (Inde).

En 1972-1973, l'ACDI a réservé à l'aide aux ONG 16.5 millions de dollars dont 6.7 millions iront au Service universitaire canadien outre-mer (SUCO) qui, en 1971-1972, a reçu 4.85 millions de dollars de l'ACDI, et a lui-même perçu des fonds, biens et services supplémentaires s'élevant à 8 millions pour envoyer 1,250 volontaires dans 40 pays.

Aide alimentaire En plus de ses contributions au Programme alimentaire mondial, le Canada distribue directement chaque année environ 90 millions de dollars de denrées alimentaires à une douzaine de pays qui en ont besoin en Afrique et en Asie; il élimine ainsi ses surplus de blé, de farine, de poisson, de lait en poudre et autres aliments ordinairement expédiés pour aider le Tiers Monde tout en maintenant par le fait même les prix de son marché. C'est le gouvernement du pays bénéficiaire qui vend les aliments canadiens et qui affecte les revenus tirés de ces ventes à d'autres programmes de développement.

Aide pour achat de produits de base Elle consiste à ouvrir un compte dans lequel un pays en voie de développement peut puiser pour acheter, au Canada, des matériaux bruts ou semi-traités et des engrais bien définis qui ont fait l'objet d'un accord. En principe, ces prêts s'accordent aux pays qui possèdent une industrie secondaire de transformation viable: cette façon de se procurer des matériaux évite aux intéressés de perdre des devises étrangères tout en créant des emplois. L'ACDI affecte des sommes de l'ordre de 50 millions de dollars par année à ce genre de prêts.

Facilités de crédit Le Canada accorde à certains pays des crédits de développement, tout comme les compagnies de finance collaborent avec les magasins de détail au Canada. Lors d'une vente à crédit, la compagnie de finance verse au magasin la totalité du montant de la transaction, puis elle se fait rembourser par le client, par versements échelonnés sur une certaine période.

Grâce aux facilités de crédit consenties par l'ACDI, les exportateurs canadiens peuvent vendre les biens nécessaires au développement aux secteurs public ou privé du pays en voie de développement. L'ACDI verse alors à l'exportateur la totalité du montant de la vente et

accorde au pays bénéficiaire un prêt sans intérêt d'un montant égal à celui de l'achat. Puis l'acheteur du pays bénéficiaire fait le nécessaire pour rembourser, en devises du pays, son propre gouvernement. Jusqu'à présent, le Canada a signé de tels accords avec l'Inde, l'Indonésie et le Ghana, pour un total de 15 millions de dollars. Sept pays des Antilles ont reçu des subventions au lieu de prêts sous forme de facilités de crédit, et des négociations avec d'autres pays du Tiers Monde sont en cours.

Cette toute dernière formule de collaboration est proposée aux pays dont le programme de développement est bien élaboré, l'infrastructure solide et l'administration digne de confiance. C'est un bon mécanisme pour fournir des pièces de rechange et autres matériaux nécessaires aux projets antérieurement financés par l'ACDI; elle permet également de faire connaître une vaste gamme de produits canadiens aux pays qui sont sur le point de passer de l'échelon de "pays assisté" à celui de "partenaire commercial".

Secours d'urgence

Les désastres naturels ou causés par les hommes créent des besoins soudains et cruciaux de médicaments, vivres, abris, couvertures et autres articles. L'ACDI réserve chaque année à ces fins \$600,000, mais se voit quelquefois dans l'obligation de transférer des fonds affectés à d'autres programmes pour répondre à ces besoins urgents. Ainsi, en raison principalement de la guerre qui a entraîné la création du Bangladesh, les fonds affectés, en 1971-1972, aux secours d'urgence, ont dépassé 7.5 millions de dollars.

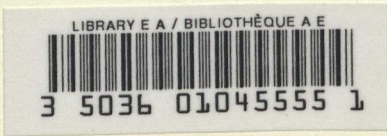
Stimulants préalables aux investissements

Les pays en voie de développement manquent beaucoup de capitaux d'investissement. Pour encourager les entreprises canadiennes à s'établir ou à étendre leurs activités dans le Tiers Monde, l'ACDI aide à financer les études préalables et les études de rentabilité entreprises par des hommes d'affaires de bonne foi ou pour le compte de ces derniers.

Si un homme d'affaires désire se rendre dans un pays en voie de développement pour y effectuer un sondage préliminaire sur la possibilité d'y établir une succursale, l'ACDI peut lui rembourser ses frais, notamment ses frais d'avion, de logement, de nourriture et ses faux frais, jusqu'à concurrence de \$2,500. Les frais autorisés peuvent inclure la rémunération du personnel affecté à l'étude, ainsi que les frais de voyage, de logement et les faux frais. Des subventions peuvent être octroyées pour les études de rentabilité, que l'entrepreneur bénéficiaire donne suite ou non à ses projets d'installation outre-mer après l'étude.

Le Canada ne tente pas d'exporter ses idées: voilà un aspect qui caractérise toutes ses formules d'aide et qui est reconnu par les pays du Tiers Monde. Le Canada n'a pas d'ambition politique dans le monde en voie de développement; l'unique but de la collaboration de l'ACDI est d'améliorer la qualité de la vie dans le monde entier.

DOCS
CA1 EA9 R86 FRE
1973 octobre
L'aide du Canada aux pays en voie
de développement
53843274



RP/C