

HUGHES SIMARD

**UNE ÉTUDE DES POLITIQUES CANADIENNES EN MATIÈRE
D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT À L'ÉGARD DES PAYS FRANCOPHONES
D'AFRIQUE DE L'OUEST DANS LES ANNÉES 1980**

Mémoire
présenté
à la Faculté des études supérieures
de l'Université Laval
pour l'obtention
du grade de maître ès arts (M.A.)

Département d'histoire
FACULTÉ DES LETTRES
UNIVERSITÉ LAVAL

MARS 1998



National Library
of Canada

Bibliothèque nationale
du Canada

Acquisitions and
Bibliographic Services

Acquisitions et
services bibliographiques

395 Wellington Street
Ottawa ON K1A 0N4
Canada

395, rue Wellington
Ottawa ON K1A 0N4
Canada

Your file Votre référence

Our file Notre référence

The author has granted a non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of this thesis in microform, paper or electronic formats.

L'auteur a accordé une licence non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de cette thèse sous la forme de microfiche/film, de reproduction sur papier ou sur format électronique.

The author retains ownership of the copyright in this thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège cette thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

0-612-26273-1

Canada

AVANT-PROPOS

En 1993, j'ai effectué un premier voyage sur le continent africain lors d'un stage de solidarité internationale. C'est de ce moment que date mon intérêt marqué pour les sociétés africaines et le développement de l'Afrique. C'est à la suite d'un deuxième séjour en Afrique, en 1995, que j'ai eu l'idée d'entreprendre cette recherche sur le thème des politiques canadiennes en matière d'aide au développement à l'égard des pays francophones d'Afrique de l'Ouest.

En premier lieu, je désire remercier *Jeunesse du Monde*, l'organisme de solidarité internationale grâce auquel j'ai pu entreprendre ces deux voyages en Afrique, ainsi que Nicole Riberdy, la présidente de *Jeunesse du Monde*. Je voudrais également remercier Richard Jones qui a bien voulu me superviser pour cette maîtrise et qui m'a encouragé tout au long de ces deux années. Mes remerciements aussi à l'endroit de Bogumil Koss qui a bien accepté d'être le lecteur préalable de mon mémoire.

RÉSUMÉ

Dans ce mémoire, nous étudierons les politiques canadiennes en matière d'aide publique au développement à l'égard des pays francophones d'Afrique de l'Ouest pendant la décennie 1980. Nous poursuivrons plusieurs objectifs lors de cette recherche. En premier lieu, nous chercherons à dégager les objectifs recherchés par le gouvernement canadien par le biais de son programme d'aide au développement. Ensuite, nous nous efforcerons de faire ressortir quels ont été les principaux bénéficiaires de l'aide canadienne parmi les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest au cours de la période considérée. Nous chercherons également à vérifier si les engagements contractés par le gouvernement canadien en ce qui a trait au volume de l'aide ont été respectés. Finalement, nous ferons la démonstration de l'utilisation qui a été faite, par le gouvernement canadien, du programme d'aide à des fins commerciales, plus particulièrement par le biais de la politique de l'aide liée.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	ii
Résumé	iii
Table des matières	iv
Liste des sigles	vi
Liste des annexes	viii
Introduction	1
<u>Chapitre I. Fondements de la politique canadienne d'aide au développement</u>	17
1- Buts de l'aide au développement	18
a- Objectifs humanitaires	18
b- Objectifs politiques	22
c- Objectifs économiques	25
2- Historique de l'aide canadienne aux pays en voie de développement	29
a- Le Plan de Colombo	30
b- Le Bureau de l'assistance économique et technique	31
c- Le Bureau de l'aide extérieure	32
d- L'Agence canadienne de développement international	33
<u>Chapitre II. Contextualisation de la situation africaine</u>	35
1- La crise économique africaine	35
a- Causes externes	37
b- Causes internes	39
c- L'endettement	42
2- L'ajustement structurel	43

Chapitre III. Conditions d'admissibilité à l'aide canadienne	46
1- Critères de sélection et de classification des pays bénéficiaires	46
a- La classification des pays récipiendaires en catégories	47
b- Facteurs politiques et économiques dans le choix des pays récipiendaires	49
c- Critères d'admissibilité de l'ancien cadre et critiques du Comité d'étude parlementaire sur l'aide publique au développement	50
d- Le nouveau cadre d'admissibilité mis en place en 1987	52
2- Politiques de développement des pays bénéficiaires	54
3- L'ajustement structurel: une condition à l'admissibilité	57
a- Position du Canada sur l'ajustement structurel	57
b- Réserves au sujet de l'ajustement structurel	60
 Chapitre IV. Le programme canadien d'aide au développement dans les années 1980	 62
1- Portrait de l'aide canadienne à l'Afrique de l'Ouest francophone	62
a- Volume et répartition de l'aide canadienne à l'Afrique de l'Ouest francophone	63
b- L'aide par filière	68
c- Rapport APD/PNB	89
2- Aide et commerce	92
a- Liens entre aide et commerce	93
b- L'aide liée	97
 Conclusion	 103
Annexes	109
Bibliographie	139

LISTE DES SIGLES

ACDI :	Agence canadienne de développement international
AFOTEC :	Service international d'appui à la formation et aux technologies en Afrique de l'Ouest/Sahel
APD :	Aide publique au développement
BAE :	Bureau de l'aide extérieure
CCDAA :	Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe
CICR :	Comité international de la Croix-Rouge
CIDPDD :	Centre international des droits de la personne et du développement démocratique
CIEO :	Centre international d'exploitation des océans
CISD :	Coopération institutionnelle et des services au développement
CRDI :	Centre de recherche pour le développement international
DGPS :	Direction générale des programmes spéciaux
FMI :	Fonds monétaire international
IFI :	Institutions financières internationales
ING :	Institution non gouvernementale
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économique
ONG :	Organisation non gouvernementale
ONGI :	Organisation non gouvernementale internationale
ONU :	Organisation des Nations Unies
PAS :	Programme d'ajustement structurel
PCAI :	Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale
PCI :	Programme de coopération industrielle

PMA :	Pays les moins avancés
PNB :	Produit national brut
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le développement
SEE :	Société pour l'expansion des exportations
UNHCR :	Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF :	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNRWA :	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

LISTE DES ANNEXES

- 1- aide totale par pays A1-A2
- 2- aide bilatérale B1-B2
- 3- aide de gouvernement à gouvernement (incluant l'aide alimentaire) C1-C2
- 4- aide multilatérale D1-D2
- 5- assistance humanitaire E
- 6- aide alimentaire bilatérale F1-F2
- 7- aide alimentaire multilatérale G1-G2
- 8- aide alimentaire total H1-H2
- 9- Programmes spéciaux I1-I2
- 10- ONG J1-J2
- 11- ING K1-K2
- 12- ONGI L1-L2
- 13- Programme de coopération industrielle M1-M2
- 14- Parts des PMA N
- 15- Parts des pays de concentration O
- 16- Comparaisons P
- 17- Historique de l'aide publique au développement accordée par le Canada Q

INTRODUCTION

La décennie 1960 a vu l'accession à l'indépendance de plusieurs États africains, tant au sein du domaine colonial britannique que dans celui de la France. Pour ces nouveaux États, deux questions devenaient prioritaires avec l'accession à l'indépendance: celle de l'affirmation de la souveraineté nationale et celle du développement économique. Devant l'immensité de la tâche à accomplir au point de vue du développement économique et les limites de leurs moyens, ces nouveaux États n'ont guère eu d'autre choix que de se tourner vers leurs anciennes métropoles afin de réclamer leur assistance économique. Mais le besoin d'affirmer leur indépendance nationale face aux anciennes puissances coloniales les obligea également à diversifier leurs sources en ce qui concerne l'aide économique dont ils avaient besoin.

C'est à ce moment que le Canada a pu faire son entrée en scène dans le domaine de l'aide au développement envers les pays africains. En fait, dès 1958 le Canada avait commencé à fournir une assistance économique aux colonies africaines membres du Commonwealth. L'appartenance commune à cette organisation avait permis au Canada de prendre des initiatives envers ces pays avant même leur accession à l'indépendance. Mais en ce qui concerne les pays francophones d'Afrique, il a fallu attendre leur indépendance effective. Les programmes d'assistance à ces pays débutèrent en 1961. Lors des premières années, ces programmes ne furent pas vraiment substantiels. C'est à partir de 1968, alors que le Bureau de l'aide extérieure est transformé en Agence canadienne de développement international (ACDI), qu'ils prendront leur essor.

Depuis cette époque, la part du budget de l'aide publique au développement (APD) consacrée à l'Afrique n'a cessé de croître. L'importance même de l'aide au développement au sein de la politique étrangère canadienne, en regard de l'ensemble des pays du tiers-monde de façon générale mais plus particulièrement en regard de l'Afrique, justifie que l'on s'intéresse à l'évolution des politiques d'aide. En effet, l'aide au développement a été l'une des premières manifestations tangibles d'une présence canadienne en Afrique subsaharienne, particulièrement dans les pays francophones. On pourrait presque affirmer que les relations canado-africaines ont débuté par l'aide au développement pour s'étendre dans d'autres directions par la suite.

Dans ce mémoire, il sera justement question des politiques canadiennes d'aide au développement à l'égard des pays francophones d'Afrique de l'Ouest au cours de la décennie 1980. C'est au cours de cette décennie que l'on assiste à un changement important dans l'orientation des politiques d'aide. En effet, les années 1980 voient les politiques canadiennes en matière d'aide au développement être de plus en plus liées à des considérations économiques et commerciales. C'est aussi lors des années 1980 que l'on verra s'opérer les premières coupures dans les budgets consacrés à l'aide au développement.

Face à cette orientation plus "économique" de l'aide canadienne, nous nous sommes demandé quels étaient les objectifs poursuivis par le gouvernement canadien à travers son programme d'aide publique au développement. Les liens de plus en plus étroits entre l'aide et les activités commerciales tendent à démontrer que le gouvernement canadien utilise son programme d'aide afin d'ouvrir de nouveaux marchés aux exportations canadiennes. Quoiqu'il en soit, d'autres objectifs sont poursuivis parallèlement à cet objectif économique.

L'Afrique de l'Ouest francophone étant la région à laquelle nous nous intéressons plus particulièrement, nous avons été amené à nous demander si, dans un tel contexte, les pays de la région présentant un potentiel commercial plus intéressant n'auraient pas été privilégiés par rapport aux autres. En tel cas, cela tendrait à démontrer que les intérêts commerciaux ont eu préséance sur les autres objectifs de l'aide canadienne. En cas contraire, si les principaux bénéficiaires de l'aide avaient été les pays les plus pauvres, cela tendrait à minimiser l'importance accordé aux objectifs économiques, à tout le moins pour cette région du monde. Par ailleurs, dans un contexte de restrictions budgétaires, nous sommes porté à nous questionner quant à la capacité du gouvernement canadien à faire face à ses engagements internationaux en matière d'aide publique au développement.

Outre le fait que les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest aient reçu la plus grande partie des fonds de l'aide consacrés à l'Afrique francophone, l'existence dans les structures organisationnelles de l'ACDI, au cours des années 1980, d'une division Afrique francophone de l'Ouest au sein de la direction Afrique francophone justifie le choix de ces neuf pays pour cette étude. Sans compter que l'Afrique de l'Ouest est la région du continent où l'on retrouve le plus grand nombre de pays francophones. Ces trois motifs constituent les raisons qui justifient notre choix des neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest comme sujet pour notre étude.

Les objectifs de recherche

Les objectifs poursuivis lors de cette recherche sont triples. D'abord, il s'agit de déterminer les fondements de la politique canadienne d'aide au développement en direction des neuf pays

francophones d'Afrique de l'Ouest. Pour cela, nous allons tenter de dégager les objectifs recherchés par le gouvernement canadien par le biais de son programme d'aide au développement. Nous verrons que ces objectifs sont essentiellement de trois ordres: humanitaires, politiques et économiques. Ensuite, nous ferons état de l'évolution institutionnelle de l'aide canadienne aux pays en voie de développement.

Le second objectif de notre recherche est de faire ressortir quels ont été les principaux bénéficiaires de l'aide canadienne au sein du groupe des neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest pendant des années 1980. La liste des plus importants bénéficiaires devrait nous permettre de discerner quels objectifs poursuivis par le gouvernement canadien à travers ses politiques d'aide ont été privilégiés. Il s'agit également de vérifier si les engagements contractés par le gouvernement du Canada en ce qui concerne le volume de l'aide ont été respectés.

Finalement, nous avons l'intention de démontrer que le gouvernement canadien utilise son programme d'aide publique au développement afin de stimuler les exportations canadiennes vers les pays en voie de développement, notamment vers les pays africains. Les moyens utilisés pour y parvenir font appel à l'aide liée et à la pratique du cofinancement (ou crédit mixte).

Historiographie

Malgré que le thème général du développement des pays sous-développés, ou celui des relations de ces pays avec les pays industrialisés, ait fait couler beaucoup d'encre, le thème de l'aide *canadienne* aux pays du tiers-monde n'a pas donné lieu à une vaste littérature. En fait, il

n'existe pratiquement pas d'ouvrages s'y consacrant. Bien entendu, les politiques canadiennes en matière d'aide au développement ont fait l'objet de critiques de la part de ceux que la politique étrangère canadienne intéresse, mais cela a surtout donné lieu à des articles dans certains périodiques spécialisés dans le domaine politique ou d'autres périodiques plus généraux. L'historiographie en ce qui concerne l'aide canadienne au développement est donc plutôt réduite.

Dans sa thèse de doctorat, Michel Houndjahoué s'est intéressé spécifiquement à la coopération bilatérale entre le Canada et les pays francophones d'Afrique de l'Ouest de 1960 à 1975¹. À notre connaissance, la thèse de Houndjahoué constitue la première étude d'envergure publiée par un historien sur le thème de la coopération entre le Canada et les pays francophones d'Afrique. Houndjahoué s'est d'abord intéressé aux finalités de la coopération internationale et à l'impact du contexte socio-économique au Canada et en Afrique sur le programme d'aide à l'Afrique francophone. Son traitement de l'organisation de l'aide aux pays francophones d'Afrique de l'Ouest fait d'abord ressortir l'historique de l'aide canadienne depuis le Plan de Colombo jusqu'à la création de l'ACDI. Cette partie nous aura été fort utile pour situer les différentes étapes de l'évolution du cadre institutionnel de l'aide canadienne au développement.

Houndjahoué s'est ensuite penché sur la répartition de l'aide canadienne aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Contrairement à ce que nous ferons, il ne s'est pas soucié de faire ressortir le volume de l'aide canadienne pour chacune des filières. Il a plutôt opté pour ne faire ressortir que les volumes de l'aide bilatérale. Ses conclusions sont à l'effet que l'aide

¹ Michel Houndjahoué, « Une étude de la coopération bilatérale entre le Canada et les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest: 1960-1975 », Thèse de doctorat histoire, Université Laval, 1981, 310 p.

canadienne, pour sa période, donne la priorité aux liens politiques et représente une faible partie de l'aide totale reçue par les bénéficiaires.

Maurice Honoré Mbeko s'est également intéressé à la coopération bilatérale entre le Canada et les pays francophones d'Afrique dans son mémoire de maîtrise². Toutefois, dans son cas son intérêt portait sur l'ensemble des pays francophones d'Afrique et non pas seulement sur ceux d'Afrique de l'Ouest. Mbeko a été fortement influencé par l'idéologie marxiste. La première partie de son mémoire s'attache à exposer et expliciter les différentes théories économiques concernant le développement. Il s'agit presque d'un débat entre théories libérales et marxistes ou néo-marxistes. De ce débat, il conclut que les théories libérales sont biaisées et, à l'instar des théories néo-marxistes, il rejette toute forme d'aide au développement, considérant que celle-ci ne fait que renforcer l'intégration des économies des pays sous-développés à celles des pays développés selon une logique "centre-périphérie".

Dans la deuxième partie de son mémoire, il fait l'analyse des fondements et des pratiques canadiennes en matière d'aide au développement à l'égard des pays francophones d'Afrique de 1961 à 1985. Il en ressort que l'aide canadienne aurait prioritairement répondu à des objectifs économiques et commerciaux. Dans la perspective marxiste de son analyse, Mbeko conclut alors que l'aide canadienne est fondamentalement un moyen visant à permettre *la reproduction et la valorisation du capital canadien à l'échelle mondiale*.

² Maurice Honoré Mbeko, « Analyse des fondements de la coopération bilatérale entre le Canada et les pays en voie de développement: Le cas de la coopération avec les États francophones d'Afrique, 1961-1985 », Mémoire de maîtrise non publié, Université du Québec à Montréal, 1986, 231 p.

Dans son mémoire de maîtrise, John MacFarlane³ s'est intéressé aux conséquences des tensions entre anglophones et francophones sur le programme canadien d'aide au développement pendant la période de 1968 à 1976. Trois aspects du programme d'aide ont fait l'objet de son attention: l'aide canadienne envers l'Afrique francophone, les activités des organisations non gouvernementales et les tentatives d'éducation des Canadiens en matière de développement. MacFarlane soutient que la poursuite d'impératifs culturels et linguistiques n'a pas seulement modifié et limité les objectifs développementaux du programme, mais que bien souvent elle a remplacé ceux-ci. Malgré la valeur intrinsèque du mémoire de MacFarlane, nous ne nous sommes pas beaucoup inspiré de celui-ci car ses préoccupations ne rejoignaient pas les nôtres.

Dans le cadre d'une collaboration entre Partenariat Afrique Canada et l'Institut Nord-Sud, Andrew Clark a réalisé une étude portant sur la politique canadienne à l'égard de l'Afrique subsaharienne dans les années 1980⁴. Cette étude ne porte pas strictement sur les politiques d'aide au développement puisqu'elle aborde aussi la question des liens commerciaux entre l'Afrique et le Canada, celle de l'identité nationale canadienne et de la Francophonie et la politique canadienne en matière de paix et de sécurité en ce qui concerne les régions de la Corne et de l'Afrique australe. Cette étude constitue un bon survol de la politique africaine du gouvernement canadien pour la décennie 1980. Par contre, contrairement à ce que nous avons l'intention de faire avec les pays francophones d'Afrique de l'Ouest, Clark ne se livre pas à une étude approfondie des décaissements par filière consentis à chaque pays. Il ne cherche pas davantage à définir les

³ John MacFarlane, « The Consequences of Bilingual and Bicultural Tensions on the Canadian Aid Programme from 1968 to 1976 », Mémoire de maîtrise, Université Laval, 1990, 123 p.

⁴ Andrew Clark, *Coordonnée ou improvisée?: La politique canadienne envers l'Afrique subsaharienne dans les années 1980*, Ottawa, Partenariat Afrique Canada et L'Institut Nord-Sud, 1991. 66p.

objectifs poursuivis par le gouvernement canadien avec son programme d'aide au développement, ni à expliciter les conditions d'admissibilité à l'aide canadienne. Finalement, bien qu'il traite des liens commerciaux entre le Canada et l'Afrique, il ne cherche pas à démontrer l'utilisation qui a été faite du programme d'aide à des fins commerciales.

En plus des trois études dont nous venons de parler, plusieurs articles de périodiques ou d'ouvrages collectifs nous ont été utiles pour connaître notre sujet, apporter un complément aux sources et nous fournir un point de vue souvent critique sur les politiques d'aide au développement du Canada. Nous ne pourrions énumérer ici toutes les contributions, mais nous ferons un survol des plus importantes.

Jean-Philippe Thérien⁵ et Kim Richard Nossal⁶ se sont plus particulièrement intéressés aux fondements de l'aide canadienne. Thérien part du postulat que l'aide est avant tout un instrument servant des intérêts de politique étrangère. Selon lui, l'aide canadienne participerait à la promotion d'un ordre international particulier et permettrait du même souffle au Canada de poursuivre des intérêts strictement nationaux sur la scène internationale. De son côté, Nossal fait la démonstration de la diversité des intérêts et objectifs impliqués dans le programme canadien d'aide au développement.

Plusieurs auteurs ont abordé le thème des liens existant entre le programme d'aide au développement et les activités économiques. Dans ses articles "L'ouverture sur le marché africain"

⁵ Jean-Philippe Thérien, « Le Canada et le régime international de l'aide », *Études internationales*, vol. 20, no 2, juin 1989, p.311-340.

⁶ Kim Richard Nossal, « Mixed Motives Revisited: Canada's Interest in Development Assistance », *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, vol. 21, no 1, mars 1988, p. 35-56.

et "The Effect of the World Crisis on Canada's Involvement in Africa", Linda Freeman cherche à démontrer que, face à la crise économique des années 1980 et à son grandissant problème d'endettement, le gouvernement canadien a cherché par tous les moyens à stimuler les exportations⁷. En ce sens, l'augmentation des exportations canadiennes sur les marchés africains n'est pas le fruit des seules initiatives du secteur privé, mais tient davantage aux efforts du gouvernement du Canada pour ouvrir ces marchés aux produits canadiens. Freeman fait ressortir que, dans ce contexte, les préoccupations commerciales ont pris le pas sur l'aide au développement.

Un des moyens de promouvoir les exportations canadiennes a été de rendre l'aide conditionnelle à l'achat de biens ou services canadiens. C'est ce que l'on appelle la politique de l'aide liée. Richard C. Owens s'est intéressé à cette politique et à ses effets sur l'efficacité de l'aide⁸. Selon ses dires, l'aide liée ne profiterait à personne. Il invoque une série d'arguments afin de démontrer que la pratique de l'aide liée est néfaste à long terme tant pour le Canada que pour les pays bénéficiaires. Selon lui, l'aide liée aurait tendance à se concentrer davantage dans les pays disposant de plus de moyens, ce qui est néfaste pour les plus pauvres; les pays bénéficiaires se verraient obligés d'acheter des biens mal adaptés à leurs besoins ou trop onéreux à entretenir; et les entreprises canadiennes, n'étant pas soumises à la compétition internationale, auraient tendance à ne pas adapter leurs produits aux besoins des pays en développement et à faire preuve d'un manque de compétitivité.

⁷ Linda Freeman, « L'ouverture sur le marché africain: Le Canada et l'Afrique dans les années 80 », *Études Internationales*, vol. 14, mars 1983, p. 103-129. et Linda Freeman, « The Effect of the World Crisis on Canada's Involvement in Africa », *Studies in Political Economy*, vol. 17, été 1985, p. 107-139.

⁸ Richard C. Owens, « For No One's Benefit: Canada's Use of Foreign Aid to Subsidize Exports », *University of Toronto Faculty of Law Review*, vol. 46, no 1, hiver 1988, p. 303-314.

D'autres auteurs, tels Douglas G. Anglin⁹ et Carolyn Sharp¹⁰, se sont intéressés aux coupures budgétaires dans les programmes d'aide au développement. Anglin tente de faire ressortir le lien entre l'idéologie politique du gouvernement conservateur au pouvoir à Ottawa à ce moment et la tendance de plus en plus marquée à lier aide et commerce d'une part, et d'autre part, la série de coupures budgétaires qui s'abat alors sur le programme d'aide au développement. De son côté, Carolyn Sharp démontre dans son article l'effet des coupures budgétaires à l'aide au développement sur les relations entre les pays du Sud et le Canada. Elle nous fait alors remarquer que l'aide canadienne s'était jusqu'alors démarquée de l'aide consentie par les grandes puissances, ce qui avait valu au Canada une réputation enviable auprès des pays du tiers-monde. Mais les coupures budgétaires et la tendance de plus en plus marquée à orienter l'aide en fonction d'objectifs économiques à court terme viennent ternir l'image du Canada à l'étranger.

Les sources

Après avoir pris connaissance de certains écrits dont nous avons su tirer profit au cours de nos recherches, il est temps de regarder de plus près les sources sur lesquelles repose notre travail. Celles-ci sont principalement composées de documents gouvernementaux, dont plusieurs proviennent de l'Agence canadienne de développement internationale.

⁹ Douglas G. Anglin, « Canada and Africa », *Africa Contemporary Record 1985/86*, no 18, 1987, p. A192-A199.

¹⁰ Carolyn Sharp, « Les politiques canadiennes en matière d'aide internationale », *Relations*, no 595, novembre 1993, p. 260-261.

En premier lieu, nous avons disposé de trois études portant spécifiquement sur les politiques canadiennes en matière d'aide publique au développement¹¹. Ces études sont le fruit du travail de comités spécialement mandatés pour étudier le programme d'aide au développement et présenter au gouvernement les recommandations qui s'imposent afin de le rendre plus efficace et davantage conforme aux objectifs de la politique extérieure du Canada. Ces études examinent en profondeur les politiques d'aide au développement, en explicitent les objectifs fondamentaux, exposent la répartition de l'aide selon les canaux et les filières privilégiées, définissent les critères d'admission pour les pays bénéficiaires, et traitent de sujets tels l'endettement, les droits humains, les activités commerciales et l'aide liée. Ces études ont avant tout pour objet de soumettre des recommandations au gouvernement concernant son programme d'aide publique au développement.

En réponse à deux de ces études, le gouvernement canadien a publié deux documents ayant pour but de présenter sa réaction officielle aux principales recommandations qui lui ont été formulées¹². Si le premier document ne fait que présenter la réponse du gouvernement pour chacune des recommandations, le second y ajoute une présentation de la politique du Canada en

¹¹ Canada, Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud, *Rapport à la Chambre des communes sur les relations entre pays développés et pays en développement*, Ottawa, Ministre des approvisionnements et services, 1980, 92 p.

Jean-Claude Desmarais, *Étude sur les politiques et l'organisation de l'aide publique au développement du Canada: Rapport au Ministre des relations extérieures*, Hull, Agence canadienne de développement international, 1986, 115 p.

William Winegard, *Qui doit en profiter?: Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement*, Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, Ottawa, 1987, 185 p.

¹² Canada, Ministère des affaires extérieures, *Réponse du gouvernement au rapport du Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud*, Ottawa, 1981, 11p.

ACDI, *L'assistance canadienne au développement international: Pour bâtir un monde meilleur: Réponse du Gouvernement du Canada au rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur [intitulé] Qui doit en profiter?: Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement*, Hull, septembre 1987, 116 p.

matière de développement international. En effet, on y retrouve une présentation des liens entre la politique étrangère et le développement international, une description du milieu international ainsi que du contexte dans lequel évolue l'aide canadienne, et finalement, un aperçu de la politique et des modalités régissant le programme canadien d'aide publique au développement.

Nous avons également eu recours à trois autres documents publiés par l'ACDI et ayant pour but de présenter le programme canadien d'aide au développement¹³. Ces trois documents présentent le programme d'aide de façon générale en traitant des thèmes tels: les fondements de l'assistance canadienne, les filières par lesquelles l'aide est acheminée, les priorités sectorielles, les critères d'admissibilité, les divisions administratives au sein de l'Agence, les questions relatives aux droits de la personne et celles ayant trait au commerce entre le Canada et les pays bénéficiaires.

En 1987, l'ACDI a publié un document intitulé: *Partageons notre avenir*. Des changements importants avaient eu lieu au sein de l'Agence et ce document devait alors présenter la nouvelle stratégie adoptée par le gouvernement pour guider la politique d'aide publique au développement. Ce document définit de manière très complète les priorités du gouvernement en matière de développement international et les politiques qu'il compte entreprendre afin d'atteindre ses objectifs. À l'origine, il devait servir de guide jusqu'à la fin du siècle, mais les difficultés budgétaires ont obligé Ottawa à revoir ses engagements à la baisse au début des années 1990.

¹³ ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne d'aide publique au développement, 1984*, Hull, 1984. 94 p.
 ACDI, *Les Canadiens et le développement international: Vue d'ensemble du programme canadien d'aide publique au développement*, Hull, 1988. 14 p.
 ACDI, *Le programme canadien d'aide publique au développement: Un aperçu*, Hull, Direction générale des affaires publiques, 1989. 152 p.

À chaque année, l'ACDI publie un rapport annuel qui rend compte de ses activités. Les rapports annuels présentent une analyse complète des décaissements effectués au titre de l'aide publique au développement pour chacun des pays bénéficiaires, selon les différentes filières et les différents secteurs d'intervention. Nous avons utilisé tous les rapports annuels de la décennie 1980, à l'exception de celui de l'année financière 1989-1990, qui n'a pas été disponible.

Finalement, nous avons également eu recours à une étude publiée par le Fonds interÉglises pour le développement international¹⁴. Cette étude avait pour but d'analyser l'évolution du programme canadien d'aide au développement à la suite de la publication du Rapport Winegard quatre ans plus tôt. Les Églises partent du point de vue selon lequel le but premier d'un programme d'aide est de répondre aux besoins des populations et des pays les plus pauvres et que la poursuite d'autres objectifs ne devrait pas contrecarrer celui-là. C'est à partir de ce point de vue que l'étude analyse les pratiques et les orientations de l'ACDI sous les quatre rubriques suivantes: l'ajustement structurel; le volume et la qualité de l'aide; les mécanismes mis en place en vue de rendre *Partageons notre avenir* opérationnel; et l'attention portée aux questions concernant les droits de la personnes. L'étude soutient que l'appui sans réserve de l'ACDI aux programmes d'ajustement structurel du FMI comme solution à la pauvreté et au sous-développement l'éloigne radicalement de ses orientations antérieures.

¹⁴ Fonds interÉglises pour le développement international, *Notre avenir s'assombrit: L'ACDI, quatre ans après le rapport Winegard: Rapport sur les derniers développements dans les orientations et la pratique de l'aide canadienne au développement*, Conseil canadien des Églises, 1991. 97 p.

Les méthodes utilisées

Lorsque vient le temps de déterminer les méthodes qui nous permettront de mener à bien une recherche, il faut d'abord se souvenir que celles-ci doivent être choisies en fonction des objectifs de recherche poursuivis. Dans notre cas, nos objectifs sont d'abord de dégager les buts que cherche à atteindre le gouvernement canadien par le biais de son programme d'aide au développement; ensuite, de faire ressortir quels ont été les principaux bénéficiaires de l'aide canadienne parmi les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest; et finalement, de démontrer que le gouvernement canadien utilise son programme d'aide publique au développement afin de stimuler les exportations canadiennes vers les pays en voie de développement.

Nous avons principalement eu recours à des méthodes qualitatives afin d'atteindre le premier et le troisième objectifs. Il s'agissait en fait de dépouiller nos sources et autres documents constituant notre corpus documentaire afin de procéder à une analyse de contenu et à une cueillette des informations pertinentes. Ces informations ont alors été classées en catégories, selon le sujet traité. Il s'agissait en fait de récolter les informations nous permettant de confirmer nos hypothèses, à savoir que le programme canadien d'aide publique au développement obéit à des objectifs multiples et que le gouvernement se sert de l'aide dans certains cas afin de stimuler les exportations canadiennes.

Nous avons fait appel à des méthodes quantitatives afin de déterminer les principaux bénéficiaires de l'aide canadienne parmi les pays francophones d'Afrique de l'Ouest au cours des années 1980. Pour ce faire, nous avons utilisé les données statistiques contenues dans les rapports

annuels de l'ACDI. Nous avons construit un tableau pour chacune des filières considérées qui nous permettait de noter les fonds alloués pour chaque pays à chacune des années de la décennie. Ainsi, ces tableaux nous indiquent pour chaque filière non seulement les fonds alloués à tel pays en telle année, mais également la somme des fonds alloués à un pays pour l'ensemble de la décennie et la somme des fonds alloués en une année pour l'ensemble de ces pays. Bien entendu, le tableau nous indique aussi la somme des fonds pour tous les pays sur l'ensemble de la décennie.

Grâce à nos tableaux, nous avons pu faire ressortir pour chaque filière les pays ayant été les principaux bénéficiaires de l'aide canadienne. Nous en avons profité pour mesurer ce que représentait l'aide reçue par les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest par rapport à l'aide reçue par tous les pays francophones d'Afrique, par l'ensemble des pays africains et par l'ensemble des pays en voie de développement. Nous avons également calculé ce que représentait l'aide reçue, au sein des neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest, par le groupe des pays les moins avancés et par celui formé des pays de concentration de l'aide canadienne. Ainsi, nous avons pu constater à quel groupe le Canada accordait le plus d'importance dans la répartition de son aide. Ceci est important si l'on tient compte du fait que des considérations d'ordre économique et politique entraient dans le choix des pays de concentration. Nous aurions également pu tenir compte du nombre d'habitants de chacun des pays concernés par cette étude afin d'établir un classement de l'aide reçue *per capita*. Nous n'avons cependant pas retenu cette option, car notre objectif était de faire ressortir les principaux bénéficiaires de façon absolue et non pas relative.

Notre interrogation première a trait aux objectifs poursuivis par Ottawa à travers son programme d'aide au développement. Ainsi donc, le premier chapitre de notre mémoire sera

entièrement consacré aux fondements de l'aide canadienne à l'égard des pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Nous chercherons alors à déterminer les raisons qui poussent le gouvernement canadien à maintenir un programme d'aide au développement, pour ensuite dresser un portrait de l'évolution institutionnelle des programmes d'aide au développement depuis le Plan de Colombo jusqu'à la création de l'ACDI en 1968.

La crise africaine des années 1980 sera l'objet de notre deuxième chapitre. Dans un premier temps, nous allons traiter sommairement des causes ayant concouru à la situation économique particulièrement difficile qu'a connue le continent africain lors des années 1980, pour ensuite aborder le thème de l'ajustement structurel. Au chapitre suivant, nous nous pencherons sur les critères de sélection des pays bénéficiaires et les conditions d'admission à l'aide canadienne. Nous verrons que le gouvernement canadien a eu tendance à exiger la conduite d'une certaine politique macro-économique et l'adhésion aux programmes d'ajustement structurel du FMI comme condition préalable à l'aide canadienne.

Finalement, c'est dans le dernier chapitre que nous allons dresser le portrait de l'aide canadienne consentie aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest lors des années 1980. La première partie du chapitre sera consacrée aux décaissements de l'aide canadienne pour chacune des filières retenues, avec les constatations qui s'imposent en regard des principaux bénéficiaires. Enfin, c'est dans la seconde partie du chapitre que nous chercherons à mettre en évidence l'utilisation qui est faite de l'aide à des fins commerciales.

I- FONDEMENTS DE LA POLITIQUE CANADIENNE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

L'aide au développement apportée par le Canada aux pays du tiers-monde est devenue, au fil des années, une composante de plus en plus importante des relations que le gouvernement canadien entretient avec le monde extérieur. En fait, l'aide internationale est devenue non seulement une des composantes importantes mais aussi un des instruments de la politique étrangère du Canada. On peut même affirmer que, en regard des nombreux pays composant le tiers-monde (la majorité des États du globe), l'aide au développement est apparue comme la principale voie par laquelle passent les échanges et les rapports directs entre le Canada et la plupart de ces pays.

Dans un tel contexte, il apparaît donc opportun de se demander quels objectifs poursuit le Canada à travers ses politiques d'aide au développement. C'est ce que nous ferons dans la première partie de ce chapitre alors que nous passerons en revue les différents objectifs ayant motivé le gouvernement canadien dans l'élaboration de son programme d'aide publique au développement. Dans la deuxième partie, nous traiterons de l'évolution institutionnelle du programme canadien d'aide au développement. Il s'agira alors de dresser un portrait sommaire de l'organisation de l'aide canadienne aux pays en voie de développement depuis le Plan de Colombo au début des années 1950 jusqu'à la création de l'ACDI en 1968.

1- Buts de l'aide au développement

On divise généralement les différents objectifs de l'aide au développement en trois catégories. Cette division est celle qui prévaut le plus souvent chez ceux qui étudient les politiques de coopération internationale, de même qu'elle est utilisée par ceux qui, au Canada, ont pour tâche d'élaborer ces politiques¹⁵. Les objectifs se divisent donc comme suit: objectifs humanitaires, politiques et économiques.

a- Objectifs humanitaires

Les objectifs humanitaires sont ceux que les responsables de l'aide mentionnent le plus volontiers lorsqu'il s'agit de justifier auprès de l'opinion publique et de la communauté internationale l'aide fournie par le Canada aux pays en voie de développement. Les responsables sont bien avisés d'agir de la sorte, car ils savent pertinemment que l'appui du public canadien a toujours été davantage lié à des motifs humanitaires avant toute autre considération. Il existe bien sur d'autres motivations, mais les motifs humanitaires sont ceux qui donnent la meilleure image possible d'un pays qui a longtemps compté sur son statut de puissance moyenne et de nation exempte de passé colonial pour être perçu favorablement par les pays du tiers-monde. La

¹⁵ C'est cette division qui est affirmée dans certains documents publiés par le gouvernement canadien. Voir notamment: ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne d'aide publique au développement*, 1984. Hull, 1984, p. 8; et William Winegard, *Qui doit en profiter?: Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement*, Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, Ottawa, 1987. p. 9.

perception du Canada en tant que pays pacifique et désintéressé auprès des nations du tiers-monde est chère au coeur des politiciens et responsables canadiens.

À la lecture des rapports du Comité parlementaire sur l'aide extérieure ou des documents de l'ACDI établissant ses programmes, on voit des motifs très généreux être invoqués pour justifier l'aide aux pays en voie de développement. Par exemple, le rapport de 1980 du groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud met l'accent sur des idées voulant que l'aide n'a pas d'autre but que d'aider et que la principale justification se trouve dans les besoins importants, en matière de développement, des pays du Sud. Ceci sous-tend que les pays donateurs ne doivent pas laisser passer leurs intérêts en premier lieu, mais plutôt accorder la priorité à ceux des pays bénéficiaires. Il y est affirmé:

« Le temps est venu, nous semble-t-il, de reconnaître que l'aide ne vise qu'à aider. Son but est de favoriser le développement économique et social et d'alléger les souffrances d'une grande partie de l'humanité¹⁶. »

Et un peu plus loin, il est ajouté:

« Le Canada devrait aider les pays en développement parce que ces derniers en ont besoin, parce que c'est bien d'aider son prochain et parce qu'en dépit de tous les problèmes qui se sont posés à ce sujet au cours des trois dernières décennies, cette aide a entraîné des changements économiques et sociaux dans les pays en cause¹⁷. »

¹⁶ Canada. Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud. *Rapport à la Chambre des communes sur les relations entre pays développés et pays en développement*, Ottawa. Ministre des approvisionnements et services. 1980, p. 39.

¹⁷ *Ibid.*, p. 40.

Le discours des responsables de l'aide fait de la pauvreté l'ennemi numéro un. Ce discours décrit la situation des gens pauvres en des termes tels qu'il ne peut qu'être prioritaire pour quiconque est réellement motivé par des objectifs humanitaires d'y mettre fin. La pauvreté y est décrite en ces termes:

« Être pauvre, c'est ne pas avoir de choix. C'est n'avoir accès ni à l'éducation, ni à l'emploi, ni à un revenu, ni aux services, ni au moindre pouvoir de décision. Être pauvre, c'est ne pas avoir sa chance, ne pas pouvoir espérer sa part de richesse, c'est subir toute les injustices sociales. La pauvreté c'est le sous-développement du potentiel humain¹⁸. »

Conséquemment, le programme d'aide du Canada devrait surtout chercher à réduire la pauvreté et à permettre à tous de participer au progrès économique et social. Les responsables affirment que le programme doit viser en premier lieu les besoins des personnes les plus démunies, ainsi que de les amener à participer au développement.

« Tout le programme d'assistance du Canada est fondé sur le principe selon lequel la population est à la fois le moyen et la fin du développement. Son objectif est d'accroître les ressources humaines qualifiées, de rejoindre les groupes non touchés par la croissance économique, et de répondre aux besoins humains essentiels pour améliorer la productivité du travail et le bien-être de la population dans son ensemble¹⁹. »

Plusieurs personnes doutent que les bonnes intentions affichées soient le véritable fondement des politiques de développement du Canada ou des autres pays donateurs. Certains croient même qu'il ne faut y voir rien d'autre qu'un camouflage idéologique ayant pour fonction de cacher les véritables intérêts des donateurs. À notre avis, cette perception des choses est un peu

¹⁸ ACDI, *Partageons notre avenir: L'assistance canadienne au développement international*, Hull, 1987, p. 23.

¹⁹ ACDI, *Développement: Afrique*, Hull, 1987, p. 49.

exagérée. Il est exact, et même évident, qu'il existe d'autres objectifs qui motivent les pays du Nord à fournir une assistance à ceux du Sud. Il est également vrai que ces objectifs, politiques et économiques, viennent à l'occasion en contradiction avec les objectifs humanitaires, et même qu'ils prennent parfois le pas sur eux; mais cela ne devrait pas nous faire nier l'existence des objectifs humanitaires. Voici ce que dit Kim Richard Nossal à ce sujet:

« That state officials are inclined to use the rhetoric of humanitarianism in their formal pronouncements tends to support the argument that there is indeed an implicit recognition of moral obligation. [...] Virtually no evidence is offered to demonstrate that officials, particularly those with experience in the Third World, do not have the same personal reactions as private citizens when confronted with evidence of human suffering in other parts of the world²⁰. »

On pourrait alors se demander pourquoi les responsables des politiques d'aide ne font pas primer les objectifs humanitaires sur toute autre considération. En effet, la population se représente souvent l'aide au développement comme avant tout une tâche humanitaire; s'ils ressentent les mêmes émotions que l'opinion publique à la vue de la souffrance humaine, les responsables pourraient alors être tentés de faire passer les considérations humanitaires au premier rang. Nossal explique que ce n'est pas possible en raison des limites imposées à l'altruisme par le mandat auquel sont soumis les responsables:

« Organized groups of humans have mandates that are ruthlessly exclusive, and their members generally have a well-developed sense of their obligations to the group. In particular, they are able and prone to distinguish between their personal sentiments and their positions as officials of organizations. More importantly, their positions *oblige* them to limit the organization's altruism²¹. »

²⁰ Nossal, p. 48-49.

²¹ *Ibid.*, p. 49.

b- Objectifs politiques

Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, les objectifs humanitaires ne sont pas les seuls à entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'aide au développement. Les pays donateurs poursuivent également des objectifs de nature politique. Pour les grandes puissances, il s'agit souvent de se tailler une sphère d'influence, une zone où elles entretiendraient des liens privilégiés avec les pays en question. Ce fut le cas, bien sûr, pour les États-Unis qui furent très présents à divers points sur le globe, mais plus particulièrement en Amérique latine. On pourrait faire remonter la volonté d'hégémonie américaine en Amérique latine à la doctrine Monroe; mais plus particulièrement après la seconde guerre mondiale alors qu'il s'agissait de contrer l'influence du communisme dans leur "arrière-cours", surtout que Cuba était devenu le premier État communiste d'Amérique latine à la suite de la révolution de 1959.

L'Union soviétique en faisait autant de son côté. Elle se servait également de la coopération afin de gagner le plus grand nombre de pays du tiers-monde à sa cause. Les pays où était présente la coopération soviétique étaient ceux ayant à leur tête un régime socialiste ou, à tout le moins, hostile au système capitaliste. La coopération française a ceci de particulier qu'elle est principalement dirigée vers ses anciennes colonies. Le maintien de liens étroits avec ces pays donne à la France quelques avantages non négligeables, dont un soutien marqué en faveur de ses positions dans les institutions internationales.

Le Canada, bien sûr, ne peut pas prétendre jouer un rôle semblable à celui des super-puissances ou d'un pays au passé colonial comme la France. Cela ne veut pourtant pas dire qu'il

ne peut retirer aucun profit politique de sa coopération avec les pays du tiers-monde. Au contraire, la coopération constitue souvent en fait un élément majeur de la diplomatie canadienne lorsqu'il s'agit de se gagner des appuis auprès des pays en développement dans les domaines où le Canada a des intérêts. L'aide au développement constitue donc un moyen d'avoir une certaine influence auprès des pays aidés. Mais ici l'on pourrait s'objecter que, dans la mesure où le Canada ne dispose pas d'une zone d'influence exclusive, à l'instar des grands pays, l'aide canadienne ne constitue pour aucun pays bénéficiaire une part suffisamment importante de l'aide reçue pour que le Canada puisse avoir une influence décisive. Nossal disait à ce sujet:

« There is at least some evidence for the argument that Canadian officials have an interest in aid in order to have a ready tool for the exercise of influence or power. [...] For there is little evidence that the Canadian government is seeking to concentrate its development assistance in such a fashion as to create the kinds of dependencies and vulnerabilities that would enable Ottawa to wield such power over recipients²². »

Les années suivant le dernier conflit mondial jusqu'au début des années 1990 sont marquées par la rivalité entre l'Est et l'Ouest. À un niveau plus général, l'engagement du Canada dans le développement des pays du tiers-monde peut prendre sa source dans la volonté de contrer le communisme. Le Canada étant un pays démocratique à économie de marché, il est raisonnable de dire qu'il était dans son intérêt de repousser la menace que pouvait représenter le communisme. Nous verrons plus loin qu'en fait ce motif était l'un des premiers ayant motivé le Canada à fournir son aide à certains pays d'Asie. Fournir ainsi de l'aide à des fins idéologiques a pu également représenter l'occasion pour le Canada de bien marquer sa place au sein des pays démocratiques.

²² *Ibid.*, p. 47.

La pauvreté et la misère sont souvent des facteurs pouvant mener à l'instabilité dans les pays du tiers-monde. L'instabilité au sein d'une nation peut parfois déboucher sur des conflits civils désastreux pouvant dans certains cas se propager à toute une région²³. L'aide sert aussi les intérêts politiques des pays donateurs en ce qu'elle permet parfois une plus grande stabilité. Le raisonnement est le suivant: si la pauvreté est facteur d'instabilité, le développement économique en réduisant cette pauvreté réduit du même coup les risques d'instabilité. Pour les pays du Nord, il s'agit alors de contrer une menace éventuelle à leur propre sécurité, ou de faire l'économie d'une intervention en territoire étranger, ou encore d'éviter de devoir faire face à une vague de réfugiés.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les responsables de l'aide canadienne tiennent beaucoup à ce que l'image du Canada sur la scène internationale soit la plus reluisante possible. Le prestige du pays sur la scène mondiale est une de leurs préoccupations quand vient le temps de prendre des décisions concernant le programme d'aide publique au développement. Ce prestige est associé à la bonne tenue du pays sur la scène mondiale en regard des normes de comportement fixées pour la bonne marche du système.

« [Prestige is used] to refer to the interest officials will have in their state's standing in the international community. Standing, particularly for a lesser power, will in large part depend on the degree to which it adheres to the norms and expectations of acceptable behaviour established for the system as a whole. Development assistance programmes, it might be argued, have evolved over the last 35 years from a means to secure limited political or economic ends to being a sine qua non for membership in good standing in the international community for a Western, industrialized, and wealthy state²⁴. »

²³ C'est le cas du conflit au Rwanda, en 1994, qui s'est propagé par la suite au Burundi et au Zaïre.

²⁴ Nossal, p. 50.

Si l'on cherche à identifier spécifiquement un objectif politique sur lequel le Canada appuie sa coopération en Afrique francophone, on peut le trouver dans la défense de sa souveraineté et la promotion de son identité nationale. C'est ce que prétend Michel Houndjahoué²⁵ lorsqu'il affirme que le gouvernement canadien cherche, par son assistance en Afrique francophone, à promouvoir la dualité culturelle et linguistique du Canada (puisque'il était déjà présent dans les pays africains membres du Commonwealth) et à bien faire sentir, face à la percée du Québec sur la scène internationale, que c'était bien lui, le fédéral, qui incarnait la souveraineté nationale. Ceci sous-tend que le gouvernement du Canada aurait voulu éviter une reconnaissance quelconque du Québec par les pays francophones d'Afrique afin de ne pas voir sa souveraineté remise en question.

Il semble que cet objectif de défendre l'unité nationale et de faire la promotion de son identité bilingue et biculturelle ait été le principal motif ayant poussé le Canada à élargir son programme d'aide à l'Afrique francophone à partir de 1968. Cet objectif politique aurait dominé tous les autres dans la coopération canadienne durant les années 1970. Par contre, il semblerait qu'à partir des années 1980 ce sont les objectifs économiques qui ont été prépondérants.

c- Objectifs économiques

Beaucoup considèrent que les véritables objectifs poursuivis par les donateurs avec leurs programmes d'aide au développement sont d'ordre économique. Nous croyons également que les

²⁵ Houndjahoué, p. 41-54.

objectifs économiques de la coopération sont généralement d'une grande importance, sans pour autant minimiser l'importance des autres objectifs.

Un des arguments que les responsables du programme canadien d'aide au développement ont fréquemment formulé pour gagner l'appui du public canadien, et des milieux d'affaires, est celui de l'augmentation éventuelle des exportations canadiennes qui serait générée par l'aide fournie. Cette augmentation peut être comprise, à court terme, en ce que des biens canadiens que l'on ne produit pas dans les pays récipiendaires seraient achetés avec les fonds de l'aide afin de leur être livrés. De plus, on espérait qu'ainsi les produits canadiens seraient connus dans ces pays et qu'il en résulterait des exportations ultérieures sur une base commerciale. C'est particulièrement le cas dans les pays d'Afrique subsaharienne où l'on espérait que l'aide fournie aiderait à ouvrir les marchés de ces pays aux exportateurs canadiens.

« Within the countries of black sub-Saharan Africa, CIDA's aid programmes have been absolutely essential for opening up new markets for Canadian products. The value of bilateral assistance for the three regions - East Africa, francophone West and Central Africa, and anglophone West Africa - in the last fifteen years has constituted 77 per cent of the total value of Canadian exports for the same period²⁶. »

À plus long terme, on espérait que l'aide fournie contribuerait à créer un Sud plus développé qui participerait plus activement au commerce mondial. Les responsables canadiens misaient sur l'idée que la croissance dans les pays du tiers-monde créerait de nouveaux marchés dont pourrait bénéficier l'économie canadienne, très dépendante de ses exportations.

²⁶ Freeman. « The Effect of the World Crisis », p. 122.

« Sur le plan économique, le Canada est partisan du développement et de l'expansion du commerce mondial et admet la nécessité d'appuyer les efforts des pays en développement qui aspirent à l'autosuffisance. [...] Étant l'une des importantes nations commerçantes du monde, avec un chiffre d'exportation représentant 30 p. 100 environ du produit national brut (PNB), le Canada gagnerait considérablement à mettre sur pied des ententes économiques internationales particulièrement stables. Les intérêts économiques de tous les pays sont solidaires du développement et de l'expansion des économies dans le monde. Les efforts visant à encourager l'autosuffisance des pays en développement créeront des marchés pour les matières premières et les produits manufacturés canadiens et multiplieront les sources d'approvisionnement en produits tropicaux et en d'autres biens que le Canada ne produit pas²⁷. »

Cet argument d'un Sud plus développé qui permettrait des échanges économiques accrus pour le Canada ne convainc pas tout le monde. Nossal²⁸ fait valoir que la position du Canada dans l'économie mondiale ne lui permettrait peut-être pas des gains aussi substantiels que ce genre de rhétorique laisse présager. Selon Nossal, le commerce canadien est trop fortement concentré dans les pays industrialisés du Nord pour que le développement des pays du Sud ait un impact significatif au point de vue commercial pour le Canada. En fait, il se pourrait même que le développement du tiers-monde amène, dans un premier temps, des inconvénients économiques pour le Canada. En effet, comme on peut le voir dans l'industrie textile, le développement de productions concurrentes aux productions canadiennes dans certains pays où les coûts de main-d'oeuvre sont moins élevés peut amener une compétition difficile à soutenir pour les manufacturiers canadiens. Pour notre part, nous reconnaissons que le développement du tiers-monde amènera inévitablement une compétition accrue pour certains secteurs de l'industrie

²⁷ ACIDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 9.

²⁸ Nossal, p. 46.

canadienne; mais nous croyons toujours que le Canada pourrait arriver à se tailler une place sur les nouveaux marchés émergents²⁹.

Un autre objectif économique de la coopération est celui de venir en aide aux secteurs stagnants de l'économie du pays donateur. Les secteurs stagnants sont ceux qui ne sont plus compétitifs sur les marchés internationaux et qui ne progressent plus sur le marché national. Il s'agit alors de permettre aux entreprises de ces secteurs d'écouler leur production sur les marchés des pays récipiendaires. Ainsi on permet à ces entreprises de se maintenir à flot et d'éviter la faillite, en même temps que l'on préserve des emplois. Divers moyens sont mis en oeuvre afin d'écouler ces productions dans les pays du tiers-monde. Les produits en question peuvent être donnés aux pays récipiendaires, ou bien une ligne de crédit liée à l'achat de ces produits peut leur être offerte.

Les pays industrialisés peuvent également chercher, à travers la coopération avec les pays en voie de développement, à s'assurer un approvisionnement sûr en matières premières. Cet objectif semble être particulièrement manifeste dans le cas de pays ne disposant pas de beaucoup de ressources naturelles. C'est le cas d'un pays comme le Japon, fortement industrialisé mais grandement dépendant de ses importations pour ses fournitures en matières premières. Le besoin d'un accès assuré aux matières premières pour les pays européens a été l'une des principales motivations de l'aventure coloniale. On peut honnêtement penser que pour plusieurs pays

²⁹ Il est exact que le commerce canadien a traditionnellement été concentré dans les pays industrialisés du Nord, mais nous pensons qu'il demeure possible pour l'économie canadienne de s'ouvrir aux marchés en croissance des pays du Sud. Des efforts ont été entrepris en ce sens depuis quelques années par le gouvernement fédéral qui multiplie les voyages commerciaux sur les marchés les plus prometteurs d'Asie et d'Amérique latine.

européens les accords de coopération visent, parmi les divers objectifs possibles, à s'assurer un accès aux matières premières.

Par contre, il est moins certains que cet objectif soit l'un des plus importants pour la coopération canadienne. En effet, le Canada est particulièrement bien fourni en matières premières, bien que certaines doivent être importées. En tous les cas, la dépendance canadienne face aux marchés extérieurs pour les matières premières est moindre que celle de la plupart des pays européens.

2- Historique de l'aide canadienne aux pays en voie de développement

Avant le second conflit mondial, le Canada n'était pas très présent sur la scène internationale. Mais après la deuxième guerre mondiale, le Canada fut amené à contribuer à la mise sur pied de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, dont plusieurs avaient pour objectif de favoriser la coopération internationale et le développement dans les pays pauvres. Ce fut le commencement, pour le Canada, de son implication dans le domaine de l'aide au développement. Mais cette forme d'aide, par le biais de l'ONU et des institutions spécialisées, se faisait sur une base multilatérale. L'aide bilatérale du Canada allait voir le jour quelques années plus tard avec le Plan de Colombo.

a- Le Plan de Colombo

La situation en Asie après la deuxième guerre mondiale - indépendance de l'Inde en 1947 et prise du pouvoir en Chine par les communistes de Mao en 1949 - a amené les ministres des Affaires étrangères des pays du Commonwealth à se réunir à Colombo (Sri Lanka) en janvier 1950 pour se pencher sur les problèmes économiques et politiques du Sud et du Sud-Est asiatique. Il en résulta un plan d'aide économique que l'on a appelé le Plan de Colombo. Celui-ci visait les pays du Sud et du Sud-Est de l'Asie, principalement l'Inde, le Pakistan, l'Indonésie et le Vietnam³⁰. C'est principalement le risque de voir le communisme progresser encore davantage en Asie qui motiva les responsables du Commonwealth à mettre sur pied le Plan de Colombo.

Bien qu'il s'agissait d'une organisation multilatérale, le Plan favorisait le développement de relations bilatérales entre les pays membres. C'est pourquoi on considère que la participation du Canada au Plan de Colombo marque le début de l'assistance bilatérale canadienne au développement. Le Canada avait alors son propre budget et pouvait poursuivre ses propres objectifs au sein du Plan.

Ces objectifs poursuivis par le Canada comprenaient, bien entendu, celui de maintenir un équilibre politique en Asie du Sud et du Sud-Est face à la menace que représentait le communisme pour les pays occidentaux; mais en plus, le Canada cherchait aussi à assumer sa responsabilité envers les pays pauvres et à favoriser le développement de pays qui pourraient éventuellement

³⁰ Ces pays furent ceux qui ont reçu le plus important volume d'aide au cours du Plan de Colombo. Les autres pays bénéficiaires furent: le Sri Lanka, la Birmanie, le Cambodge, le Laos, la Fédération de Malaysia, Singapour, le Népal, les Philippines et la Thaïlande.

devenir des marchés intéressants pour ses exportations³¹. On constate donc que, dès cette époque, le Canada poursuivait déjà les trois types d'objectifs - humanitaire, politique et économique - dont nous avons parlé plus haut.

À l'époque du Plan de Colombo, aucun organisme indépendant n'avait été créé pour administrer l'aide bilatérale ou multilatérale canadienne. Il revenait à une simple section, la Division de la coopération économique et technique internationale, au sein du ministère du Commerce, de gérer l'aide canadienne. Mise sur pied en septembre 1951, cette division a eu pour tâche, pendant les sept années qui suivirent, de s'occuper des activités canadiennes se rapportant au Plan de Colombo, du recrutement d'experts et de conseillers en développement pour les programmes internationaux et de la venue au Canada d'étudiants et de stagiaires du tiers-monde³².

b- Le Bureau de l'assistance économique et technique

Bien que le Plan de Colombo permettait au Canada d'avoir son propre budget et de poursuivre ses propres objectifs, il était tout de même considéré, par les nationalistes canadiens, comme un exemple de la dépendance du pays envers la Grande-Bretagne et les États-Unis en matière de politique étrangère³³. C'est dans ce contexte que le premier ministre John G.

³¹ Houndjahoué, p. 97.

³² Louis Sabourin, « Analyse des politiques de coopération internationale du Canada: Des projets d'aide à la stratégie de développement », dans *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, éd. par Paul Painchaud. Québec. CQRI, 1977, p. 225.

³³ Houndjahoué, p. 98.

Diefenbaker, arrivé au pouvoir en 1957, décida de créer en 1958 le Bureau de l'assistance économique et technique.

Ce nouvel organisme d'aide était toujours rattaché au ministère du Commerce, mais cette fois ses activités allaient s'étendre à l'ensemble des pays sous-développés membres du Commonwealth. En 1958, on étendit l'aide canadienne aux Antilles occidentales, et en 1959 aux pays africains du Commonwealth.

Le Bureau de l'assistance économique et technique poursuivait essentiellement deux objectifs³⁴. Le premier était de promouvoir et faire connaître les services et les biens canadiens dans les pays pauvres du Commonwealth. L'autre objectif était de promouvoir l'identité et la spécificité canadiennes. Les objectifs étaient donc de nature économique et politique.

c- Le Bureau de l'aide extérieure

En 1960, les autorités canadiennes sentirent le besoin de restructurer à nouveau leurs programmes d'aide aux pays du tiers-monde. C'est alors que l'on créa le Bureau de l'aide extérieure en remplacement du Bureau de l'assistance économique et technique. Le Bureau de l'aide extérieure relevait du Secrétariat d'État aux Affaires extérieures, mais il jouissait d'une complète autonomie par rapport aux ministères du Commerce et des Affaires extérieures.

³⁴ *Ibid.*, p. 99.

Ce bureau devait être l'organisme de coordination de presque toute l'aide canadienne au développement. Le BAE devait établir les programmes bilatéraux pour les pays d'Asie, des Antilles occidentales et les pays africains du Commonwealth. À partir de 1961, il eut aussi à s'occuper des programmes pour les pays francophones d'Afrique puisque l'année précédente les colonies françaises d'Afrique noire obtinrent leur indépendance³⁵. Le Canada comptant une importante proportion de francophones, Ottawa décida alors d'élargir ses programmes d'aide en leur direction.

d- L'Agence canadienne de développement international

En 1968, le gouvernement nouvellement élu de Pierre E. Trudeau décida de repenser les objectifs de l'aide canadienne au tiers-monde. La même année, le Bureau de l'aide extérieure fut transformé en un nouvel organisme nommé l'Agence canadienne de développement international. Cette agence fut alors administrée par un président ayant rang de sous-ministre et relevant du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

En 1970, le gouvernement publia un document sur la politique d'aide au développement du Canada³⁶. Ce document définissait les objectifs de l'ACDI et fixait les niveaux, formes, et conditions de la coopération canadienne. Il prévoyait notamment une augmentation progressive de l'assistance multilatérale, ainsi que l'allocation de fonds aux organisations non-gouvernementales.

³⁵ La Guinée avait obtenu son indépendance deux ans plus tôt, en 1958.

³⁶ *Développement international: Politique étrangère au service des Canadiens*. Ottawa, 1970.

Les objectifs de l'ACDI furent résumés ainsi par Paul Gérin-Lajoie³⁷ lors de sa déclaration devant le sous-comité de l'Aide au développement international:

- tenir davantage compte de l'impact local et social de la coopération canadienne;
- accentuer l'aide multilatérale et collaborer aux efforts déployés sur le plan international en vue de libéraliser les conditions de l'aide;
- accroître l'aide à l'Afrique francophone et à l'Amérique latine;
- accélérer partout la mise en oeuvre des projets; et
- stimuler l'intérêt de la population canadienne³⁸.

L'ACDI est vite devenue l'une des unités administratives les plus importantes du gouvernement fédéral. En 1975, on y dénombrait déjà plus de mille fonctionnaires à Ottawa sans compter les 1500 experts, conseillers, enseignants et coopérants sur le terrain, en plus des 80 représentants de l'Agence affectés auprès des ambassades canadiennes à l'étranger. On a discuté à plusieurs reprises de l'éventualité de transformer l'ACDI en une société de la Couronne ou en un ministère de la Coopération, afin de réduire les pressions politiques pesant sur elle, mais ces suggestions n'ont jamais été retenues jusqu'à présent.

³⁷ Paul Gérin-Lajoie fut nommé président de l'Agence en 1970 en remplacement de Maurice Strong. Il demeura à ce poste jusqu'en 1977.

³⁸ Paul Gérin-Lajoie, *La coopération internationale du Canada, perspectives 70-80*. Déclaration au sous-comité de l'Aide au développement international du Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale de la Chambre des Communes, le 6 février 1971. Ottawa, ACDI, 1971; cité dans Michel Houndjahoue, « Une étude de la coopération bilatérale entre le Canada et les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest: 1960-1975 ». Thèse de doctorat histoire. Université Laval, 1981, p. 102-103.

II- CONTEXTUALISATION DE LA SITUATION AFRICAINE

Dans ce chapitre, nous chercherons à mettre en perspective la situation économique des pays africains durant les années 1980. Ces années ont été marquées en Afrique par une crise économique sans précédent, à tel point que l'on a pu entendre parler de la décennie perdue du développement. Les causes de cette crise sont nombreuses. Nous chercherons donc en premier lieu à expliciter ces causes en les regroupant en causes externes et internes, sans oublier ensuite de parler du poids de l'endettement sur ces économies fragilisées. Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous tenterons d'expliquer sommairement ce en quoi consiste l'ajustement structurel, étant bien entendu que l'ajustement structurel est la solution préconisée par les institutions financières internationales afin de remettre les économies africaines sur le chemin de la croissance et de permettre aux gouvernements africains d'assumer le service de la dette.

1- La crise économique africaine

Le portrait des économies des pays africains au cours des années 1980 est loin d'être reluisant. En effet, l'Afrique est la seule région du monde à avoir vu sa production vivrière par habitant diminuer sur une longue période. C'est aussi en Afrique que l'on rencontre la moyenne des revenus la plus basse au monde, les taux de croissance économique les plus médiocres, le plus faible volume de l'emploi, le taux d'analphabétisme le plus élevé et l'espérance de vie la plus

courte. Enfin, l'Afrique détient également les taux de croissance démographique et de mortalité infantile les plus élevés³⁹.

La situation décrite plus haut fait ressortir clairement que, des grandes régions du monde encore considérées comme sous-développées, l'Afrique est celle qui accuse le retard le plus grand et où les difficultés seront les plus difficiles à surmonter. Dans un tel contexte, il n'est pas étonnant qu'en regard de l'ordre géopolitique mondial la totalité des pays africains soient classés dans le tiers-monde. En effet, aucun d'entre eux, pas même l'Afrique du Sud en avance sur les autres pays quant à son industrialisation, n'est considéré aujourd'hui comme développé. Sur les 53 pays africains⁴⁰, 30 font partie des pays les moins avancés (PMA), 22 appartiennent aux pays maldéveloppés⁴¹ et un seul, la Libye, fait partie des pays exportateurs de pétrole à revenu élevé. Cette dernière catégorie compte huit pays à travers le monde, la catégorie des pays maldéveloppés en compte 72 et celle des PMA en compte 43. C'est donc dire que la majorité des PMA sont situés en Afrique et que les pays africains sont en majorité classés parmi les PMA.

³⁹ Les renseignements précédents sont tirés du document de l'ACDI: *Partageons notre avenir: L'assistance canadienne au développement international*, Hull, 1987, p. 63.

⁴⁰ La classification suivante est tirée du tableau présenté par Jacques B. Gélinas dans son ouvrage: *Et si le Tiers Monde s'autofinçait: De l'endettement à l'épargne*, Montréal, Les Éditions Écosociété, 1994, p. 55.

⁴¹ Dans d'autres ouvrages, les pays maldéveloppés sont ceux que l'on identifie comme étant les pays sous-développés à revenu intermédiaire.

a- Causes externes

Plusieurs causes peuvent être citées pour expliquer la situation économique du continent africain. Parmi celles-ci, certaines sont propres aux pays africains eux-mêmes, mais d'autres échappent à leur contrôle. Comme nous l'avons vu plus haut, l'Afrique englobe la majorité des pays les plus pauvres de la planète. La plupart de ces pays ont une économie fragile et dépendent de l'exportation de quelques produits de base pour stimuler leur développement. L'Afrique est en fait la région du monde qui dépend le plus de ses exportations. Malheureusement pour elle, la demande internationale pour les produits africains a beaucoup fluctué au cours des ans. La décennie des années 1960, immédiatement après la grande vague des indépendances, avait vu le commerce extérieur de l'Afrique connaître un essor encourageant. Mais au début de la décennie suivante, ce commerce a commencé à manifester des signes de fatigue et même de déclin. À la fin des années 1970, la part de l'Afrique sur le marché mondial des exportations n'était plus que de 3,4% alors qu'elle avait été de près de 4% dix ans plus tôt⁴².

Il n'y a pas que le volume des exportations africaines à avoir connu des fluctuations. Les prix des produits africains ont connu des baisses qui ont été fortement préjudiciables aux recettes que les États africains tiraient de leurs exportations. Ces baisses dans les recettes d'exportation ont été visibles dans les années soixante-dix, mais c'est surtout dans les années 1980 qu'elles ont été sensibles. En effet, lors de cette période les prix des matières premières ont connu des baisses importantes. Pour faire face à la baisse du prix de leur principaux produits d'exportation, certains

⁴² On estime qu'aujourd'hui la part de l'Afrique dans le commerce international se situe autour de 2%. Ce chiffre est le même que pour le Canada, alors que celui-ci est un pays de 30 millions d'habitants et que l'Afrique est un continent dont la population doit approcher les 700 millions d'individus.

pays se sont mis à exporter davantage, ce qui a eu pour effet d'inonder le marché et d'accentuer les prix à la baisse.

Comme un malheur ne vient jamais seul, les pays africains ont également vu augmenter les prix de certains produits d'importation essentiels à leurs économies. Ceci est particulièrement vrai du pétrole en raison des hausses vertigineuses de 1973 et 1979:

« Du côté importation de l'équilibre commercial, l'Afrique a vu le prix des céréales quintupler et celui du pétrole septupler au cours de la dernière décennie [1970]⁴³. »

Par ailleurs, les niveaux records qu'ont atteints les taux d'intérêt à partir de 1982 n'ont fait qu'aggraver l'endettement des pays africains, jusqu'à le rendre insupportable pour plusieurs. La récession qui a touché les pays du Nord en 1982 a beaucoup affecté l'Afrique dans la mesure où ces pays sont les principaux clients pour ses produits. Non seulement ces pays sont les clients pour les produits africains, mais ils sont aussi les bailleurs de fonds pour les États demandant une aide au titre du développement. Si la récession a provoqué chez les Occidentaux une baisse de la demande de produits africains, elle a aussi mis les gouvernements dans une situation financière difficile, les obligeant à revoir leurs programmes d'aide à l'Afrique.

« Parallèlement, les pays étrangers ont réduit leur aide financière au titre du développement de la région. Entre 1980 et 1983, les engagements publics des pays donateurs et des organisations internationales ont diminué de plus de 40 p. 100, les pays industrialisés étant eux aussi touchés par la récession⁴⁴. »

⁴³ ACDI, *Développement: Afrique*, p. 21.

⁴⁴ *Ibid.*

Baisse des prix et de la demande pour les produits d'exportation de l'Afrique, hausse des prix des importations, niveaux records des taux d'intérêt, crise économique de 1982 dans le Nord et baisse de l'aide internationale: voilà les principales causes externes sur lesquelles les pays africains n'ont pas prise mais qui ont heurté de plein fouet leurs économies déjà fragilisées par certaines réalités propres à ces pays.

b- Causes internes

Parmi les facteurs propres à l'Afrique qui peuvent expliquer ses mauvaises performances économiques, il y a en tout premier lieu les stratégies de développement adoptées immédiatement après les indépendances et qui sont demeurées en place longtemps par la suite. Dans les années 1960, bon nombre d'États africains ont opté pour un modèle économique qui préconisait l'industrie comme principal agent de développement économique. Pendant les vingt à vingt-cinq ans qui suivirent, l'agriculture fut considérée comme un secteur archaïque dont l'unique fonction était de fournir, par le biais de cultures commerciales, les fonds nécessaires pour financer le développement de l'industrie. Non seulement on n'a pas investi suffisamment dans le développement de l'agriculture, mais en plus de nombreux gouvernements africains ont adopté des politiques d'établissement des prix des denrées alimentaires qui, en voulant se concilier les populations urbaines, défavorisaient les paysans et avaient par le fait même un impact négatif sur la production agricole. Comme si tout cela n'était pas suffisant, dans plusieurs pays l'État confia à des offices de commercialisation le monopole de la distribution des produits agricoles, ce qui engendra souvent des bureaucraties lourdes et incompétentes.

Ce manque d'attention à l'égard de l'importance à long terme du développement agricole et de ses retombées sur le reste de l'économie est l'un des éléments clés du marasme économique actuel de l'Afrique. S'ajoute à cela le problème d'une démographie incontrôlée. En effet, la situation démographique des pays africains est caractérisée par une forte natalité. En fait, l'Afrique est l'endroit au monde où le nombre de naissances par femme est le plus élevé:

« Environ 20 millions de femmes, ou 25 p. 100 de toutes les femmes de l'Afrique subsaharienne qui sont âgées de 15 à 44 ans, sont enceintes chaque année. Une famille moyenne compte sept ou huit enfants⁴⁵. »

Conséquemment, malgré que l'Afrique détient les taux de mortalité infantile les plus élevés au monde, la situation démographique est marquée par une forte croissance. Certains pays voient leur population doubler au bout d'à peine trente ans, alors qu'il en faudrait au moins soixante-dix au Canada avec les taux de fertilité actuels.

Cette forte croissance démographique alliée à un faible rendement agricole est au coeur des difficultés économiques du continent africain. Dans plusieurs pays cette situation a provoqué une véritable crise alimentaire. Celle-ci:

« [...] s'articule autour de trois grandes tendances: la production alimentaire dans son ensemble s'est généralement améliorée, mais avec la montée en flèche des taux de natalité, la production par habitant a enregistré une baisse soutenue; les importations alimentaires requises pour compléter la production locale ont grevé les devises disponibles; et les devises découlant des exportations agricoles ont diminué⁴⁶. »

⁴⁵ *Ibid.*, p. 13.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 6.

Il y a donc eu croissance de la production agricole, mais celle-ci étant inférieure à la croissance démographique, la croissance agricole *par habitant* a donc été négative. L'Afrique a donc dû importer de plus en plus de nourriture pour faire face à ses besoins alimentaires. C'est donc la capacité de l'Afrique de se nourrir par elle-même qui a été diminuée.

Deux autres facteurs sont venus entraver le développement des économies africaines. Il s'agit en premier lieu de la dégradation de l'environnement observée dans plusieurs pays. En effet, plusieurs pays africains ont été aux prises avec la sécheresse au cours des années soixante-dix et quatre-vingts. Ceci est particulièrement vrai des pays du Sahel et de certains autres en Afrique australe où le climat en temps normal est généralement sec. Dans plusieurs de ces pays, on a également assisté à une déforestation liée en partie à la sécheresse, mais surtout aux coupes importantes opérées par les populations pour lesquelles le bois est la principale source d'énergie.

L'autre facteur avec lequel la plupart des pays africains ont eu à vivre tient à l'instabilité politique des régimes en place. Ce n'est un secret pour personne: l'Afrique a vu se produire un grand nombre de coups d'État depuis les indépendances. En 1987, on estimait que depuis 1963, date du premier coup d'État en Afrique noire (Togo), soixante-dix chefs d'État avaient été renversés dans vingt-neuf pays⁴⁷. Ceci est sans compter les tentatives de coup d'État qui ont échoué. Toute cette instabilité politique fut néfaste au développement économique du continent, sans compter qu'elle a obligé les gouvernements en place à consacrer une part trop importante des ressources nationales aux dépenses militaires.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 23.

c- L'endettement

Les conditions économiques décrites plus haut, détérioration des prix des matières premières, augmentation des importations alimentaires, hausse importante des taux d'intérêt et réduction de l'aide étrangère, ont créé un sérieux problème d'endettement pour la grande majorité des pays africains. La dette étrangère totale de l'Afrique a septuplé entre 1974 et 1985⁴⁸. Ce qui frappe avec l'endettement des pays africains ce n'est pas tant l'importance de la dette que le rythme auquel elle a augmenté, ainsi que l'incapacité de la rembourser dans laquelle se sont retrouvés nombre de pays africains. Pour certains pays, le remboursement de la dette accaparait, en 1986, jusqu'au tiers des recettes d'exportation. Si l'on considère les besoins qu'ont ces pays en matière de financement du développement, on mesure à quel point la dette a pu leur être dommageable.

Face à une telle situation d'endettement, plusieurs analystes des économies africaines ont demandé un allègement de la dette, argumentant que:

« Aussi longtemps que demeurera le fardeau de la dette, les créateurs internationaux seront les principaux bénéficiaires de quelque redressement économique que ce soit dans les pays les moins développés. En effet, les citoyens des pays concernés en profiteront très peu parce que, sans un allègement important de leur dette, les coûts du service de la dette absorberont tous les surplus de devises étrangères qu'ils pourront générer⁴⁹. »

⁴⁸ *Ibid.*, p. 21.

⁴⁹ Fonds interÉglises, p. 40.

Face à la grave crise économique à laquelle faisait face l'Afrique et à son endettement insupportable, les pays donateurs d'assistance économique partagèrent le sentiment que d'importants changements devaient survenir dans leurs relations avec le continent pour que se produisent de réelles améliorations. Il s'agissait pour eux de favoriser des réformes importantes qui auraient pour effet de remettre le continent sur les rails de la croissance économique et de lui permettre de faire face à son endettement. La solution préconisée fut l'ajustement structurel.

2- L'ajustement structurel

L'objectif affirmé des programmes d'ajustement structurel (PAS) est de restaurer une croissance économique saine et de lutter contre la pauvreté. Mais dans le contexte des années 1980 où, comme nous l'avons vu, les pays africains doivent faire face à un endettement qu'ils n'arrivent bientôt plus à contrôler, les PAS ont aussi comme objectif de leur permettre d'assumer le service de la dette. Les PAS prennent appui sur l'idée qu'il faut modifier la *structure* même des économies des pays concernés afin de rétablir les équilibres macro-économiques rompus par un endettement insupportable, un déficit chronique de la balance des paiements, les déficits gouvernementaux et une forte inflation. Les causes du déséquilibre identifiées ici sont d'ordre macro-économique. Certains économistes identifient également des distorsions micro-économiques ayant mené au déséquilibre macro-économique. Ce sont entre autres:

- « - la fixation administrative des prix des services publics à des niveaux très éloignés des considérations de coûts (énergie, transport en commun, eau, télécommunication, etc.);
- le contrôle bureaucratique des prix des produits de première nécessité (pain, sucre, savon, riz, lait, huile...);

- les interventions tous azimuts de l'État dans les sphères de l'activité économique;
- la pratique de prix agricoles non réalistes;
- l'érection de barrières tarifaires très élevées et dispersées;
- l'imposition de barrières non tarifaires;
- l'application de mesures coercitives discriminatoires malgré les avantages comparatifs;
- le contrôle des taux d'intérêt et l'octroi discrétionnaire de crédits par le biais des pressions politiques et institutionnelles⁵⁰. »

Dans les faits, les programmes d'ajustement structurel se composent de deux séries de politiques. En premier lieu, le Fonds monétaire international (FMI) intervient avec des *prêts à courts termes* utilisés pour stabiliser l'économie en supportant les réformes macro-économiques, en réduisant l'inflation et les déficits budgétaires et commerciaux⁵¹. Ensuite, la Banque mondiale intervient avec des *programmes d'ajustement à long terme*. Les programmes d'ajustement comprennent une série de mesures que doivent mettre en place les États récipiendaires: suppression des barrières douanières, incitation à produire pour l'exportation, libéralisation économique (des prix, des salaires, des taux d'intérêt, des taux de change - dévaluation de la monnaie - et des législations), privatisation des entreprises d'État, et enfin, réduction des dépenses publiques.

Les programmes d'ajustement structurel s'attaquent à un facteur de la crise économique des pays sous-développés, soit leurs politiques économiques inefficaces, mais ne tiennent pas compte des facteurs internationaux tels que: l'instabilité et la faiblesse des marchés de matières premières pour les produits du tiers-monde; le déclin et le caractère inadéquat du transfert de

⁵⁰ Pascal Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso: Une tradition d'ajustement structurel*, Paris, Éditions Karthala, 1994, p. 19.

⁵¹ Mark Foss, « Le Canada et l'Afrique: Partager à nouveau notre avenir », *Relations*, no 599, avril 1994, p. 90.

ressources des pays riches aux pays pauvres; le protectionnisme des pays développés vis-à-vis des produits du tiers-monde; le coût économique, et parfois politique, important des technologies et capitaux étrangers de source commerciale; les politiques fiscales et monétaires des pays développés (tels que les taux d'intérêt élevés) qui désavantagent les pays du tiers-monde; le fait que presque toute la recherche industrielle et agricole soit centrée sur les besoins des pays du Nord et non sur ceux du Sud⁵².

Pourtant, les gouvernements des pays riches ainsi que leurs agences d'aide connaissent l'importance de ces facteurs. Les discours de Marcel Massé, qui fut nommé président de l'ACDI sous le règne des conservateurs en 1989, nous montrent bien que le gouvernement canadien et l'ACDI en étaient conscients.

« Il [Marcel Massé] a dit par exemple, que même si on doublait toute l'aide bilatérale des pays donateurs, cette somme équivaldrait à peine aux paiements d'intérêts annuels sur les dettes du tiers monde. Il a également dit que les pertes encourues par les pays en développement entre 1980 et 1986, à cause du resserrement des règles commerciales internationales équivalaient au double du total de l'aide bilatérale qu'ils avaient reçue⁵³. »

⁵² Fonds interÉglises, p. 44.

⁵³ *Ibid.*, p. 44-45.

III- CONDITIONS D'ADMISSIBILITÉ À L'AIDE CANADIENNE

Dans ce chapitre, nous verrons sur quelle base le gouvernement canadien sélectionne les pays bénéficiaires de son programme d'aide au développement. Plusieurs facteurs sont à considérer lorsque vient le temps d'effectuer une sélection et de déterminer la forme et le volume d'aide qui sera consentie à tel ou tel pays. Certains de ces facteurs concernent les pays récipiendaires alors que d'autres ont rapport aux intérêts canadiens. De plus, au cours des années 1980, le gouvernement canadien a eu de plus en plus tendance à conditionner son aide à la conduite d'une certaine politique macro-économique.

La première partie du chapitre sera donc consacrée à décrire le système des catégories par lequel le gouvernement canadien classe les différents pays récipiendaires et à expliciter les facteurs sur lesquels s'appuie la sélection des pays récipiendaires. Par la suite, nous verrons que le Canada, ainsi que les autres pays donateurs, cherchent à poser des conditions à leur aide quant aux politiques économiques poursuivies par les pays bénéficiaires. Nous traiterons alors de l'adhésion du Canada aux programmes d'ajustement structurel et de leur acceptation par les pays bénéficiaires comme condition à l'aide canadienne.

1- Critères de sélection et de classification des pays bénéficiaires

Tous les pays n'ont pas un égal accès à l'aide canadienne. Certains sont privilégiés par rapport à d'autres, notamment les pays de concentration, ceux où le volume d'aide est plus

important. Ce sont des pays auxquels, pour une raison ou une autre, le gouvernement canadien a jugé bon d'offrir une aide plus importante. Plusieurs facteurs de nature politique ou économique, et parfois culturelle, entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer si tel pays sera admissible à l'aide canadienne et dans quelle catégorie de pays récipiendaires il sera classé. En effet, le programme canadien d'aide publique au développement classe les pays récipiendaires en catégories. Selon la catégorie dans laquelle se retrouvera un pays en particulier, le volume d'aide et le type de celle-ci pourront varier.

a- La classification des pays récipiendaires en catégories

Le système d'admissibilité à l'aide canadienne comprend en tout cinq catégories. En fait, seulement les trois premières catégories sont celles départageant les pays bénéficiaires de l'aide canadienne car les catégories 4 et 5 sont celles des pays non admissibles et non bénéficiaires. Cette dernière catégorie comprend des pays qui *pourraient* théoriquement recevoir une aide de la part du Canada, mais qui n'en reçoivent pas en raison de leur économie relativement forte ou du fait qu'ils n'ont pas encore obtenu leur pleine indépendance politique⁵⁴. La catégorie des pays non admissibles comprend des pays qui *ne peuvent* recevoir une aide canadienne pour des raisons politiques ou idéologiques. Ces pays ont été spécialement exclus de l'aide canadienne par une décision du cabinet. C'est le cas de pays comme Cuba, la Libye et l'Iran.

⁵⁴ Un exemple de pays ne recevant pas d'aide canadienne en raison de la force de leurs économies nous est donné par les pays arabes producteurs de pétrole dans la région du Golfe persique. Parmi ceux qui ne peuvent recevoir une aide parce qu'ils n'ont pas obtenu leur indépendance politique, on compte les départements et territoires français d'outre-mer, les Antilles néerlandaises et les îles Falkland.

Les pays qui reçoivent une assistance de la part du Canada, plus d'une centaine dans les années 1980, sont divisés en trois catégories d'admissibilité. La première catégorie renferme des pays où sont appliqués des programmes globaux à long terme: ce sont les pays de concentration. La deuxième catégorie comprend des pays où une présence canadienne importante est maintenue. La troisième catégorie est celle des pays où des instruments choisis (Fonds administrés par les missions et ONG) sont utilisés pour apporter une aide limitée⁵⁵. La répartition des pays admissibles entre ces trois catégories a été réalisée surtout en fonction des trois critères suivants⁵⁶: en premier lieu, une évaluation des besoins des différents pays; ensuite, une appréciation de leurs propres efforts en matière de développement et de respect des libertés civiles; enfin, la prise en compte des relations diplomatiques, commerciales ou culturelles entre le Canada et ces pays⁵⁷. Deux préoccupations ont vraisemblablement présidé à l'établissement d'une classification des pays admissibles en trois catégories. En premier lieu, il y a la volonté des autorités canadiennes d'être présentes dans un grand nombre de pays. Ensuite, on y discerne une volonté de concentrer l'aide bilatérale par souci d'efficacité ou d'impact⁵⁸.

La première catégorie comptait en tout 33 bénéficiaires en 1987, c'est-à-dire 31 pays et deux groupes régionaux, le Sahel et la Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe (CCDAA). La deuxième catégorie comptait environ 24 pays et la troisième environ 55. Malgré que le Canada s'était engagé à donner la priorité aux pays les moins avancés,

⁵⁵ Winegard, p. 75.

⁵⁶ L'importance accordée à chacun de ces critères est la suivante: 5 points sur 10 pour le premier critère, 3 sur 10 pour le deuxième et 2 sur 10 pour le troisième.

⁵⁷ Desmarais, p. 47-48.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 47.

seulement neuf bénéficiaires de la première catégorie sont des PMA, comparativement à sept dans la deuxième catégorie et 21 dans la troisième⁵⁹.

En ce qui concerne la répartition des fonds de l'aide proprement bilatérale entre chacune des catégories, une décision du cabinet a fixé à 75% la part revenant à la première catégorie, 20% pour la deuxième et 5% pour la troisième⁶⁰.

b- Facteurs politiques et économiques dans le choix des pays récipiendaires

Bien évidemment, le Canada ne peut pas participer à tous les efforts de développement qui sont faits à travers le monde. Il est nécessaire pour le gouvernement canadien d'effectuer un tri à travers tous les pays du tiers-monde afin de choisir ceux des pays qui recevront une aide canadienne et, à travers ceux-ci, ceux qui seront les plus importants récipiendaires. Ces choix s'effectuent selon un ensemble de facteurs d'ordre politique, pratique et économique. Par rapport à un pays en développement particulier, les facteurs qui entrent en ligne de compte comprennent le niveau de ses besoins⁶¹, ses efforts pour stimuler son propre développement, le respect des droits de la personne, la nature et la stabilité de son gouvernement, l'idéologie du régime en place et la capacité du pays en question à absorber l'aide⁶².

⁵⁹ Winegard, p. 75.

⁶⁰ Desmarais, p. 47.

⁶¹ Le niveau des besoins d'un pays donné est en grande partie déterminé par son revenu par habitant. C'est ainsi que la majorité des pays africains de la première catégorie avaient un revenu par habitant inférieur à 500 \$ américains en 1988.

⁶² ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 38; et Clark, p. 17.

Par rapport aux intérêts canadiens, les facteurs comprennent des considérations politiques telles les relations bilatérales et diplomatiques du Canada avec un pays en particulier, le rôle que joue le pays en question dans les collectivités régionale et mondiale, l'appartenance du pays au Commonwealth ou à la Francophonie, la présence dans le pays d'institutions, d'ONG ou de groupes religieux en provenance du Canada. Une attention est également portée aux considérations d'ordre économique, telles la présence sur place du monde canadien des affaires et la possibilité de voir le commerce entre le Canada et ce pays augmenter dans un avenir prévisible. C'est en ce sens que l'on doit comprendre la décision de 1980 du cabinet de réserver 20% de l'aide bilatérale aux plus riches des pays les moins développés (PMA), ceux qui offraient les perspectives commerciales et d'investissement les plus prometteuses⁶³.

Il peut également y avoir des facteurs spéciaux qui entrent en ligne de compte lorsqu'un pays traverse une période de crise. Il peut s'agir de cas où un pays doit reconstruire une partie de ses infrastructures à la suite de destructions, lorsqu'il fait face à des bouleversements politiques ou lorsqu'il est victime de cataclysmes d'origine naturelle.

c- Critères d'admissibilité de l'ancien cadre et critiques du Comité d'étude parlementaire sur l'aide publique au développement

Lors de ses travaux en 1987, le Comité d'étude parlementaire sur l'aide publique au développement s'était fait remettre par l'ACDI un document explicitant les critères d'admissibilité à l'aide canadienne. Ces critères sont ceux que nous avons décrits un peu plus haut. Mais le

⁶³ Fonds interÉglises, p. 60.

document ajoutait également une liste des questions à aborder par ordre d'importance pour l'établissement du programme de base. Cette liste se lit comme suit:

- « - l'importance des relations politiques et économiques du pays avec le Canada;
- les retombées économiques prévues du programme pour l'économie canadienne;
- l'intérêt manifesté par le secteur privé et les organisations de bénévoles pour le pays;
- la compétitivité des entreprises canadiennes sur les marchés internationaux;
- l'expérience du Canada avec le pays visé dans l'implantation du programme de coopération;
- le type de projet à envisager (petit ou grand);
- le portefeuille de projets aux stades de la planification et de la mise en oeuvre;
- les répercussions éventuelles des projets à l'échelle nationale et régionale;
- le degré de souplesse nécessaire pour favoriser les nouvelles initiatives;
- les répercussions du programme sur les femmes et l'environnement⁶⁴. »

Le Comité a critiqué cette liste de critères car les cinq premiers sont tous fonction du pays donateur. De plus, rien ne concerne spécifiquement les droits de la personne, alors que le gouvernement canadien s'est engagé à veiller à leur respect dans les pays bénéficiaires de son aide, ni la capacité du Canada à toucher les populations les plus démunies. En fait, un seul critère porte sur le développement humain, le dernier⁶⁵.

Le Comité a également critiqué le système de classification en vigueur. Selon ses dires, le système de classification des pays en catégories « est pour le moins surfait et traduit une certaine confusion au niveau des objectifs⁶⁶ ». Le Comité a critiqué le fait que ce système a pour effet de

⁶⁴ Winegard, p. 76.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

prendre les pays bénéficiaires en otage pour des raisons de politique extérieure qui ont peu à voir avec l'objectif d'aider les pauvres et de promouvoir le développement des pays du tiers-monde.

Le Comité a alors proposé de réviser les critères d'admissibilité des pays récipiendaires. Il proposa cinq critères devant remplacer les dix cités plus haut:

- « - la nécessité absolue du pays bénéficiaire;
- l'expérience du Canada en ce qui concerne l'attitude de ce pays face à l'aide;
- la compatibilité des priorités de ce pays et de celles du Canada en matière de développement;
- la capacité prouvée du bénéficiaire d'utiliser l'aide d'une manière avisée pour favoriser le développement des ressources humaines et avantager les pauvres;
- le respect des droits de la personne au sens le plus large⁶⁷. »

d- Le nouveau cadre d'admissibilité mis en place en 1987

Il semble que les responsables de l'aide aient décidé de donner suite aux recommandations du Comité, car ils effectuèrent quelques changements en ce sens au cours de la révision du cadre d'admissibilité à l'aide canadienne qui eut lieu au cours de la même année. Le système des catégories fut aboli. À partir de ce moment, tous les pays en développement furent admissibles à l'aide canadienne par le biais des organisations et institutions internationales. Tous les pays en développement furent admissibles aux autres formes d'aide canadienne, sauf quelques exceptions.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 77.

La première de ces exceptions concerne les pays qui n'auraient toujours pas acquis leur indépendance. Il est en effet impossible d'intervenir dans un pays si celui-ci est encore sous la tutelle d'une métropole. Le gouvernement canadien se réserve également le droit de refuser une assistance à un pays pour des raisons d'ordre politique, économique ou de violation des droits de la personne. Par ailleurs, seront aussi exclus les pays européens toujours considérés comme étant en développement (Grèce, Portugal, Yougoslavie) en raison de la force relative de leurs économies. Le nouveau cadre d'admissibilité prévoit en plus de retirer de l'aide canadienne tous les pays qui parviendraient à un développement économique tel qu'ils ne se qualifieraient plus pour les programmes de prêts de la Banque mondiale⁶⁸.

Toutefois, le nouveau cadre prévoit qu'en cas de catastrophe d'origine naturelle ou humaine, tous les pays en développement, y compris ceux qui sont exclus en temps normal, pourront recevoir une aide alimentaire d'urgence et une assistance humanitaire à la suite d'une autorisation spéciale des ministres responsables de l'APD.

Ce nouveau cadre d'admissibilité avait pour fondement de s'attaquer en priorité à la pauvreté absolue, de reconnaître l'importance du respect des droits de la personne dans le choix des pays admissibles, et finalement de renforcer avec les pays en développement les liens qui sont importants pour le Canada⁶⁹. Dans cette optique, on a introduit de nouveaux critères dont on tiendra compte lors de la planification de l'aide bilatérale avec chacun des pays admissibles. Ces critères sont les suivants:

⁶⁸ ACDI. *Partageons notre avenir*, p. 30.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 28.

- « - les besoins du pays en matière de développement;
- la volonté et la capacité du pays de gérer efficacement l'aide reçue;
- la qualité des politiques économiques et sociales du pays, ou sa volonté de les améliorer;
- l'état des relations politiques et économiques entre le Canada et le pays;
- la performance du pays en matière des droits de la personne;
- la volonté des autorités du pays de faire participer la population au processus de développement⁷⁰. »

2- Politiques de développement des pays bénéficiaires

Les pays industrialisés tiennent compte des stratégies et politiques de développement des pays avec lesquels ils entretiennent des liens de coopération lorsque vient le temps de décider du volume d'aide consentie à tel pays et des projets qu'ils choisiront d'appuyer. Ceci suppose que les pays donateurs devront se concerter avec les récipiendaires afin de définir les meilleures politiques de développement. Ce dialogue entre donateurs et récipiendaires démontre que chacune des deux parties reconnaît que l'efficacité de l'aide est liée aux politiques économiques poursuivies par les États en développement. Dans certains cas, les pays industrialisés ne se limitent pas à un "dialogue" sur les politiques, ils posent une "conditionnalité" à l'aide. Ceci signifie que l'aide est liée à l'adoption de certaines politiques par le récipiendaire.

L'établissement de conditions politiques à l'aide dépasse l'exigence du respect des droits de la personne dans les pays bénéficiaires ainsi que les intérêts politiques ou commerciaux à court terme des pays donateurs. Il y a chez les responsables des programmes d'aide un sentiment très répandu que les politiques de développement de plusieurs nations du tiers-monde ne donnent pas

⁷⁰ *Ibid.*, p. 30.

les résultats attendus et que tout accroissement de l'aide devrait être sujet à des réformes acceptables pour les pays donateurs⁷¹. En liant la fourniture d'une assistance à l'adoption de politiques économiques bien précises de la part des pays bénéficiaires, les pays occidentaux espèrent favoriser une amorce de développement économique qui jusqu'ici a fait défaut.

L'exigence de réformes économiques liée à la poursuite de l'aide démontre que les pays occidentaux considèrent que les politiques économiques des pays du tiers-monde, particulièrement en Afrique, sont une des causes majeures de l'échec relatif du développement. Les facteurs de développement sont certes extrêmement complexes, mais dans le rapport de l'OCDE intitulé *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement* on lit que:

« [...] l'analyse des cas de succès relatif met en évidence trois caractéristiques décisives: stabilité politique; champ d'action ouvert à des élites dynamiques, à l'esprit de progrès, dans le monde de la politique et des affaires; enfin, stratégies orientées vers l'efficacité économique à long terme, grâce surtout à des systèmes d'incitations et d'affectation des ressources, très sensibles aux signaux émis par les marchés et notamment les marchés extérieurs⁷². »

Ces trois caractéristiques mises en avant par le rapport de l'OCDE sont précisément celles que les pays donateurs désirent voir s'instaurer dans les pays bénéficiaires. On accorde bien entendu une grande importance à la stabilité politique, mais ce sont surtout les deux autres caractéristiques qui font l'objet de conditionnalité dans l'aide au développement. En effet, les conditions mises de l'avant exigent souvent une libéralisation de l'économie de façon à ce que la

⁷¹ Winegard, p. 53.

⁷² Organisation pour la coopération et le développement économique, *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement, Rapport 1985*, Paris, novembre 1985, p. 312; cité dans William Winegard, *Qui doit en profiter?: Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement*, Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, Ottawa, 1987, p. 2.

production économique soit régie par les lois du marché et à ce que les entrepreneurs privés aient toute la latitude possible pour opérer. Les mesures proposées pour parvenir à une économie réformée sont diverses. Elles varient selon la situation initiale qui prévaut dans chaque pays. Les mesures les plus fréquemment mentionnées sont celles-ci:

« [...] plus de ressources pour l'agriculture, et plus particulièrement des incitatifs appropriés à l'exploitation agricole par les petits paysans et à la production alimentaire; taux de change et politiques fiscales réalistes; plus grande ouverture aux marchés internationaux; gestion efficace du secteur public; et plus grande attention aux initiatives du secteur privé afin de réduire le fardeau de l'État et des sociétés appartenant à l'État⁷³. »

Comme bien d'autres pays développés, le Canada pose des conditions à la poursuite de son programme d'aide au développement pour les pays dont les politiques économiques lui semblent inappropriées. Le programme canadien prévoit l'évaluation de la performance économique et des politiques de développement des pays bénéficiaires⁷⁴. En cas de mauvaise performance, les fonds d'aide à un pays particulier peuvent être réduits et des conditions sévères peuvent être imposées pour la poursuite de l'aide. Les réformes économiques préconisées par le Canada en de pareils cas sont les mêmes que pour les autres pays occidentaux et les institutions financières internationales (IFI). Comme nous allons le voir, le Canada se montre particulièrement favorable aux politiques d'ajustement structurel préconisés par les IFI pour réformer les économies du tiers-monde.

⁷³ Winegard, p. 55.

⁷⁴ ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 18.

3- L'ajustement structurel: une condition à l'admissibilité

Selon les avis des experts du FMI et de la Banque mondiale, la meilleure façon de réformer les économies du tiers-monde réside dans l'application des programmes d'ajustement structurel. Les officiels canadiens ont eu tendance, au cours des années 1980, à suivre le même raisonnement. Cette tendance s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui, surtout qu'en 1989 Marcel Massé fut nommé directeur de l'ACDI. Massé avait auparavant été directeur exécutif du FMI.

a- Position du Canada sur l'ajustement structurel

Au début des années 1980, l'ACDI n'était pas associée de près au développement de la politique canadienne au sujet de l'ajustement structurel. Ce n'est qu'en 1986, au moment de la publication par l'UNICEF de son rapport, *l'ajustement à visage humain*, que l'ACDI a commencé à s'intéresser aux difficultés rencontrées par les populations démunies sous le régime de l'ajustement structurel. La politique de l'ACDI a alors consisté à soutenir les PAS tout en cherchant des solutions afin d'atténuer leurs effets sur les groupes les plus pauvres⁷⁵. Par contre, le gouvernement canadien appuie les programmes d'ajustement structurel depuis le début des années 1980, et cela malgré l'effet négatif sur les populations démunies:

« Néanmoins, par ses contributions accrues à la Banque mondiale et au FMI et par ses votes en faveur de prêts à l'ajustement structurel, le gouvernement canadien a montré d'emblée qu'il appuyait en fait le genre d'ajustement structurel conçu par ces deux institutions⁷⁶. »

⁷⁵ Clark, p. 22-23.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 22.

Cet appui à l'ajustement structurel, s'il était tangible au début de la décennie, deviendra plus manifeste à partir de 1987. À cette époque, le Rapport Winegard avait proposé de remodeler le programme canadien d'aide au développement de façon à le rendre plus souple et davantage compatible avec des objectifs humanitaires et de générosité. Le programme sera effectivement remodelé, mais pas dans le sens que proposait le Rapport Winegard. Dans sa publication *Partageons notre avenir*, l'ACDI a placé l'ajustement structurel au second rang de ses six nouvelles priorités. En fait, l'ACDI a eu de plus en plus tendance, à l'instar du FMI, de la Banque mondiale et des autres agences d'aide des principaux pays industrialisés, à conditionner l'octroi d'une aide plus importante à la mise en oeuvre d'un PAS⁷⁷. Le volume d'aide qu'un pays est censé recevoir dépend de plus en plus de son acceptation ou de son refus de l'ajustement structurel.

Les déclarations de Marcel Massé, directeur de l'ACDI à partir de 1989, démontrent clairement que les politiques de l'Agence seront dorénavant pensées dans la logique du FMI et de la Banque mondiale. Massé croit fermement que l'ACDI doit délaissier les projets sur le terrain pour intervenir au niveau macro-économique et appuyer les orientations planifiées par les IFI. Pour Marcel Massé, ce sont avant tout les politiques et les pratiques économiques des gouvernements du tiers-monde qui sont responsables de la pauvreté et du sous-développement de ces pays. Ainsi Marcel Massé affirme:

« Il faut clairement changer notre vision du développement... L'influence des politiques économiques (des pays bénéficiaires) contrecarre celle des flux d'aide... C'est pourquoi les politiques macro-économiques (c'est-à-dire les programmes d'ajustement structurel) exigées comme conditions sont essentielles pour nous; c'est ce qui explique que notre intérêt pour le FMI a tellement augmenté... en vue d'affecter près du tiers de notre budget pour forcer les pays

⁷⁷ Fonds interÉglises, p. 28.

en développement à adopter des politiques macro-économiques saines et appropriées⁷⁸. »

Il ajoute au sujet des orientations que devra prendre l'ACDI:

« Il nous faut laisser les projets et le niveau sectoriel pour aller au niveau macro-économique dans le pays (en développement), et nous devons considérer les orientations... de manière beaucoup plus large que ce que l'ACDI avait coutume de faire⁷⁹. »

Marcel Massé croit aussi qu'il est important de développer, au sein de l'ACDI, les compétences professionnelles nécessaires afin d'être en mesure de dialoguer de manière efficace avec les IFI. Dans cet optique, l'Agence a organisé des séminaires où des représentants du FMI sont venus instruire le personnel des niveaux intermédiaire et élevé sur la logique de l'analyse du FMI⁸⁰. Ces séances de formation ne peuvent qu'accentuer la tendance des responsables de l'aide canadienne à privilégier les aspects macro-économiques du développement et l'ajustement structurel comme solution aux problèmes de développement.

⁷⁸ Citation de Marcel Massé, dans Fonds interÉglises pour le développement international. Notre avenir s'assombrit: L'ACDI, quatre ans après le rapport Winegard: Rapport sur les derniers développements dans les orientations et la pratique de l'aide canadienne au développement, Conseil canadien des Églises, 1991, p. 29.

⁷⁹ Fonds interÉglises, p. 29.

⁸⁰ *Ibid.* p. 51.

b- Réserves au sujet de l'ajustement structurel

Les principales réserves qui ont été émises au sujet des programmes d'ajustement structurel concernent l'impact qu'ont ces programmes sur les plus pauvres au sein des sociétés du tiers-monde. Il a été démontré que le désengagement de l'État et les mesures d'austérité imposées par les PAS ont surtout touché les populations les plus démunies des pays sous ajustement. Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur s'est penché sur la question dans son rapport de 1987 (Rapport Winegard). Il en est venu à se demander, sans remettre en question la nécessité de réformer les économies du tiers-monde, si les conditions imposées par le FMI et la Banque mondiale répondaient bien aux besoins des peuples les plus pauvres. Le rapport du Comité souligne fort justement que le développement ne se mesure pas uniquement par un taux de croissance élevé du PNB ou à la stabilité des prix, mais aussi par la qualité du progrès social, la participation démocratique et la répartition générale des avantages de la croissance économique⁸¹. En ce sens, les PAS ne se préoccuperaient que d'un aspect du développement et négligeraient les autres.

Certaines mesures devaient être prises au niveau même des programmes d'ajustement structurel afin de réduire l'impact négatif sur les plus démunis. Mais comme le fait remarquer le Conseil canadien des Églises dans son rapport de 1991, il y a quelque chose de contradictoire dans le fait de vouloir prendre des mesures afin de réduire l'impact sur les plus démunis alors même que dans plusieurs pays du tiers-monde - c'est le cas de la plupart des pays les moins avancés (PMA) -

⁸¹ Winegard, p. 57.

les pauvres constituent *la grande majorité* de la population. Leur assurer une véritable protection s'opposerait alors aux buts mêmes des PAS⁸².

Le Conseil canadien des Églises fait également remarquer que l'attention portée à l'ajustement structurel et aux faiblesses internes des pays du tiers-monde occulte les forces internationales qui contribuent au sous-développement. Par exemple, il note que ni le Canada, ni les autres pays donateurs n'ont pris de mesures efficaces pour soulager les pays les moins développés du fardeau de leurs dettes⁸³. Sans un allègement de ce fardeau, toute reprise économique dans les pays endettés favorisera d'abord les créanciers internationaux plutôt que la population locale.

Par ailleurs, le Conseil s'inquiète également de ce que les PAS ont un effet d'érosion sur le rôle de régulation, de distribution et de planification qui revient aux gouvernements des pays concernés⁸⁴. En fait, la souveraineté des pays récipiendaires devient bien souvent illusoire, dans la mesure où la situation de la plupart des pays du tiers-monde les force à coopérer avec les IFI. Le contrôle de leurs politiques macro-économiques est alors retourné dans les pays du Nord. Dans le cas de la majorité des pays d'Afrique subsaharienne, la gestion indépendante de leur économie n'aura duré que quelques décennies⁸⁵.

⁸² Fonds interÉglises, p. 36.

⁸³ *Ibid.*, p. 10.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 9.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 49.

IV- LE PROGRAMME CANADIEN D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT DANS LES ANNÉES 1980

L'étude de la répartition de l'aide canadienne dispensée aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest pour chacune des filières lors des années 1980 nous permettra de dégager les principaux bénéficiaires pour cette période. Elle nous permettra également de dégager l'importance de l'aide reçue par ces neuf pays par rapport à l'ensemble des pays francophones d'Afrique, par rapport à l'ensemble des pays du continent et par rapport à l'ensemble des bénéficiaires. Finalement, elle nous permettra d'établir si l'aide a été davantage concentrée sur les pays de première catégorie ou sur les pays les moins avancés économiquement.

En deuxième partie de chapitre, nous traiterons des liens entre l'aide et les activités commerciales. Nous chercherons alors à démontrer que le gouvernement canadien utilise son programme d'aide publique au développement à des fins commerciales. Nous traiterons notamment de la politique consistant à lier l'aide à l'achat de biens ou de services au Canada.

1- Portrait de l'aide canadienne à l'Afrique de l'Ouest francophone

L'aide canadienne au développement, dispensée dans plus de cent pays à travers le monde, sert à soutenir des milliers de projets par le biais de neuf canaux différents, de douzaines de programmes et de centaines d'agences exécutantes. L'Agence canadienne de développement international (ACDI) est chargée d'administrer 75% du budget d'aide publique au développement. Le reste est attribué à la Banque mondiale, à quelques agences des Nations Unies et à quatre

sociétés d'État: le Centre de recherche pour le développement international (CRDI), La Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale (PCAI), le Centre international d'exploitation des océans (CIEO) et le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (CIDPDD). Le ministère des Finances est chargé des contributions à la Banque mondiale, alors que celui des Affaires extérieures est responsables des contributions aux agences de l'ONU.

Parmi les pays récipiendaires de l'aide canadienne, les pays africains occupent une place privilégiée puisque presque tous les pays du continent⁸⁶ reçoivent sous une forme ou sous une autre une aide de la part du Canada. À la fin des années 1980, on estimait que la part de l'Afrique dans les budgets d'aide au développement représentait plus de 40% du total⁸⁷. Une partie de cette aide dirigée vers l'Afrique est destinée aux neuf États francophones d'Afrique de l'Ouest, la région qui nous intéresse ici. Nous allons maintenant nous attarder sur cette aide qui va à l'Afrique de l'Ouest francophone.

a- Volume et répartition de l'aide canadienne à l'Afrique de l'Ouest francophone

Selon ce que nous dit Andrew Clark, le Canada aurait versé, au cours des années 1980, plus de 7,6 milliards de dollars à l'Afrique subsaharienne, toutes filières confondues⁸⁸. Ce montant

⁸⁶ La Libye est le seul pays africain expressément exclu de l'aide canadienne. Même l'Afrique du Sud reçoit une aide (modeste) de la part du Canada, bien qu'elle soit l'objet de sanctions commerciales dans les années 1980.

⁸⁷ « Activities of the Canadian International Development Agency in Africa in the 1980s ». *Razvoj / Development-International*, vol. 3, nos 1-2, 1988, p. 178.

⁸⁸ Clark, p. 15.

représente le double de l'aide par habitant versée à toute autre région du monde, excepté les Caraïbes. Bien entendu, l'aide ainsi accordée n'est pas partagée également entre tous les pays du continent, ni au prorata de la population de chaque pays. Des règles existent qui indiquent quels pays seront privilégiés.

Le volume et les formes de l'aide publique au développement dans une région donnée du monde sont pour une bonne part le résultat de compromis entre les exigences de différents niveaux politiques et administratifs. Il s'agit de directives sur lesquelles l'ACDI n'a pas de contrôle puisqu'elles émanent du Conseil des ministres, du Conseil du trésor ou de la Commission de la fonction publique⁸⁹. Une de ces directives prévoit que 75% de l'aide bilatérale devront être consacrés aux pays de concentration. Comme nous l'avons vu au chapitre 3, les pays de concentration sont ceux qui reçoivent une aide canadienne plus importante en raison de leurs besoins, mais aussi en fonction de raisons politiques, diplomatiques et commerciales. Ce ne sont donc pas toujours les pays les plus pauvres, bien que ce soit souvent le cas.

Une autre directive prévoit que l'aide canadienne sera concentrée dans les pays les plus pauvres. En ce sens, le gouvernement canadien s'est engagé au début des années 1980 devant l'Assemblée des Nations Unies à consacrer au moins 0,15% de son PNB aux pays les moins avancés (PMA). Déjà une norme interne au secteur bilatéral de l'ACDI prévoyait depuis 1975 que jusqu'à 80% de son budget serait consacré aux pays à faible revenu⁹⁰, c'est-à-dire à ceux dont le revenu par habitant est inférieur à 625 dollars américains annuellement (dollars de 1978).

⁸⁹ Desmarais, p. 37.

⁹⁰ Les pays à faible revenu comprennent les PMA ainsi que quelques pays à revenu moyen.

Ces normes devraient en toute logique favoriser les PMA puisque ces pays sont les plus pauvres et ceux dont les besoins en matière de développement sont les plus criants. C'est en Afrique que l'on retrouve le plus grand nombre de pays classés parmi les PMA⁹¹. L'Afrique de l'Ouest francophone en compte six sur les neuf pays qui forment la région. Ces six pays sont: le Bénin, le Burkina Faso, la Guinée, le Mali, la Mauritanie et le Niger.

Notons que les pays classés parmi les pays de concentration ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux classés parmi les PMA, malgré que plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest francophone soient classés dans les deux groupes. Les pays de concentration parmi les neuf qui composent cette région sont, outre le Burkina Faso, la Guinée, le Mali et le Niger, qui sont des PMA, le Sénégal et la Côte-d'Ivoire.

Normalement, les pays classés parmi les PMA et/ou les pays de concentration de l'aide canadienne devraient être ceux à avoir bénéficié des décaissements les plus importants au chapitre de l'aide. En toute logique, la région constituée par les pays francophones d'Afrique de l'Ouest devrait donc avoir reçu une aide assez importante, car la plupart de ces pays sont classés dans l'une ou l'autre, ou les deux, de ces catégories. En fait, seul le Togo n'est classé ni dans l'une ni dans l'autre.

Dans sa thèse, Michel Houndjahoué nous informe que l'aide canadienne aux pays francophones d'Afrique de l'Ouest entre 1961 et 1975 est évaluée à 182,62 millions de dollars⁹². Il

⁹¹ Sur les 43 pays classés parmi les PMA. 29 sont africains.

⁹² Houndjahoué, p. 223.

s'agit ici de l'aide *bilatérale* uniquement. Cela représentait tout de même 4,07% de toute l'aide bilatérale canadienne au tiers-monde et 44,67% pour l'ensemble des pays francophones d'Afrique. Comme nous le verrons maintenant, le volume d'aide consenti à cette région a augmenté depuis, en termes absolus mais également en termes relatifs.

Nous avons utilisé les rapports annuels de l'ACDI afin de faire ressortir les statistiques correspondant aux décaissements de l'aide canadienne au développement consentie aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest au cours de la décennie 1980⁹³. L'aide totale attribuée à ces pays au cours de la décennie n'a pu être établie de façon certaine, car avant l'année financière 1985-86 l'ACDI ne publiait pas les chiffres correspondant à l'aide multilatérale par pays. L'aide multilatérale était donnée de façon globale et par continent, mais pas pour chaque pays, de tel sorte que ce n'est qu'à partir de 1985-86 que nous avons pu compiler les décaissements d'aide multilatérale pour les neuf pays nous intéressant.

Pour les quatre années s'étalant de 1985-86 à 1988-89, l'aide totale consentie aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest se chiffre à 895,14 millions de dollars⁹⁴. Ce montant représente 52,51% de l'aide consentie à l'Afrique francophone, 23,45% de l'aide à l'ensemble du continent africain, et 8,61% de toute l'aide fournie par le Canada au tiers-monde. Quatre pays sur les neuf ont reçu plus de 100 millions de dollars chacun pour la période. Il s'agit du Burkina Faso (101,45), du Niger (148,57), du Mali (149,9) et du Sénégal (198,56). Pour les trois premiers pays

⁹³ L'année financière 1989-90 n'a pas été prise en compte dans les calculs, car le Rapport annuel de cette année n'était pas disponible à l'Université Laval et il n'a pas été possible de se le procurer à l'ACDI.

⁹⁴ Voir les annexes A1 et A2 pour les statistiques concernant l'aide totale consentie aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest au cours de ces quatre années et pour mesurer ce que représente cette aide par rapport à l'ensemble de l'Afrique francophone, à l'Afrique entière et au monde.

mentionnés, il faut aussi ajouter un montant d'aide de 56,41\$ millions au titre du programme régional pour le Sahel. Ces quatre pays totalisent à eux seuls 73,16% de l'aide accordée à la région pour la période considérée.

C'est donc dire que l'aide canadienne aux États francophones d'Afrique de l'Ouest pendant cette période a été très concentrée sur les quatre premiers bénéficiaires de la région. Qu'en est-il si l'on regarde les décaissements d'aide en regard des pays officiellement de concentration (catégorie 1) et ceux classés en fonction de leur faible niveau de développement (PMA)? Les pays de concentration sont les quatre cités plus haut, plus la Côte-d'Ivoire et la Guinée. Ces six pays ont concentré 87,81% de l'aide canadienne à la région. On peut donc parler d'une très forte concentration de l'aide sur ces pays.

Pour les PMA, la part de l'aide qui leur revient s'établit à 63,94%. Ce groupe comprend, outre les trois pays sahéliens (Burkina, Niger, Mali), le Bénin, la Guinée et la Mauritanie. On comprend aisément que la concentration de l'aide pour ces pays soit moins forte que pour les pays de première catégorie, car le Sénégal, premier bénéficiaire, n'en fait pas partie. De plus, les pays de première catégorie comptaient également la Côte-d'Ivoire qui a tout de même reçu une aide importante, alors que les PMA comptent en leur sein le Bénin et la Mauritanie, les deux pays ayant le moins reçu.

Il semblerait, à première vue, que la volonté du gouvernement canadien de concentrer son aide sur un nombre restreint de pays trouve davantage son application avec son système de

catégories qu'en fonction du niveau de développement des pays bénéficiaires⁹⁵. Notons que le Togo a tout de même reçu 48,8\$ millions, plus que la Mauritanie et le Bénin, malgré qu'il ne fait partie ni des pays de première catégorie ni des PMA.

b- L'aide par filière

Nous venons de nous pencher sur le volume et la répartition de l'aide canadienne aux neuf pays composant l'Afrique de l'Ouest francophone. Mais nous avons regardé cette aide de façon *globale*, sans tenir compte des différentes filières par lesquelles elle est versée. L'aide canadienne emprunte en effet plusieurs filières différentes pour se rendre aux bénéficiaires. Nous verrons maintenant les principales filières par lesquelles passe l'aide canadienne. Nous regarderons le volume et la répartition de l'aide pour chaque filière, comme nous venons de le faire pour l'aide totale.

Les filières qui retiendront notre attention sont celles de l'aide bilatérale, de l'aide multilatérale, de l'assistance humanitaire, de l'aide alimentaire, des Programmes spéciaux et du Programme de coopération industrielle. D'autres filières existent telles la Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale (PCAI), le Centre international d'exploitation des océans (CIEO), ou encore le Centre de recherches pour le développement international (CRDI). Mais

⁹⁵ C'est ce que l'on peut voir en observant les annexes N et O. On constate alors que pour chacune des filières d'aide, sauf pour l'aide humanitaire, la concentration est plus forte pour les pays de première catégorie que pour les PMA.

nous n'aborderons pas spécifiquement ces filières, nous avons délibérément voulu nous concentrer sur les plus importantes. Par ailleurs, les chiffres concernant l'aide bilatérale incluent ces filières.

L'aide bilatérale

Le Programme d'aide bilatérale repose essentiellement sur des accords intervenus entre le gouvernement canadien et les gouvernements des pays concernés afin d'élaborer et de mettre sur pied des stratégies de développement impliquant plusieurs aspects. Le programme est fondé sur la reconnaissance du fait que les gouvernements des pays du tiers-monde ont la responsabilité du développement national et devraient, conséquemment, être les premiers partenaires dans la coopération avec le Canada⁹⁶. En ce sens, l'aide bilatérale permet au Canada de satisfaire les besoins des pays en voie de développement avec les moyens dont il dispose, tout en renforçant les liens et les relations entre les gouvernements et en permettant au Canada de conserver des intérêts politiques et commerciaux dans ces pays.

L'aide bilatérale sert surtout à financer des projets de développement rural et agricole, d'infrastructure, de lignes de crédit et d'assistance technique⁹⁷. Elle était liée à 80% à l'achat de biens ou de services canadiens jusqu'en 1987, mais à partir de cette date (à partir de la nouvelle stratégie d'aide au développement publiée par l'ACDI), elle ne l'a été qu'à 50% pour les pays les plus pauvres et à 66 2/3 % pour les autres. La nouvelle stratégie prévoit également que l'aide

⁹⁶ ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 55.

⁹⁷ ACDI, *Développement: Afrique*, p. 43.

bilatérale sera répartie comme suit entre les continents: 42% pour l'Asie, 42% à l'Afrique (francophone et anglophone à parts égales), et 16% pour les Amériques⁹⁸.

Nous allons maintenant regarder les décaissements d'aide bilatérale pour la période de 1982-83 à 1988-89 et ceux d'aide de gouvernement à gouvernement pour la période de 1980-81 à 1988-89⁹⁹. L'aide de gouvernement à gouvernement est incluse dans l'aide bilatérale. Il nous a toutefois semblé intéressant d'observer séparément l'aide de gouvernement à gouvernement, celle-ci composant la majeure partie de l'aide bilatérale et représentant le moyen le plus direct pour le gouvernement canadien de manifester sa présence et de tisser des liens politiques auprès des gouvernements récipiendaires.

Le montant de l'aide bilatérale consentie aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest pour la période de 1982-83 à 1988-89 est de 865,71 millions de dollars, soit 53,55% de l'aide bilatérale fournie aux pays francophones d'Afrique, 23,48% de l'aide à l'ensemble de l'Afrique, et 8,28% de toute l'aide fournie au tiers-monde. Les quatre pays mentionnés plus haut comme les plus importants bénéficiaires de l'aide totale sont toujours les plus importants bénéficiaires en ce qui concerne l'aide bilatérale. Rien d'étonnant à cela si l'on considère que l'aide bilatérale représente la majeure partie de l'aide canadienne. Notons toutefois que le groupe régional du Sahel a reçu une portion beaucoup plus importante de l'aide à l'Afrique de l'Ouest francophone par la filière bilatérale que ce que l'on constate pour l'aide totale (11,58% par rapport à 6,3%).

⁹⁸ Winegard, p. 70.

⁹⁹ La période visée est plus courte dans le cas de l'aide bilatérale, car les statistiques publiées à ce chapitre ne présentaient pas la répartition des décaissements par pays pour les deux premières années. Par contre, un tableau particulier faisait état de cette répartition dans le cas de l'aide de gouvernement à gouvernement.

Cela s'explique par le fait que la totalité de l'aide décaissée sous la rubrique "Sahel" provient des fonds bilatéraux.

Les quatre pays les plus importants¹⁰⁰ ont reçu 76% de l'aide bilatérale. C'est une proportion un peu plus importante que ce qu'ils avaient reçu pour l'aide totale (73,16%). Les PMA ont reçu 64,23% de l'aide bilatérale à la région alors que les pays de première catégorie en ont reçu 92,31%. Encore une fois, la concentration de l'aide est beaucoup plus importante avec les pays de première catégorie qu'avec les PMA.

L'aide de gouvernement à gouvernement

L'aide de gouvernement à gouvernement versée aux neuf pays concernés pour la période s'échelonnant de 1980-81 à 1988-89 se chiffre à 885,6\$ millions. Cela représente 56,28% de l'aide de ce type versée à l'Afrique francophone, 26,16% par rapport à l'ensemble de l'Afrique, et 11,77% par rapport à l'ensemble du tiers-monde. Compte tenu que l'aide de gouvernement à gouvernement représente la majeure partie de l'aide bilatérale¹⁰¹, il n'y a rien d'étonnant à constater que les quatre pays déjà mentionnés sont toujours les premiers bénéficiaires. Il est à remarquer que l'aide versée par cette filière au groupe régional du Sahel est très importante, puisqu'avec 130 millions de dollars le Sahel compte pour 14,68% de l'aide de gouvernement à gouvernement. Si l'on y ajoute les sommes versées directement aux trois pays composant ce

¹⁰⁰ Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal.

¹⁰¹ Si l'on calculait l'aide de gouvernement à gouvernement sur la période de 1982-83 à 1988-89, comme pour l'aide bilatérale, on obtiendrait 743,22 millions par rapport à 865,71 millions. L'aide de gouvernement à gouvernement représente donc 85,85% de l'aide bilatérale pour cette période.

groupe, on obtient une aide s'élevant à 504,65 millions, soit 56,98% du total. C'est donc dire que les trois pays composant le groupe du Sahel se sont taillé la part du lion.

Si l'on ajoute le Sénégal à ces trois pays, on constate que les quatre premiers bénéficiaires ont accaparé 77,42% de l'aide de gouvernement à gouvernement. Les PMA ont reçu 67,32% de l'aide et les pays de première catégorie en ont reçu 92,38%. L'écart cette fois entre les PMA et les pays de concentration est moindre que pour l'ensemble de l'aide bilatérale. Ceci doit s'expliquer par la part importante qu'a reçue le Sahel.

L'aide multilatérale

L'aide multilatérale est celle que le Canada verse aux institutions financières internationales (Banque mondiale et banques régionales de développement), aux programmes multilatéraux de coopération technique, aux programmes d'aide alimentaire et au programme multilatérale d'aide humanitaire¹⁰². Les institutions multilatérales et les institutions financières internationales (IFI) reçoivent leurs fonds des divers pays donateurs en vue de financer leurs programmes dans les pays bénéficiaires. L'un des attraits importants de ces institutions est qu'elles doivent, en principe, fonder leurs décisions en matière d'affectation de fonds sur les mérites économiques et techniques des projets¹⁰³. Autrement dit, les motifs politiques ou culturels qui guident, en partie, les décisions des différents donateurs avec leurs programmes bilatéraux sont absents des critères des institutions multilatérales.

¹⁰² ACDI. *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 25.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 7.

Les canaux multilatéraux d'aide au développement complètent les autres canaux dans la mesure où ils permettent au Canada de contribuer au développement de pays ne se qualifiant pas pour l'aide bilatérale ou ne faisant pas partie des principaux bénéficiaires de celle-ci. Ils permettent également de soutenir des programmes pour lesquels le Canada peut ne pas avoir l'expérience requise, ou ne pas avoir la volonté d'appuyer par le biais de son aide bilatérale. Il arrive également que les canaux multilatéraux permettent au Canada de participer à des projets dépassant ses capacités. En effet:

« Les institutions multilatérales entreprennent des projets qui dépassent la capacité d'un donateur unique; et comme elles ne sont pas liées à des intérêts personnels commerciaux et politiques, elles ont le poids et l'influence nécessaire pour forcer les pays en développement à procéder à certains ajustements économiques difficiles à l'échelon national mais nécessaires au progrès économique et social¹⁰⁴. »

L'adhésion du Canada aux programmes multilatéraux lui procure des avantages commerciaux non négligeables. Ces avantages commerciaux tiennent à la possibilité de soumissionner pour les contrats relevant de ces programmes dans les pays bénéficiaires. Il est à noter que ces avantages ne sont pas directement affectés par le montant de la contribution canadienne, puisque l'adhésion aux IFI et aux institutions multilatérales offre à tous les pays contributeurs un accès égal aux occasions commerciales générées par ces programmes¹⁰⁵. Quoiqu'il en soit, le Canada a tout de même récupéré la majeure partie de l'argent versé aux IFI: « En ce qui concerne les IFI, environ deux tiers de nos contributions encaissées à ce jour sont revenues au Canada sous forme de contrats de services ou d'achats d'équipement¹⁰⁶. »

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 25.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 58.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 16.

Trente-trois pour cent de tous les fonds que le Canada consacre à l'Afrique sont acheminés par le biais des programmes multilatéraux¹⁰⁷. Pour les quatre années s'échelonnant de 1985-86 à 1988-89¹⁰⁸, l'aide multilatérale fournie par le Canada aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest s'élève à 319,22 millions de dollars. C'est 47,58% de l'aide multilatérale fournie aux États francophones d'Afrique pour cette période, 21,91% de celle fournie à l'ensemble des États africains, et 8,94% de l'aide multilatérale totale.

Cette fois la répartition des fonds entre les différents bénéficiaires est plus équilibrée que lorsqu'il s'agissait de l'aide bilatérale¹⁰⁹. Ceci est normal, étant donné que les considérations politiques et commerciales qui entraînent en ligne de compte avec l'aide bilatérale ne jouent plus lorsque l'aide est distribuée par des organismes multilatéraux neutres politiquement et se basant sur des critères purement techniques et économiques. Toutefois, trois pays se démarquent des autres par le niveau d'aide qu'ils ont reçu. Il s'agit du Sénégal, du Mali et du Niger. Ces trois pays faisaient partie des quatre plus importants bénéficiaires pour l'aide bilatérale¹¹⁰. Ensemble, ils ont reçu 56,39% de l'aide multilatérale canadienne versée aux pays francophones d'Afrique de l'Ouest¹¹¹.

¹⁰⁷ ACDI. *Développement: Afrique*, p. 43.

¹⁰⁸ Les chiffres concernant l'aide multilatérale *par pays* fournie par le Canada de 1980-81 à 1984-85 ne sont pas disponibles.

¹⁰⁹ Cette fois, le plus important bénéficiaire (Sénégal) a reçu 77,64\$ millions pour la période considérée (4 ans), alors que le pays ayant le moins reçu (Mauritanie) doit se contenter de 15,64\$ millions. En comparaison, le premier bénéficiaire de l'aide bilatérale (Sénégal) a reçu 193,94\$ millions sur 7 ans, par rapport à 13,29\$ millions pour le plus petit bénéficiaire (Bénin).

¹¹⁰ Le Burkina Faso a également reçu une aide assez importante, mais il ne se démarque pas autant que les trois autres pays.

¹¹¹ Si l'on ajoutait l'aide reçu par le Burkina Faso, cela nous donnerait 66,47% de l'aide multilatérale aux États francophones d'Afrique de l'Ouest.

Les pays les moins avancés a reçu 62,31% de l'aide canadienne fournie par les canaux multilatéraux, alors que les pays de première catégorie en ont reçu 79,21%. Ces chiffres nous étonnent quelque peu. Nous nous attendions à ce que les PMA reçoivent une part plus grande de l'aide multilatérale que les pays de première catégorie, les considérations politiques et commerciales ne jouant aucun rôle dans l'affectation des fonds multilatéraux.

L'assistance humanitaire

L'assistance humanitaire est celle qui est offerte en situation d'urgence, lorsque des vies sont en danger et que le pays en difficulté n'est pas en mesure de surmonter seul les problèmes graves qui se posent momentanément à lui. Par essence, l'aide humanitaire est ponctuelle et temporaire. Elle est également impossible à planifier à long terme, puisqu'on ne peut jamais savoir à l'avance quel pays aura besoin d'une aide d'urgence. L'assistance humanitaire est dispensée en cas de catastrophes naturelles, de conflits armés ou de toute autre situation imprévisible nécessitant une assistance urgente.

Les objectifs du programme canadien d'assistance humanitaire sont les suivants:

- « a) alléger la souffrance humaine causée par des cataclysmes et par les catastrophes provoquées par l'homme, dans des pays étrangers.
- b) élaborer, maintenir en place, aider et influencer un réseau d'institutions multilatérales et non gouvernementales efficaces, en vue d'offrir une aide humanitaire, et
- c) renforcer la capacité d'atténuer les effets de cataclysmes survenus dans des pays en développement¹¹². »

¹¹² ACIDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 69.

Des subventions en espèces sont consenties par le gouvernement canadien à des institutions multilatérales et à des ONG canadiennes et internationales ayant acquis l'expérience requise pour la fourniture d'une aide d'urgence dans conditions parfois difficiles. Ces subventions sont consenties en premier lieu à trois institutions majeures ayant créé des programmes d'aide humanitaire: le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)¹¹³.

Il semble qu'une partie non négligeable de l'aide humanitaire, au cours des années 1980, ait pris le chemin de l'Afrique. Ce fait s'explique en grande partie par l'importante sécheresse des années 1983-1984 qui a surtout affecté l'Est du continent, notamment l'Éthiopie. À la suite de ces événements, l'ACDI a créé, après 1984, un Fonds spécial pour l'Afrique et elle a mis sur pied, en collaboration avec divers ONG, une association nommée "Secours d'urgence pour l'Afrique"¹¹⁴.

Dans le cas des neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest, les décaissements d'aide humanitaire pour la décennie 1980 ont atteint tout près de 6 millions et demi de dollars¹¹⁵. Toutefois, des disparités importantes apparaissent d'une année à l'autre et d'un pays à l'autre. Outre le fait que les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest n'aient pas reçu d'aide humanitaire lors des deux premières années, il est à remarquer que deux pays, le Togo et la Côte-d'Ivoire, n'ont reçu aucune aide humanitaire de toute la décennie¹¹⁶.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Winegard, p. 66.

¹¹⁵ 6 439 000 \$ exactement.

Les décaissements d'aide humanitaire aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest varient de 75 000\$ en 1982-83 à 4,385\$ millions deux ans plus tard. De 1983-84 à 1986-87, les décaissements furent plutôt élevés, malgré des fluctuations importantes¹¹⁷. Ces années correspondent à une période de sécheresses importantes sur le continent africain. Il n'est donc pas étonnant de voir que l'aide humanitaire fut plus importante à ce moment.

Conséquemment aux sécheresses, ce sont les pays à l'écosystème le plus fragile qui ont reçu le plus haut niveau d'aide humanitaire. Ce sont les pays dont le territoire, ou une partie de celui-ci, est situé dans la zone sahélienne. Ces pays sont: le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal. En fait, seuls le Bénin et la Guinée ont reçu des sommes assez modestes en termes d'aide humanitaire, en plus des deux pays n'ayant rien reçu. Ces quatre pays sont ceux de la région disposant des meilleurs écosystèmes, ceux qui reçoivent le plus de pluies. Ce sont tous quatre des pays côtiers.

La part de l'assistance humanitaire allant aux PMA est de 95,03%. Cela n'a rien d'étonnant car la plupart des pays de la région classés parmi les pays les moins avancés sont également ceux ayant la nature la plus ingrate¹¹⁸. Il y a un lien évident à faire entre la pauvreté du milieu naturel et les difficultés du développement économique. Les pays de concentration s'en tirent avec 77,88%

¹¹⁶ Nous n'avons pas l'intention de présenter ici ce que représente, en pourcentage, l'aide humanitaire consentie aux pays francophones d'Afrique de l'Ouest par rapport à l'ensemble de l'Afrique francophone, de l'Afrique et de l'ensemble des pays en voie de développement. La raison en est que l'aide humanitaire consentie à un pays ou à une région ne dépend pas des critères économique et politiques habituels, mais des situations d'urgence pouvant se présenter. Il ne serait pas significatif de la place accordée à l'Afrique de l'Ouest francophone dans les politiques d'aide au développement du Canada de constater ce que représente, en pourcentage, l'aide humanitaire.

¹¹⁷ Voir annexe E pour les détails.

¹¹⁸ Le Bénin et la Guinée font exception. Ils sont classés parmi les PMA, mais ne font pas parti du Sahel. Par contre, le Sénégal, qui a reçu une aide humanitaire relativement importante bien que moindre que les autres principaux récipiendaires, n'est pas inclus dans les PMA, mais a une partie de son territoire en zone sahélienne.

des décaissements d'aide humanitaire. Il est à remarquer que l'assistance humanitaire est la seule filière, avec l'aide alimentaire multilatérale, où la part des PMA est plus importante que celle des pays de concentration.

L'aide alimentaire bilatérale

L'aide alimentaire était autrefois perçue presque uniquement comme un moyen *temporaire* de venir en aide à un pays victime d'une importante sécheresse, ou bien de subvenir aux besoins en nourriture de victimes d'un cataclysme ou d'un groupe de réfugiés. Le rôle assigné à l'aide alimentaire a par la suite évolué. Les responsables des agences occidentales d'aide au développement se sont mis à voir en l'aide alimentaire un moyen d'appuyer le développement des sociétés d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Dans cette optique, l'aide alimentaire vise plusieurs objectifs complémentaires:

- fournir un supplément alimentaire aux groupes vulnérables sur le plan nutritionnel;
- établir des réserves nationales d'aliments afin de réduire les coûteuses importations lors de pénuries, et ainsi permettre aux pays importateurs d'aliments de conserver leurs ressources en devises étrangères;
- permettre la création d'une provision de devises locales, par la vente des aliments sur les marchés locaux, servant à financer de nouveaux investissements dans le développement;
- offrir un secours alimentaire en cas d'urgence;
- créer des emplois et des infrastructures par des programmes de rémunération en vivres;
- aider à l'ajustement ou à la stabilisation des prix des aliments;
- couvrir une partie des frais des réformes de politiques et de l'ajustement structurel et en réduire les risques¹¹⁹.

¹¹⁹ ACIDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 28 et p. 79; et *Partageons notre avenir*, p. 55.

Tout de même, l'aide alimentaire ne va pas sans quelques risques. En 1987, les parlementaires responsables du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur soulignaient dans leur rapport sur le programme canadien d'aide au développement que les risques les plus courants avec l'aide alimentaire étaient:

« [...] d'établir une dépendance pour le pays récipiendaire, vis-à-vis des importations; de provoquer une baisse des prix payés aux petits producteurs locaux; et de provoquer un retard des réformes agraires nécessaires¹²⁰. »

Malgré ces risques, l'aide alimentaire demeure le deuxième programme en importance de l'aide canadienne directe. Cette importance de l'aide alimentaire se confirme avec le programme canadien d'aide à l'Afrique. C'est que les problèmes alimentaires du continent africain sont importants et persistants:

« Les difficultés de l'Afrique ne sont pas passagères: deux ou trois bonnes récoltes peuvent soulager les populations qui souffrent, mais elles ne mettront pas fin aux problèmes alimentaires du continent. Même avec le retour des pluies, les facteurs à l'origine de la récente crise alimentaire tiennent moins à la sécheresse ou à la pluie qu'à l'incapacité de l'Afrique de se nourrir elle-même, peu importe les conditions climatiques¹²¹. »

Même si l'Asie a reçu la plus grande part de l'aide alimentaire canadienne au cours de la décennie 1980, l'Afrique a vu croître sa part au cours de cette période. De 1980-81 à 1984-85, l'Afrique a vu sa part de l'aide alimentaire bilatérale passer de 17,4% à 44,4%¹²². De plus, cette aide a été distribuée parmi un plus grand nombre de pays. Entre 1975-76 et 1985-86, l'aide

¹²⁰ Winegard, p. 67.

¹²¹ ACIDI, *Développement: Afrique*, p. 5.

¹²² Mark W. Charlton, « Les besoins alimentaires de l'Afrique et la réponse du Canada: Les limites de l'aide alimentaire au développement », *Études internationales*, vol. 19, no 2, juin 1988, p. 230.

alimentaire bilatérale du Canada a été distribuée à 27 pays africains, le plus grand récipiendaire, l'Éthiopie, ne représentant que 4% du total¹²³. Toutefois, pour bien des pays africains cette aide représente soit un faible pourcentage de l'aide alimentaire totale reçue, soit une modeste contribution à l'ensemble des produits alimentaires disponibles dans le pays en question¹²⁴.

Cette hausse de l'aide alimentaire à l'Afrique n'est pas fortuite. Des raisons propres à la situation alimentaire africaine concourent à une plus grande dépendance du continent à l'égard des importations commerciales de vivres et de l'aide alimentaire. Ces raisons tiennent, en partie, aux sécheresses, aux conditions de famine et aux conflits civils qui ont fait des ravages dans certaines régions de l'Afrique, contribuant par là à la crise alimentaire de 1983-84. D'autre part, ils tiennent également à la baisse continue de la production alimentaire *per capita* qui se couple de taux élevés et soutenus de croissance démographique. Finalement, on assiste au même moment à des changements dans les régimes alimentaires des milieux urbains, provoquant par là une hausse des importations de denrées alimentaires¹²⁵.

Les pays francophones d'Afrique de l'Ouest ont eux aussi éprouvé des difficultés nécessitant un apport alimentaire extérieur. Cet apport a pris la forme de l'aide alimentaire dans plusieurs cas, surtout en ce qui concerne les pays dont une partie du territoire est en zone aride. L'aide alimentaire bilatérale du Canada en direction des neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest a atteint 99,87 millions de dollars pour la décennie 1980. Cette aide représente 50,28% de

¹²³ *Ibid.*, p. 222.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 237.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 223-224.

tout ce qui a été consenti à ce chapitre aux pays francophones d'Afrique lors de la période, c'est 15,19% de ce qu'a reçu l'ensemble du continent, et 5,82% de l'aide alimentaire bilatérale totale.

Les principaux bénéficiaires de l'aide alimentaire bilatérale canadienne sont les pays ayant le plus souffert des conditions climatiques. Ce sont ceux dont une partie du territoire est située dans le Sahel. Il s'agit du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Sénégal¹²⁶. Avec 36,91 millions de dollars, le Sénégal est de loin le premier bénéficiaire. Ces cinq pays représentent tous ensemble 94% de l'aide alimentaire bilatérale fournie par le Canada à la région. Les quatre autres pays¹²⁷ bénéficient d'une nature plus clémente. Ce sont des pays côtiers, bien arrosés par les pluies et disposant de terres fertiles.

L'aide alimentaire bilatérale canadienne est davantage concentrée en fonction des pays de première catégorie que selon l'appartenance aux groupe des pays les moins avancés (PMA). Le rapport est de 80,24% pour les pays de première catégorie de la zone francophone d'Afrique de l'Ouest, et de 61,08% pour les PMA. Pourtant, quatre des cinq principaux bénéficiaires sont classés parmi les PMA. Mais il faut considérer que le premier bénéficiaire, le Sénégal, dépasse largement les autres par le niveau d'aide reçu et qu'il n'est pas classé dans ce groupe.

L'aide alimentaire multilatérale

En ce qui concerne l'aide alimentaire multilatérale canadienne reçue par les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest, elle atteint 42,63\$ millions pour la période s'échelonnant de

¹²⁶ Voir annexe F1 pour connaître le montant de l'aide reçue par chacun d'eux.

¹²⁷ Bénin, Togo, Côte-d'Ivoire et Guinée.

1985-86 à 1988-89¹²⁸. Pour la même période, l'aide alimentaire bilatérale s'élevait à 46,18\$ millions. Les montants reçus d'aide alimentaire bilatérale et multilatérale sont donc comparables pour cette période. L'aide alimentaire multilatérale canadienne reçue par les États francophones d'Afrique de l'Ouest représente 39,26% de celle destinée aux États francophones d'Afrique, 14,08% de celle reçue par l'ensemble des États du continent, et 6,29% de celle destinée à tous les pays en voie de développement.

Les parts de l'aide alimentaire multilatérale reçues par l'Afrique de l'Ouest francophone par rapport à l'ensemble de l'Afrique et l'ensemble des pays en voie de développement sont comparables à ce qu'elles étaient dans le cas de l'aide alimentaire bilatérale. Par contre, sa part de l'aide alimentaire multilatérale par rapport à l'ensemble des pays francophones d'Afrique est moins importante que ce qu'elle était dans le cas de l'aide alimentaire bilatérale. Cela se comprend si l'on considère que parmi les pays francophones d'Afrique, un plus grand nombre de pays classés parmi les PMA et les pays de première catégorie se situent en Afrique de l'Ouest plutôt qu'en Afrique centrale.

Les disparités entre les différents bénéficiaires sont beaucoup moins importantes ici qu'elles ne l'étaient avec l'aide alimentaire bilatérale. Le premier bénéficiaire est le Mali avec 12,53 millions de dollars, alors que la Côte-d'Ivoire est le dernier avec 1,5\$ millions. Toutefois, il faut se garder des conclusions hâtives, car nous ne disposons pas des chiffres pour les années antérieures à 1985-86, contrairement à ce qui en est avec l'aide alimentaire bilatérale. Les deux années antérieures ont vu une sécheresse importante frapper cette région. Il est possible que l'aide

¹²⁸ Aucun chiffre n'est disponible pour les cinq premières années de la décennie en ce qui concerne l'aide alimentaire multilatérale fournie par le Canada à chacun des pays. L'ACDI n'a commencé à publier cette statistique qu'à partir de l'année financière 1985-86.

alimentaire multilatérale ait été plus importante à cette occasion pour les pays les plus touchés. Les données disponibles ne nous permettent pas de le savoir. Notons tout de même que tous les pays de la région ont reçu une aide significative, même les pays côtiers disposant d'une bonne pluviométrie.

L'aide alimentaire multilatérale atteint un taux de concentration de 82,92% chez les pays francophones de la région ouest africaine classés parmi les pays les moins avancés. Par contre, ce taux n'est que de 77,88% chez ceux classés dans la première catégorie de l'aide canadienne. Ce taux est le plus bas qu'ont atteint les pays de concentration de l'aide canadienne pour une filière¹²⁹.

L'aide alimentaire totale

En additionnant l'aide alimentaire bilatérale et multilatérale, on obtient un portrait de toute l'aide alimentaire versée par le Canada aux États francophones d'Afrique de l'Ouest de 1985-86 à 1988-89¹³⁰. L'aide alimentaire fournie par le Canada à ces pays lors de cette période s'élève à 88,81 millions de dollars. Cette somme représente 42,3% de l'aide alimentaire canadienne reçue par l'Afrique francophone, 13,11% de celle versée à l'ensemble de l'Afrique, et 5,49% de ce qu'ont reçu l'ensemble des pays en développement.

¹²⁹ Il faut tout de même noter qu'il s'agit d'une filière multilatérale et que les institutions internationales auxquelles revient de distribuer cette aide ne sont pas tenues de respecter le système des catégories de l'aide canadienne. Elles ont leurs propres critères de sélection. La deuxième filière ayant obtenu le taux le plus bas de concentration chez les pays de première catégorie est celle de l'aide multilatérale avec 79,21%.

¹³⁰ On doit s'en tenir à cette période, car les données de l'aide alimentaire multilatérale ne sont pas disponibles avant cela.

Quatre pays arrivent en tête avec chacun plus de dix millions de dollars d'aide alimentaire pour la période. Il s'agit du Mali (22,34 millions), du Sénégal (20,06), du Niger (14,39) et de la Mauritanie (12,09). Le Burkina Faso n'est pas loin avec 8,91 millions. Ces quatre pays totalisent à eux seuls 77,56% de l'aide alimentaire canadienne fournie aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Si l'on y ajoute le Burkina Faso, la part des cinq premiers bénéficiaires passe à 87,59% du total. La concentration de l'aide est de 73,83% pour le groupe des pays les moins avancés, elle est de 83,66% pour ceux qui se classent parmi les pays de concentration de l'aide canadienne.

Les Programmes spéciaux

La Direction générale des programmes spéciaux (DGPS) a pour but d'encourager et d'appuyer la participation d'institutions et d'organisations bénévoles à des activités de coopération internationale. Pour ce faire, elle soutient financièrement diverses organisations non gouvernementales (ONG) canadiennes oeuvrant dans les pays du tiers-monde, souvent en rapport avec des ONG locales. Les ONG étaient à l'origine de petits groupes communautaires laïcs ou religieux ayant principalement pour vocation d'offrir des secours d'urgence. Elles se sont diversifiées pour constituer maintenant un large éventail d'organismes (groupes confessionnels, clubs philanthropiques, organisations féminines, associations de jeunes, etc.) représentant différents secteurs de la société canadienne intéressés au développement international. Les ONG se sont spécialisées dans les petits projets communautaires dans les sociétés en développement et leur force réside dans leur aptitude à répondre directement aux besoins de base des populations les plus démunies¹³¹.

¹³¹ Winegard, p. 107.

La Direction générale des programmes spéciaux appuie également certaines organisations non gouvernementales internationales (ONGI) dans leurs efforts de développement dans les pays du tiers-monde. Ces ONGI mobilisent des ressources à l'échelle internationale et assurent une gamme variée de services aux ONG et aux gouvernements du tiers-monde. Plusieurs de ces ONGI travaillent en collaboration avec leurs filiales dans les pays en développement. Le Service international d'appui à la formation et aux technologies en Afrique de l'Ouest/Sahel (AFOTEC) et la Fédération internationale pour le planning familial constituent deux exemples d'ONGI qu'appuie la DGPS¹³².

Finalement, la Direction générale des programmes spéciaux est responsable de la Coopération institutionnelle et des services au développement (CISD). La CISD a été créée afin de soutenir les institutions non gouvernementales (ING) canadiennes dans les pays en développement. Les ING sont des institutions telles que les universités et les collèges, les syndicats, les coopératives, les associations professionnelles, les groupes communautaires et les organisations bénévoles. Leur participation au développement ressemble à celle des ONG, mais dans leur cas les ING disposent généralement de moins de fonds¹³³.

« Les activités des ING vont du creusage de puits et de la prestation de soins de santé primaires, au développement du leadership et à l'aide apportée aux pauvres pour leur permettre l'accès au crédit, en passant par l'alphabétisation et l'amélioration des compétences professionnelles¹³⁴. »

¹³² ACDI, *Le programme canadien d'aide publique*, p. 70.

¹³³ ACDI, *Partageons notre avenir*, p. 70.

¹³⁴ *Ibid.*

Les chiffres que nous allons maintenant fournir au sujet des programmes spéciaux ne comprennent pas les fonds octroyés aux ONGI. Les statistiques publiées dans les rapports annuels de l'ACDI ne font pas état de la répartition par pays des fonds alloués par le gouvernement canadien aux ONGI avant l'année financière 1984-85. Les chiffres que nous présenterons ici n'incluent que les décaissements affectés aux ONG canadiennes et aux ING. Toutefois, des tableaux spécifiques sur les fonds alloués aux ONG, aux ONGI (à partir de 1984-85) et aux ING sont présentés en annexe. Les chiffres qui vont suivre se retrouvent dans le tableau concernant les programmes spéciaux.

L'aide canadienne attribuée aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest par le biais des programmes spéciaux pour la période s'échelonnant de 1982-83 à 1988-89 s'élève à 57,61 millions de dollars. Cette somme représente 41,77% des décaissements des programmes spéciaux en Afrique francophone, 17,35% de ceux attribués à l'Afrique, et 4,31% de tous les fonds alloués aux programmes spéciaux. Trois pays ont reçu plus de dix millions de dollars. Il s'agit du Burkina Faso, du Mali et du Sénégal. À eux seuls, ces trois pays ont reçu 39,69 millions de dollars, soit 68,89% des fonds consacrés aux programmes spéciaux pour cette région. Il faut toutefois tenir compte d'une somme de 750 milles dollars qui a été distribuée au programme régional du Sahel, dont une partie a dû échoir au Burkina et au Mali. Le premier bénéficiaire est le Burkina Faso avec 15,9 millions, soit 27,6% des fonds.

La concentration de l'aide au sein des pays les moins avancés de la région est de 64,87%, alors qu'elle est de 86,04% chez les pays se classant dans la première catégorie de l'aide

canadienne. En termes absolus, les PMA ont reçu 37,37 millions de dollars, alors que les pays de première catégorie en ont reçu 49,57.

Le Programme de coopération industrielle

Le Programme de coopération industrielle (PCI) vise à mobiliser les ressources du secteur privé canadien pour le développement des économies des pays du tiers-monde. Il vise également à stimuler le secteur privé de ces pays et à améliorer les relations commerciales du Canada avec eux¹³⁵. Le PCI met des fonds à la disposition de sociétés canadiennes afin de diminuer les risques et les dépenses associées à l'examen de projets d'entreprises conjointes, d'accords de coproduction et d'accords de licence, par le biais d'études exploratoires et d'études de viabilité¹³⁶.

Les pays africains reçoivent une part relativement peu importante des fonds du Programme de coopération industrielle. Cela tient à ce que les entreprises canadiennes sont moins actives en Afrique que dans d'autres régions du monde en développement. Les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest ont reçu 11,29 millions de dollars par le biais du PCI pour la période s'échelonnant de 1982-83 à 1988-89. C'est 22,18% des fonds du PCI consacrés à l'Afrique francophone, 15,38% pour l'ensemble de l'Afrique, et 4,76% des fonds pour l'ensemble des pays en voie de développement. Notons que la part des pays francophones d'Afrique de l'Ouest par rapport à l'ensemble des pays francophones d'Afrique est plus mince pour cette filière que pour toutes les autres. Cela est probablement dû au fait que dans ce cas, les entreprises canadiennes

¹³⁵ ACDI, *Partageons notre avenir*, p. 81.

¹³⁶ ACDI, *Le programme canadien d'aide publique*, p. 64.

préfèrent investir dans les pays d'Afrique centrale qui disposent de ressources naturelles plus abondantes et d'un potentiel économique plus intéressant.

Les principaux bénéficiaires du PCI sont la Côte-d'Ivoire et le Sénégal. Ceci n'a rien d'étonnant, puisque ces deux pays sont les deux plus dynamiques en matière économique parmi les pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Avec 5,54 millions de dollars, la Côte-d'Ivoire accapare près de la moitié des fonds du PCI pour cette région. Le Programme de coopération industrielle est la seule filière pour laquelle la Côte-d'Ivoire est le premier bénéficiaire. La concentration des fonds est fortement axée sur les pays de première catégorie, alors qu'elle est très faible pour les PMA. Elle est de 91,5% dans le premier cas, et de seulement 28,79% dans le second. Ce taux de concentration pour les PMA est le plus faible rencontré parmi toutes les filières.

Analyse

Après avoir brossé ce tableau de l'aide canadienne aux pays francophones d'Afrique de l'Ouest selon les principales filières, quelques constatations s'imposent. Premièrement, au sujet des filières privilégiées, notons que les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest semblent avoir reçu une part de l'aide canadienne plus importante par le biais de l'aide de gouvernement à gouvernement et des filières multilatérales que par le biais des programmes spéciaux et du programme de coopération industrielle. En ce qui concerne les programmes spéciaux, la faible part des pays d'Afrique de l'Ouest francophone est surtout patente dans le cas de l'aide reçue par le biais des ONGI, puisque leur part n'est que de 1,95% pour l'ensemble des pays en développement par rapport à une proportion de 8,61% pour l'aide totale reçue.

La deuxième constatation concerne la part de l'aide reçue par chacun des pays de la région. Pour l'ensemble des filières, les principaux bénéficiaires sont presque toujours les mêmes: le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Sénégal. L'exception notable est le Programme de coopération industrielle où le premier bénéficiaire est la Côte-d'Ivoire. Le Sénégal semble être le bénéficiaire privilégié de l'aide canadienne dans la région puisqu'il est le seul pays à se classer parmi les principaux bénéficiaires pour chacune des filières, et même le premier bénéficiaire pour plusieurs d'entre elles. Au surplus, il est le plus important bénéficiaire si l'on regarde les chiffres de l'aide totale, toutes filières confondues. D'autre part, il faut également constater que le groupe des pays de concentration reçoit une part plus importante de l'aide pour chacune des filières que le groupe des pays les moins avancés, sauf dans les cas de l'assistance humanitaire et de l'aide alimentaire multilatérale.

c- Rapport APD/PNB

C'est en 1970 que les Nations Unies ont adopté la recommandation de la Commission Pearson (1969) selon laquelle les pays industrialisés devraient consacrer 0,7% de leur PNB à l'aide publique au développement. Le Canada avait souscrit à cet objectif sans toutefois se lier à une échéance précise¹³⁷. Mais cinq ans plus tard, en 1975, alors que la part du PNB consacrée à l'APD atteignait 0,53%, le gouvernement faisait la promesse d'augmenter à chaque année le budget consacré à l'aide publique au développement jusqu'à atteindre l'objectif de 0,7%. En fait, 1975 fut l'année où le pourcentage du PNB consacré à l'aide publique au développement fut le plus élevé.

¹³⁷ Desmarais, p. 39.

L'année suivante, il baissait à 0,49%; quatre ans plus tard, il atteignait 0,43%. En 1980, le gouvernement Trudeau fixait un objectif de 0,5% pour 1985 et l'atteinte du 0,7% ultérieurement. Élu en 1984, le gouvernement conservateur a d'abord annoncé qu'il atteindrait le fameux objectif en 1990, mais il le rabaisait à 0,6% dès 1985. Puis, l'année suivante on annonçait que le niveau d'aide publique au développement serait maintenu à 0,5% jusqu'en 1990, qu'il atteindrait 0,6% en 1995 et 0,7% en l'an 2000. Finalement, rien de tout cela ne s'est concrétisé. Le plus haut niveau que l'APD ait atteint après 1980 fut 0,5% en 1986, puis il a continué à descendre par la suite pour atteindre 0,44% en 1993¹³⁸.

Le gouvernement canadien n'a donc jamais rempli son engagement maintes fois répété depuis 1970 d'augmenter son budget d'aide jusqu'à 0,7% du PNB. Pourtant cet objectif était reconnu raisonnable au plan international et constituait un engagement formel du Canada face à la communauté internationale. Il faudrait toutefois noter que le gouvernement canadien n'est pas le seul à ne pas avoir respecté cet engagement, car peu de pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE l'ont fait. En fait, seulement cinq pays ont respecté l'engagement de consacrer 0,7% de leur PNB à l'aide au développement sur l'ensemble de la décennie 1980. Il s'agit du Danemark, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Suède et de la France¹³⁹. Notons que la Norvège et les Pays-Bas ont même dépassé 1% du PNB à quelques occasions, de même que la Suède en 1982. Dans le cas de la France, il est important de souligner que son aide est surtout concentrée sur les pays francophones d'Afrique.

¹³⁸ Ce chiffre est le dernier dont nous disposons, mais il semble que l'APD ait continué à descendre par la suite. Voir l'annexe Q pour connaître les niveaux d'APD de 1960 à 1993.

¹³⁹ À partir de 1981 pour la France.

Afin de bien comprendre ce que représente l'aide publique au développement pour le Canada, il faut se dire que pour chaque dollar dépensé le gouvernement canadien consacre deux cents à l'APD par rapport à 47 cents pour les programmes sociaux, 11 cents pour le développement économique et régional, et huit pour la défense¹⁴⁰. Le volume global de l'aide publique au développement fournie par l'ensemble des pays donateurs ne représente qu'environ le tiers des dépenses du gouvernement canadien pendant une période d'un an¹⁴¹. Cette somme, relativement faible à l'échelle internationale, est distribuée entre plus de cent pays récipiendaires. L'ACDI elle-même reconnaissait que:

« [...] les 17 pays industrialisés membres de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) ont versé l'an dernier [1986] quelque 46 milliards de dollars à l'aide publique au développement pour les quelques 3,8 milliards d'habitants du tiers-monde, soit l'équivalent de ce que le Canada consacre à la santé et à l'éducation de 25 millions de Canadiens¹⁴². »

Non seulement le volume de l'aide canadienne aux pays en voie de développement est insuffisant en regard des engagements que ce pays a contractés auprès de la communauté internationale, mais la qualité de son aide semble être remise en question. C'est ce que laisse entendre le rapport du Fonds interÉglises pour le développement international lorsqu'il fait état du classement du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui situerait le Canada au dixième rang parmi douze pays industrialisés pour son programme d'aide au développement, en prenant comme mesure l'aide allouée en réponse aux besoins humains

¹⁴⁰ ACDI, *Partageons notre avenir*, p. 21.

¹⁴¹ Winegard, p. 2.

¹⁴² ACDI, *Partageons notre avenir*, p. 22.

fondamentaux¹⁴³. Le PNUD se base sur l'indice de développement humain qui classe les différents pays selon la l'espérance de vie, l'accès à l'éducation, aux soins de santé et à des conditions de vie décentes. Depuis que cet indice a été établi, le Canada s'est toujours classé parmi les premiers. En fait, il s'est classé premier depuis quatre ans¹⁴⁴. Pourtant, en 1991 le Fonds interÉglises pour le développement international mentionnait que pour 90\$ donnés en aide, le gouvernement canadien ne consacrait que 4,50\$ aux priorités sociales. Au même moment, les Pays-Bas, le Danemark et la Suède y consacraient chacun plus de 15\$.

2- Aide et commerce

Les critiques les plus fréquemment formulées à propos du programme canadien d'aide publique au développement ont trait aux liens existant entre l'aide et les activités commerciales. Ces liens prennent souvent la forme de l'aide liée, c'est-à-dire l'aide qui est consentie sous la condition d'être utilisée à l'achat de biens ou de services canadiens. L'aide peut aussi être utilisée afin de faire connaître les biens et services canadiens et ainsi leur ouvrir les portes des marchés extérieurs.

Les responsables de l'aide canadienne ainsi que les entrepreneurs font valoir que l'utilisation de l'aide à des fins commerciales contribue à créer des emplois au Canada. Nous pensons, avec les critiques de l'aide, qu'il est normal qu'un pays cherche à promouvoir les exportations de ses entreprises, mais qu'il existe d'autres moyens que de se servir des budgets de

¹⁴³ Fonds interÉglises, p. 11 et 58.

¹⁴⁴ De 1993 jusqu'à 1996 inclusivement. Avant 1993, il était deuxième derrière le Japon.

l'aide au développement pour parvenir à cette fin. La responsabilité de promouvoir les exportations canadiennes à l'étranger devrait incomber au Ministère du Commerce extérieur et non pas à l'Agence canadienne de développement international.

a- Liens entre aide et commerce

Depuis les débuts de l'assistance au développement, les pays donateurs, dont le Canada, ont essayé de tirer commercialement avantage des flux d'aide envoyés vers les pays bénéficiaires. Au Canada, les responsables du programme d'APD ne voient aucun mal à ce que l'aide consentie serve à procurer des avantages économiques à long terme à l'économie domestique. Au contraire, ils affirment que l'aide **doit** procurer des avantages économiques à long terme au Canada. Ils n'y mettent qu'une réserve: que les activités aide-commerce soient assujetties à l'objectif de répondre aux besoins fondamentaux des plus démunis¹⁴⁵.

Nous avons l'impression que l'emphase mise sur la promotion des exportations canadiennes par le biais du programme d'APD a été plus importante à partir des années 1980 que ce qu'elle avait été auparavant. Il semble que les exportateurs canadiens ont eu à faire face à la concurrence des exportateurs d'autres pays qui avaient accès aux fonds de l'aide pour soutenir leurs exportations. C'est ce qui aurait incité le gouvernement canadien à faire de même afin de permettre à ses exportateurs d'être concurrentiels sur les marchés du tiers-monde:

¹⁴⁵ Winegard, p. 41.

« Les exportateurs canadiens font face parfois à une concurrence injuste, due aux modalités de financement qui comportent un mélange de fonds du secteur privé et de fonds publics d'autres pays. Des fonds de l'aide ont été utilisés à l'occasion à cette fin¹⁴⁶. »

Certaines régions du tiers-monde représentent des marchés très prometteurs et la concurrence est très vive entre les pays développés pour se tailler une place sur ces marchés. Pour cette raison, on a vu se généraliser la pratique qui consiste à utiliser les fonds de l'APD afin de verser des crédits bilatéraux à l'exportation. Ce jumelage de l'aide et du financement commercial afin de rendre plus attrayantes les soumissions présentées par les exportateurs est devenu une pratique courante¹⁴⁷. On a donné le nom de *crédit mixte* à cette pratique. La France a été le premier pays à y avoir largement recours.

Ce genre de pratiques a en quelque sorte perverti les règles commerciales normales. Certains pays tels la Chine, l'Inde et l'Indonésie sont devenus des marchés "gâtés" pour avoir bénéficié à plusieurs reprises de cette méthode de financement. Le Canada a dû réagir et offrir lui aussi un financement attrayant pour ses exportations à destination de certains pays du tiers-monde. C'est ainsi qu'en lien avec la Société pour l'expansion des exportations (SEE), l'ACDI s'est mise à s'occuper du financement parallèle de projets satisfaisant aux critères des deux organismes. Par ce moyen, le gouvernement canadien arrive à "étirer" la valeur du dollar d'aide et à rendre plus attrayantes les exportations canadiennes du fait de la baisse du coût du financement, qui s'avère souvent être le facteur décisif dans la décision d'achat des pays en voie de développement¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud, *Rapport à la Chambre des communes*, p. 69.

¹⁴⁷ Winegard, p. 46.

¹⁴⁸ ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 15.

Ces pratiques visant à rendre le financement des importations de biens ou services canadiens moins onéreux pour les pays du tiers-monde semblent avoir donné de bons résultats dans plusieurs cas, notamment en ce qui concerne les pays d'Afrique subsaharienne qui disposent de peu de moyens à consacrer à l'importation de biens étrangers. En effet, les exportations canadiennes en direction de l'Afrique noire avaient connu une certaine augmentation au début de la décennie, alors même que nous nous trouvions dans une période de récession mondiale. Il semble que cette augmentation a eu plus à voir avec les efforts du gouvernement canadien qu'avec les activités indépendantes du secteur privé canadien:

« Toutefois, le facteur de succès le plus décisif pour l'augmentation des exportations canadiennes, au cours des dernières années, a été le consentement du gouvernement fédéral à fournir des moyens compétitifs de financement. Cela a pris diverses formes: lignes de crédit, prêts, assurance investissement et assurance crédit à l'exportation fournis par la Société pour l'Expansion des Exportations; arrangement de Crédit mixte dont le taux d'intérêt sur les prêts sont variables et utilisation croissante du budget d'assistance au développement de l'ACDI dans le but de compléter le financement par la SEE des offres canadiennes¹⁴⁹. »

Outre ces divers moyens de rendre le financement des exportations plus attrayant pour les pays du tiers-monde, le programme canadien d'aide publique au développement permet à certains entrepreneurs canadiens de réaliser de bonnes affaires. En fait, le programme canadien d'aide au développement ne contribue pas seulement à développer les économies du tiers-monde, il contribue également au développement de plusieurs entreprises canadiennes. En témoigne le fait que le programme bilatéral compte pour environ 36% de l'APD canadienne et qu'à peu près 70 à 75% des fonds bilatéraux sont destinés à l'achat de biens et de services au Canada, alors que le

¹⁴⁹ Freeman. « L'ouverture sur le marché africain », p. 110.

reste sert à couvrir les frais de transport et les dépenses locales dans les pays bénéficiaires¹⁵⁰. C'est donc dire que les entreprises canadiennes chargées de fournir ces biens et services comptent parmi les premiers bénéficiaires du programme canadien d'APD.

Les liens que nous établissons entre l'aide et le commerce peuvent se justifier lorsqu'il s'agit d'utiliser les compétences du secteur privé en tant que ressources au service du développement des pays bénéficiaires ou lorsqu'il s'agit de les aider à développer leur potentiel commercial. Mais ce dernier objectif serait mieux servi si les pays donateurs accordaient la priorité à leur politique d'importation plutôt qu'à leur politique d'exportation. Malheureusement, ce volet des relations commerciales entre le Canada et les pays en voie de développement est le plus souvent négligé. Le Canada, ainsi que les autres pays industrialisés, semble davantage préoccupé à accroître ses exportations vers ces pays qu'à favoriser leurs importations sur son sol¹⁵¹.

La formule aide-commerce ne va pas sans risques. En effet, à trop chercher à favoriser les intérêts des gens d'affaires du Canada dans la politique d'aide au développement, on risque de négliger les secteurs les moins développés des économies des pays bénéficiaires. En pareil cas, ce serait les plus démunis de ces sociétés qui en souffriraient. C'est pourquoi toute stratégie aide-commerce doit être intégrée aux objectifs fondamentaux du programme canadien consistant à favoriser l'émancipation économique des plus pauvres. Autrement, les crédits d'aide risquent de devenir des subventions pour des transactions principalement commerciales qui devraient normalement s'autofinancer¹⁵². L'Agence canadienne de développement international ne doit pas

¹⁵⁰ ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 14.

¹⁵¹ Winegard, p. 50.

¹⁵² *Ibid.*, p. 41.

oublier que sa responsabilité première est de gérer des programmes d'aide, avec ou sans composante commerciale. Elle ne consiste pas à améliorer les perspectives commerciales du Canada ni à régler ses problèmes économiques intérieurs¹⁵³.

b- L'aide liée

Malgré les critiques dont la politique aide-commerce a pu être l'objet, les pays donateurs ont toujours eu à l'oeil leurs propres intérêts lorsqu'il s'agissait de consentir des fonds d'APD à tel ou tel pays. L'une des façons, pour un pays donateur, de s'assurer que les entreprises nationales puissent profiter des contrats de vente de biens ou de services financés par son aide est de lier l'aide consentie à l'achat de biens ou de services chez lui. Cette pratique de l'aide liée est très répandue. En fait, tous les pays donateurs s'y adonnent à des degrés divers. Elle a vu le jour dans les années 1950, lorsque le gouvernement américain, pour faire face au déficit de sa balance des paiements, a décidé que les entreprises américaines seraient dorénavant les seules à être habilitées à soumissionner pour des contrats relevant de son programme d'aide au développement¹⁵⁴. Dès lors que les entreprises d'autres pays ont constaté que les contrats de l'aide américaine leur étaient fermés, il est devenu politiquement impossible pour les gouvernements des autres pays développés de garder leurs programmes d'APD ouverts aux soumissions d'entreprises étrangères. C'est ainsi que l'aide liée est devenue peu à peu la norme plutôt que l'exception.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 49.

¹⁵⁴ Owens, p. 303.

Le Canada n'est pas différent des autres pays industrialisés en ce qui a trait à l'aide liée. Comme eux, il conditionne une partie de son aide à l'achat chez lui de biens et services par les pays bénéficiaires. Les règles en matière d'aide liée stipulent qu'au moins 80% des fonds bilatéraux doivent servir à l'achat de biens et services canadiens (non compris les frais de transport). Cette règle s'applique aux engagements en général et non aux projets pris isolément. Une deuxième règle spécifique que les biens et services achetés au Canada dans le cadre d'un projet bilatéral doivent avoir un contenu canadien d'au moins les deux tiers. Cette politique du contenu canadien s'applique aux biens et services de chaque projet, mais pas à chaque article individuel¹⁵⁵.

Il n'y a pas de règle officielle en matière d'aide liée en ce qui concerne l'aide autre que bilatérale, c'est-à-dire environ la moitié de l'aide totale. La majeure partie de cette aide, notamment celle qui passe par les canaux multilatéraux et les ONG, est complètement déliée¹⁵⁶. Toutefois, le programme d'aide alimentaire repose presque entièrement sur l'apport de produits canadiens¹⁵⁷.

Cependant, il semble que ces règles en matière d'aide liée aillent en s'assouplissant. En effet, l'ACDI a manifesté son intention, dans son programme de 1987 (*Partageons notre avenir*), de permettre un déliement plus important de l'aide pour les pays d'Afrique subsaharienne et pour ceux qui sont les moins avancés (PMA) dans les autres régions du monde. Pour tous ces pays, l'aide déliée passerait de 20% à 50%, sauf en ce qui concerne l'aide alimentaire. Toutefois, on

¹⁵⁵ ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 43; et Desmarais, p. 53.

¹⁵⁶ Winegard, p. 43.

¹⁵⁷ ACDI, *Éléments de la stratégie canadienne*, p. 43.

mentionne que cette nouvelle politique sera mise en place graduellement et en fonction des besoins et intérêts de chaque pays. Y est également mentionné que la proportion d'aide déliée pourrait varier selon la situation économique et les besoins de chaque bénéficiaire. Quant aux autres pays, l'aide bilatérale pourrait être déliée jusqu'au tiers¹⁵⁸. Nous ne savons pas jusqu'à quel point ces nouvelles règles ont été appliquées, mais en 1991 le Fonds interÉglises pour le développement international affirmait dans son rapport:

« Ainsi, à partir de notre échantillonnage de cinq des trente pays choisis par l'ACDI, peu d'éléments prouvent que l'ACDI respecte ses nouveaux engagements en ce qui concerne l'aide non liée, bien que l'on puisse observer une certaine flexibilité¹⁵⁹. »

Les raisons invoquées pour justifier la politique de l'aide liée font le plus souvent appel à des considérations économiques. La première de ces considérations est bien entendu les retombées en matière d'emplois au Canada. C'est probablement l'argument qui convainc le plus grand nombre de Canadiens de la nécessité de lier l'aide à l'achat de biens et de services canadiens. Deux autres raisons sont également évoquées pour le liement de l'aide bilatérale:

« La première est la très grande ouverture de nos programmes d'aide. Le Canada fournit une aide importante à beaucoup de pays avec qui nous avons peu de traditions d'échanges. Par contre, ces pays entretiennent des relations commerciales privilégiées avec d'autres États, notamment avec leurs ex-puissances coloniales. En déliant la majeure partie de son aide à ces pays, l'ACDI ne ferait bien souvent que subventionner des sociétés non canadiennes, dont les produits ou les services ne sont pas forcément de meilleure qualité que ceux de notre propre secteur privé¹⁶⁰. »

¹⁵⁸ ACDI, *Partageons notre avenir*, p. 53.

¹⁵⁹ Fonds interÉglises, p. 62.

¹⁶⁰ Desmarais, p. 54.

En second lieu, il s'agit de mettre en corrélation le faible déliement de l'aide bilatérale avec le fort déliement des autres composantes de l'APD canadienne. Ces autres composantes seraient totalement déliées, si l'on fait abstraction d'une partie de l'aide alimentaire multilatérale¹⁶¹. Selon Richard C. Owens, la raison de l'aide liée canadienne serait aussi à trouver dans le manque d'autonomie de l'ACDI:

« Part of the reason for aid tying in Canada is to be found in the fact that CIDA lacks autonomy in administering its programs. Members of External Affairs Canada and Finance Canada constitute the Canadian International Development Board, which oversees the operations of and determines policy for CIDA's budget. Other federal government departments, including External Affairs and Agriculture, also directly control portions of the aid budget¹⁶². »

Malgré les raisons invoquées pour tenter de la justifier, la politique consistant à lier l'aide à l'achat de biens et services canadiens est probablement l'aspect de notre programme d'APD qui a le plus été l'objet de critiques. Les organismes à but non lucratif lui reprochent notamment d'empêcher le programme d'atteindre son objectif principal qui est d'aider en premier lieu les pays et les peuples les plus pauvres¹⁶³. Leur crainte est que si l'un des principaux objectifs poursuivis par les responsables de l'ACDI avec la politique de l'aide liée est de faire la promotion des exportations canadiennes, les flux d'aide seront déviés des pays les plus pauvres, ceux-là même qui ont le plus besoin de notre aide, vers ceux ayant une économie un peu plus forte et un potentiel commercial plus intéressant¹⁶⁴.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Owens, p. 312.

¹⁶³ Winegard, p. 42.

¹⁶⁴ Owens, p. 305.

L'aide liée pose également un risque quant à la satisfaction des besoins des pays en voie de développement. L'aide canadienne devrait toujours avoir pour but de satisfaire les besoins des pays bénéficiaires en matière de développement. Le danger qui existe à lier une proportion élevée de l'APD à l'achat de biens et services canadiens, c'est que les besoins des pays bénéficiaires passent au second rang et que les décisions en matière d'aide dépendent avant tout des produits que le Canada a à offrir¹⁶⁵. En de telles circonstances, il peut arriver que les services et la technologie offerts aux pays en développement ne soient pas appropriés à leur situation.

Un autre danger de l'aide liée est qu'en évitant aux manufacturiers canadiens d'être exposés à la compétition internationale, elle les empêche de devoir s'ajuster aux besoins particuliers des pays en voie de développement¹⁶⁶. Dès lors, ceux-ci ne pourront compétitionner efficacement sur ces marchés dès qu'il s'agira de transactions commerciales normales, sans apports du programme d'aide. Nous pensons que les règles de l'APD devraient favoriser la compétitivité internationale du Canada et non s'y substituer.

Finalement, les pays bénéficiaires auraient à composer avec une perte de la valeur de l'aide reçue en raison de l'obligation d'acheter canadien. Cette perte de valeur représenterait la différence entre le coût de biens compétitifs et celui de biens canadiens plus chers et parfois moins adaptés à leurs besoins, et d'autres coûts supplémentaires tels les frais de transport maritime¹⁶⁷. Richard C. Owens affirme même à ce sujet:

¹⁶⁵ Winegard, p. 43.

¹⁶⁶ Owens, p. 306.

¹⁶⁷ *Ibid.*

« A Treasury Board study released under the *Freedom of Information Act* estimates a loss of value from Canada's aid of fourteen per cent, owing to the practice of tying. This study admits that its figures are conservative¹⁶⁸. »

L'aide liée comporte donc de nombreux inconvénients. C'est pourquoi, bien que nous reconnaissons qu'il est légitime pour le gouvernement canadien de veiller à la promotion des exportations canadiennes, nous croyons que le programme d'aide au développement ne devrait pas se préoccuper des ventes canadiennes à l'étranger. Son objectif principal devrait être de soutenir le développement des pays bénéficiaires. Le gouvernement canadien devrait utiliser les autres moyens dont il dispose pour soutenir les exportations des entreprises nationales.

¹⁶⁸ *Ibid.*

CONCLUSION

L'étude du programme canadien d'aide au développement en direction des neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest durant la décennie 1980 nous a permis de faire les quelques constatations suivantes:

Objectifs multiples de l'aide au développement

L'étude des fondements de la politique canadienne d'aide au développement nous a permis de dégager une multiplicité d'objectifs poursuivis par le gouvernement canadien par le biais de son programme de coopération avec les États francophones d'Afrique de l'Ouest. Ces objectifs sont de trois ordres: humanitaires, politiques et économiques. Ils peuvent être poursuivis simultanément et ne sont pas nécessairement antagonistes.

Au point de vue humanitaire, l'aide canadienne vise à soulager les populations des pays bénéficiaires du fardeau de la pauvreté et à permettre à tous de participer au développement de leur pays. Ce sont les objectifs les plus aisément admis par les responsables du programme d'aide, mais pas nécessairement ceux qui sont les plus déterminants dans l'élaboration du programme.

Les objectifs politiques ont sans nul doute plus de poids dans l'élaboration du programme canadien d'aide au développement. Le principal objectif politique ayant poussé le Canada à offrir une assistance aux pays francophones d'Afrique de l'Ouest semble être la défense de sa souveraineté et la promotion de son identité nationale. Cet objectif serait à mettre en relation avec

la présence de plus en plus affirmée du Québec sur la scène internationale. Sinon, le besoin d'avoir une certaine influence auprès des pays aidés afin de se gagner leurs appuis dans des domaines où le Canada a des intérêts pourrait être le second motif d'ordre politique en ordre d'importance. Ensuite, on peut considérer le prestige du Canada sur la scène internationale, le maintien d'une certaine stabilité des États concernés et la volonté de contrer le modèle communiste comme les autres objectifs politiques poursuivis par le biais de l'aide au développement des pays francophones d'Afrique de l'Ouest.

Parmi l'ensemble des objectifs poursuivis par le gouvernement canadien avec son programme d'APD, les objectifs de nature économique occupent une place de choix. Le principal objectif est de favoriser l'augmentation des exportations canadiennes et l'ouverture de nouveaux marchés aux produits canadiens. Le gouvernement cherche également par son programme d'APD à venir en aide aux secteurs stagnants de l'économie canadienne. La poursuite de ces objectifs a pour but la progression de l'activité économique au Canada et la création, ou le maintien, d'emplois.

Sénégal, Mali, Niger et Burkina Faso: les quatre principaux bénéficiaires de l'aide canadienne aux pays francophones d'Afrique de l'Ouest dans les années 1980

Le Sénégal, le Mali, le Niger et le Burkina Faso ont été les quatre principaux bénéficiaires de l'aide canadienne aux neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest dans les années 1980. Ces quatre pays ont reçu 657,92\$ millions sur les 865,71\$ millions de l'aide bilatérale consentie aux

neuf pays de la région pour la période, soit 76%¹⁶⁹. Le premier bénéficiaire de l'aide bilatérale, ainsi que de l'aide totale, a été le Sénégal avec 193,94\$ millions, soit 22,4% de l'aide bilatérale.

Les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest comptent pour un peu plus de la moitié (53,55%) de l'aide bilatérale consentie aux pays francophones d'Afrique, un peu moins du quart (23,48%) de celle allouée au continent africain, et environ le douzième (8,28%) de toute l'aide bilatérale. Ces chiffres sont sensiblement les mêmes lorsqu'il s'agit de l'aide totale.

Aux quatre premiers bénéficiaires, il faut adjoindre la Mauritanie en ce qui a trait à l'aide alimentaire, ce pays ayant beaucoup souffert de la sécheresse. En ce qui concerne les programmes spéciaux, le premier bénéficiaire en est le Burkina Faso avec 15,9\$ millions. C'est donc dire que les programmes spéciaux reçoivent assez peu de fonds. C'est le cas également du programme de coopération industrielle qui est peu important pour les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Ceux-ci ne reçoivent que 11,29 millions de dollars à ce titre, ce qui ne représente que 22,18% (moins du quart) des fonds du PCI consacré à l'Afrique francophone. Cette fois-ci le principal bénéficiaire est la Côte-d'Ivoire, le pays le plus prometteur de la région au point de vue économique.

Trois des quatre premiers bénéficiaires font partie des pays les moins avancés. Le premier bénéficiaire (Sénégal) n'en fait cependant pas partie, mais il est l'un des pays les plus intéressants de la région du point de vue économique. Par ailleurs, comme nous l'avons vu au chapitre 4, l'aide de gouvernement à gouvernement occupe une place prépondérante au sein de l'APD versée aux

¹⁶⁹ Nous préférons utiliser les chiffres concernant l'aide bilatérale, car les chiffres pour l'aide totale ne sont disponibles qu'à partir de l'année financière 1985-86.

neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Doit-on en conclure que ce sont les motifs humanitaires, économiques ou politiques qui sont les plus importants? Nous croyons qu'en ce qui concerne cette région de l'Afrique les différents motifs s'équilibrent globalement, bien que pour un pays en particulier tel ou tel motif peut être prédominant.

Nous avons également constaté que le volume d'aide publique consentie par le Canada à l'ensemble des pays en voie de développement n'a jamais atteint les 0,7% du PNB, contrairement aux engagements pris par le gouvernement canadien au début des années 1970. Le plus haut niveau atteint au cours de la décennie 1980 fut 0,5% en 1986. Par la suite, ce niveau a continué à descendre et l'objectif du 0,7% à être reporté à plus tard. Le gouvernement canadien n'a donc jamais respecté, jusqu'à ce jour, son engagement à l'égard des pays en voie de développement quant au volume de son aide.

Lien étroit entre l'aide et les activités commerciales

Nous avons constaté que le Canada utilise son programme d'aide publique au développement afin de stimuler ses exportations vers les pays en voie de développement. Cette pratique concerne l'ensemble des bénéficiaires de son aide, dont les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest. La vive concurrence entre les pays développés pour se tailler une place sur les marchés émergents des pays en développement serait à l'origine de cette pratique.

Le gouvernement canadien a pris l'habitude de combiner des fonds de l'ACDI avec d'autres provenant de la Société pour l'expansion des exportations afin de rendre le financement

des exportations canadiennes plus attrayant pour les pays bénéficiaires, notamment pour les pays africains pour lesquels le facteur coût est très important dans la décision d'achat. Ce stratagème semble avoir porté fruit puisque les exportations canadiennes en direction de l'Afrique noire ont connu une certaine progression au début de la décennie. Tel que l'a affirmé Linda Freeman, cette augmentation des exportations serait davantage le résultat des efforts du gouvernement canadien que des initiatives indépendantes du secteur privé canadien¹⁷⁰.

Finalement, le gouvernement canadien a institué une politique d'aide liée en ce qui concerne la partie bilatérale de son programme d'aide publique au développement. Cette politique veut que 80% des fonds bilatéraux soient utilisés à l'achat de biens et services au Canada. Ainsi, le gouvernement s'assure que son programme d'APD aura des retombées économiques au Canada.

L'étude du programme canadien d'aide au développement en direction des pays francophones d'Afrique de l'Ouest dans les années 1980 nous a principalement permis d'en dégager les objectifs, d'en faire ressortir les principaux bénéficiaires et de démontrer les liens parfois étroits entre l'aide et les activités commerciales. Nous ne pourrions prétendre après un tel exercice que le thème des relations de coopération entre le Canada et les pays francophones d'Afrique a été épuisé. Au contraire, plusieurs pistes de recherche restent à explorer pour celui qui s'intéresse à la coopération canado-africaine. Entre autres, il serait intéressant de faire ressortir les décaissements d'aide reçue par les autres pays francophones d'Afrique, notamment les pays francophones d'Afrique centrale, et de voir quels pays ont été les principaux bénéficiaires. De

¹⁷⁰ Freeman, p. 110.

même, l'on pourrait répéter le même exercice pour les pays anglophones d'Afrique et chercher à comparer l'aide reçue par les pays francophones et anglophones du continent.

Depuis quelques années, la démocratie et les droits de l'homme sont des thèmes récurrents au sein de la politique étrangère canadienne. Une autre piste de recherche envisageable serait alors de chercher à comprendre comment les questions de démocratisation et de respect des droits de l'homme ont été intégrées au programme d'aide au développement. Il s'agirait de voir si le gouvernement canadien cherche à utiliser son programme d'aide publique au développement afin de promouvoir la démocratie et le respect des droits de l'homme dans les pays bénéficiaires, et si oui de quelles façons.

ANNEXE A1

Décaissements - aide totale par pays 1980-81/1988-89¹
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	6,13	8,04	7,86	9,75	31,78
Burkina Faso	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	23,97	26,41	24,36	26,71	101,45
Côte-d'Ivoire	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	15,45	17,95	15,66	26,38	75,44
Guinée	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	14,81	9,33	11,83	19,75	55,72
Mali	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	32,13	43,68	32,35	41,74	149,9
Mauritanie	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	8,79	5,23	8,82	5,67	28,51
Niger	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	35,76	43,18	33,77	35,86	148,57
Sénégal	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	30,74	41,72	48,43	77,67	198,56
Togo	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	17,27	14,44	10,42	6,67	48,8
Sahel	N.D.	N.D.				7,96	15,84	19,49	13,12	56,41
Total						193,01	225,82	212,99	263,32	895,14

¹ On ne peut établir avec précision l'aide totale par pays pour les cinq premières années, car avant l'année financière 1985-86 l'ACDI ne publiait pas les chiffres de l'aide multilatérale fournis par le Canada par pays. Pour le programme du Sahel, les chiffres de l'aide totale sont les mêmes que ceux de l'aide bilatérale.

ANNEXE A2

Comparaison - aide totale 1985-86/1988-89
(en millions de \$)

	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	193,01	225,82	212,99	263,32	895,14
Afrique francophone	339,58	428,57	406,51	530,12	1704,78
Afrique	782,71	950,38	955,7	1128,43	3817,22
Monde	2174,01	2521,24	2768,67	2930,67	10394,59

Les données ne sont pas disponibles pour les années financières 1980-81 à 1984-85.

ANNEXE B1

Décassements - aide bilatérale par pays 1980-81/1988-89¹
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	N.D.	N.D.	3,88	1,12	1,81	0,59	1	1,98	2,91	13,29
Burkina Faso	N.D.	N.D.	11,6	6,85	11,21	16,82	16,6	16	19,85	98,93
Côte-d'Ivoire	N.D.	N.D.	4,7	6,09	17,88	14,35	13,78	12,09	18	86,89
Guinée	N.D.	N.D.	0,81	3,16	18,06	8,15	5,51	8,31	10,31	54,31
Mali	N.D.	N.D.	9,91	7,15	14,43	19,07	28,35	19,4	25,88	124,19
Mauritanie	N.D.	N.D.	2,55	4,12	4,94	5,62	0,6	5,93	0,72	24,48
Niger	N.D.	N.D.	8,07	7,3	21,87	26,74	28,69	25,17	22,81	140,65
Sénégal	N.D.	N.D.	18,92	33,76	20,35	22,9	34,73	32,85	30,43	193,94
Togo	N.D.	N.D.	0,62	1,23	3,62	10,88	6,99	2,79	2,69	28,82
Sahel	N.D.	N.D.	21,98	15,49	6,33	7,96	15,84	19,49	13,12	100,21
Total			83,04	86,27	120,5	133,08	152,09	144,01	146,72	865,71

¹ Les décaissements d'aide bilatérale par pays ne sont pas publiés dans les annexes statistiques des Revues annuelles de l'ACDI pour les années financières 1980-81 et 1981-82.

ANNEXE B2

Comparaison - aide bilatérale 1982-83/1988-89
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	83,04	86,27	120,5	133,08	152,09	144,01	146,72	865,71
Afrique francophone	165,94	181,75	235,17	200,54	250,03	270,08	313,17	1616,68
Afrique	398,69	379,4	548,28	449,61	557,14	647,11	706,54	3686,77
Monde	1086,32	1115,96	1409,74	1309,39	1568,13	1945,31	2017,81	10452,66

ANNEXE CI

Décasseiments - aide de gouvernement à gouvernement par pays 1980-81/1988-89¹
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	4,71	4,61	3,78	0,91	1,5	0,41	0,2	0,2	1,41	17,73
Burkina Faso	9,13	10,25	9,31	5,28	8,22	14,48	13,48	12,25	14,66	97,06
Côte-d'Ivoire	4,62	5,27	3,43	4,32	15,23	12,96	12,41	10,64	15,72	84,6
Guinée	0,05	0,34	0,49	2,84	15,15	7,41	4,86	7,46	9,35	47,95
Mali	16,91	12,11	7,93	6,1	11,58	16,4	25,03	15,99	21,63	133,68
Mauritanie	1,75	2,24	2,38	3,63	4,39	5,04	0,33	5,59	0,5	25,85
Niger	3,78	5,26	7,75	6,73	20,92	26,37	27,69	23,91	21,5	143,91
Sénégal	16,08	13,41	15,28	15,26	17,06	20,58	29,62	28,91	24,76	180,96
Togo	0,31	-0,07	0,18	0,25	3,09	10,54	6,33	1,56	1,67	23,86
Sahel	19,64	11,98	21,75	15,12	5,84	7,8	15,62	19,34	12,91	130
Total	76,98	65,4	72,28	60,44	102,98	121,99	135,57	125,85	124,11	885,6

¹ L'aide de gouvernement à gouvernement inclue l'aide alimentaire.

ANNEXE C2

Comparaison - aide de gouvernement à gouvernement 1980-81/1988-89
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	76,98	65,4	72,28	60,44	102,98	121,99	135,57	125,85	124,11	885,6
Afrique francophone	149,07	133,31	144,83	137,68	195,82	176,09	198,99	200,67	237	1573,46
Afrique	274,43	314,78	332,56	284,38	390,89	335,7	417,12	494,37	540,55	3384,78
Monde	581,51	671,36	716,05	678,51	874,64	816,21	967,02	1101,21	1117	7523,51

ANNEXE D1

Décaissements - aide multilatérale par pays 1980-81/1988-89¹
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	5,54	7,04	5,88	6,84	25,3
Burkina Faso	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	7,15	9,81	8,36	6,86	32,18
Côte-d'Ivoire	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	1,1	4,17	3,57	8,38	17,22
Guinée	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	6,66	3,82	3,52	9,44	23,44
Mali	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	13,06	15,33	12,95	15,86	57,2
Mauritanie	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	3,17	4,63	2,89	4,95	15,64
Niger	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	9,02	14,49	8,6	13,05	45,16
Sénégal	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	7,84	6,99	15,57	47,24	77,64
Togo	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	6,39	7,45	7,62	3,98	25,44
Total						59,93	73,73	68,96	116,6	319,22

¹ Aucun chiffre n'est disponible pour les cinq premières années en ce qui concerne l'aide multilatérale fournie par le Canada pour chaque pays, car l'ACDI n'a commencé à publier cette statistique qu'à partir de l'année financière 1985-86.

ANNEXE D2

Comparaison - aide multilatérale 1985-86/1988-89
(en millions de \$)

	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	59,93	73,73	68,96	116,6	319,22
Afrique francophone	139,04	178,54	136,44	216,95	670,97
Afrique	333,1	393,24	308,59	421,89	1456,82
Monde	864,62	953,11	838,36	912,86	3568,95

ANNEXE E

Assistance humanitaire 1980-81/1988-89
(en milliers de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin						10			20	30
Burkina Faso					918		250			1168
Côte-d'Ivoire										
Guinée				40						40
Mali					1873	183	425	200		2681
Mauritanie				300	414				50	764
Niger			75		596		200		10	881
Sénégal					310				10	320
Togo										
Sahel				150	274	54	27		50	555
Total			75	490	4385	247	902	200	140	6439

L'absence de chiffres dans les deux premières colonnes n'est pas due à une non disponibilité des statistiques, elle est due au fait que les neuf pays francophones d'Afrique de l'Ouest n'ont reçu aucune aide humanitaire lors de ces deux années.

ANNEXE F1

Aide alimentaire bilatérale 1980-81/1988-89
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin						x				
Burkina Faso		2,61	2,59	0,41		4,05	0,04	x		9,7
Côte-d'Ivoire						0,01				0,01
Guinée				0,98	1	0,01			1,99	3,98
Mali		1,32	3,06	0,7	4,07	3,08	3,31	1,45	1,97	18,96
Mauritanie	1,27	1,36	1,27	3,18	3,79	4,78		2,11	0,02	17,78
Niger		0,94	1,68	0,45	0,1	4,39	0,1		2,92	10,58
Sénégal	6,8	1,93	4,15	4,61	3,47	3,89	4,86	4,88	2,32	36,91
Togo					1,95					1,95
Total	8,07	8,16	12,75	10,33	14,38	20,21	8,31	8,44	9,22	99,87

x Moins de 5 000 \$

ANNEXE F2

Comparaison - aide alimentaire bilatérale 1980-81/1988-89
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	8,07	8,16	12,75	10,33	14,38	20,21	8,31	8,44	9,22	99,87
Afrique francophone	11,87	12,7	20,25	17,91	34,48	27,58	19,01	25,21	29,6	198,61
Afrique	29,17	51,8	47,22	48,7	105,64	89,93	67,02	112,44	105,41	657,33
Monde	76,67	122,56	151,17	186,21	238,66	197,5	236,4	263,9	243,11	1716,18

ANNEXE G1

Aide alimentaire multilatérale 1980-81/1988-89¹
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,68	0,73	0,74	0,43	2,58
Burkina Faso	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	1,61	1,51	1,49	0,21	4,82
Côte-d'Ivoire	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0	0,43	0,47	0,6	1,5
Guinée	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,48	0,78	0,66	1,34	3,26
Mali	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	3,76	2,76	4,3	1,71	12,53
Mauritanie	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	1,86	1,86	0,74	0,72	5,18
Niger	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,89	3,23	1,47	1,39	6,98
Sénégal	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	1,14	0,68	1,23	1,06	4,11
Togo	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,48	0,37	0,41	0,41	1,67
Total						10,9	12,35	11,51	7,87	42,63

¹ Aucun chiffre n'est disponible pour les cinq premières années en ce qui concerne l'aide alimentaire multilatérale fournie par le Canada pour chaque pays, car l'ACDI n'a commencé à publier cette statistique qu'à partir de l'année financière 1985-86.

ANNEXE G2

Comparaison - aide alimentaire multilatérale 1985-86/1988-89
(en millions de \$)

	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	10,9	12,35	11,51	7,87	42,63
Afrique francophone	25,79	35,51	27,66	19,61	108,57
Afrique	70,01	86,93	70,58	75,32	302,84
Monde	150,3	166,38	172,78	188,4	677,86

ANNEXE HI

Aide alimentaire totale 1980-81/1988-89¹
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,68	0,73	0,74	0,43	2,58
Burkina Faso	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	5,66	1,55	1,49	0,21	8,91
Côte-d'Ivoire	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,01	0,43	0,47	0,6	1,51
Guinée	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,49	0,78	0,66	3,33	5,26
Mali	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	6,84	6,07	5,75	3,68	22,34
Mauritanie	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	6,64	1,86	2,85	0,74	12,09
Niger	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	5,28	3,33	1,47	4,31	14,39
Sénégal	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	5,03	5,54	6,11	3,38	20,06
Togo	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0,48	0,37	0,41	0,41	1,67
Total						31,11	20,66	19,95	17,09	88,81

¹ Aucun chiffre n'est disponible pour les cinq premières années en ce qui concerne l'aide alimentaire totale, car les données ne sont pas disponibles en ce qui concerne l'aide alimentaire multilatérale pour cette période.

ANNEXE H2

Comparaison - aide alimentaire totale 1985-86/1988-89
(en millions de \$)

	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	31,11	20,66	19,95	17,09	88,81
Afrique francophone	53,37	54,52	52,87	49,21	209,97
Afrique	159,94	153,95	183,02	180,73	677,64
Monde	347,8	400,21	436,68	431,51	1616,2

ANNEXE II

Décaissements - Programmes spéciaux 1982-83/1988-89¹
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	0,1	0,18	0,14	0,14	0,51	1,07	1,06	3,2
Burkina Faso	1,74	1,16	1,45	1,62	2,53	3,25	4,15	15,9
Côte-d'Ivoire	0,91	0,78	0,16	0,05	0,29	0,45	1,12	3,76
Guinée	0,03	0	0	0	0,57	0,61	0,71	1,92
Mali	1,52	0,69	0,41	1,07	2,19	1,97	3,17	11,02
Mauritanie	0,1	0,16	0,04	0,52	0,21	0,02	0,08	1,13
Niger	0,24	0,54	0,18	0,44	0,67	0,78	0,6	3,45
Sénégal	2,71	2,7	1	1,13	2,03	1,61	1,59	12,77
Togo	0,37	0,84	0,3	0,14	0,46	0,83	0,77	3,71
Sahel	0,23	0,13	0,14	0	0,15	0,02	0,08	0,75
Total	7,95	7,18	3,82	5,11	9,61	10,61	13,33	57,61

¹ Les statistiques sur les décaissements par pays fournis par le biais des ONG et des ING n'ont pas été publiées pour les années financières 1980-81 et 1981-82. De plus, ce tableau ne tient pas compte des décaissements affectés aux ONGI.

ANNEXE I2

Comparaison - Programmes spéciaux 1982-83/1988-89¹
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	7,95	7,18	3,82	5,11	9,61	10,61	13,33	57,61
Afrique francophone	13,97	16,5	10,39	10,12	24,56	28,32	34,07	137,93
Afrique	31,77	37,7	33,69	41,04	55,87	61,2	70,69	331,96
Monde	147,47	168,64	168,65	169,88	201,88	224,28	256,62	1337,42

¹ Ce tableau ne comprend pas les décaissements affectés aux ONGI.

ANNEXE JI

Décaissements - ONG 1982-83/1988-89¹
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	0,1	0,05	0,13	0,03	0,1	0,12	0,1	0,63
Burkina Faso	0,89	0,72	1,06	1,49	1,35	1,15	2,33	8,99
Côte-d'Ivoire	0,27	0,03	0,1	0,02	0,05	0,08	0,18	0,73
Guinée	0	0	0	0	0,07	0,09	0,08	0,24
Mali	1,51	0,66	0,4	1,06	1,21	1,08	1,93	7,85
Mauritanie	0,1	0,14	0,04	0,5	0,06	0,02	0,08	0,94
Niger	0,06	0,15	0,12	0,43	0,12	0,26	0,06	1,2
Sénégal	2,12	2,12	0,65	1,1	1,39	1,03	1,12	9,53
Togo	0,14	0,08	0,1	0,01	0,05	0,07	0,15	0,6
Sahel	0,12	0	0,14	0	0,15	0,02	0,08	0,51
Total	5,31	3,95	2,74	4,64	4,55	3,92	6,11	31,22

¹ Les statistiques sur les décaissements par pays fournis par le biais des ONG n'ont pas été publiées pour les années financières 1980-81 et 1981-82.

ANNEXE J2

Comparaison - ONG 1982-83/1988-89
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	5,31	3,95	2,74	4,64	4,55	3,92	6,11	31,22
Afrique francophone	8,04	7,22	7,05	8,04	10,71	12,87	17,19	71,12
Afrique	20,26	20,47	27,12	35,76	29,14	36,88	43,82	213,45
Monde	85,32	92,88	105,91	109,55	108,38	116,28	141,17	759,49

ANNEXE KI

Décaissements - ING 1982-83/1988-89
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	0	0,13	0,01	0,11	0,41	0,95	0,96	2,57
Burkina Faso	0,85	0,44	0,39	0,13	1,18	2,1	1,82	6,91
Côte-d'Ivoire	0,64	0,75	0,06	0,03	0,24	0,37	0,94	3,03
Guinée	0,03	0	0	0	0,5	0,52	0,63	1,68
Mali	0,01	0,03	0,01	0,01	0,98	0,89	1,24	3,17
Mauritanie	0	0,02	0	0,02	0,15	0	0	0,19
Niger	0,18	0,39	0,06	0,01	0,55	0,52	0,54	2,25
Sénégal	0,59	0,58	0,35	0,03	0,64	0,58	0,47	3,24
Togo	0,23	0,76	0,2	0,13	0,41	0,76	0,62	3,11
Sahel	0,11	0,13	0	0	0	0	0	0,24
Total	2,64	3,23	1,08	0,47	5,06	6,69	7,22	26,39

ANNEXE K2

Comparaison - ING 1982-83/1988-89
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	2,64	3,23	1,08	0,47	5,06	6,69	7,22	26,39
Afrique francophone	5,93	9,28	3,34	2,08	13,85	15,45	16,88	66,81
Afrique	11,51	17,23	6,57	5,28	26,73	24,32	26,87	118,51
Monde	62,15	75,76	62,74	60,33	93,5	108	115,45	577,93

Décaissements - ONGI 1984-85/1988-89¹
(en millions de \$)

	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	0	0	0	0	0	0
Burkina Faso	0,43	0,05	0	0	0	0,48
Côte-d'Ivoire	0	x	0	0	0	x
Guinée	0	0,01	0	0	0	0,01
Mali	0,07	0,02	0	0	0	0,09
Mauritanie	0,01	0	0	0	0	0,01
Niger	0,11	0,03	0	0	0	0,14
Sénégal	0,11	0,02	0,28	0,38	0,28	1,07
Togo	0	0	0	0,1	0,03	0,13
Sahel	0	0,1	0,02	0,03	x	0,15
Total	0,73	0,23	0,3	0,51	0,31	2,08

x Moins de 5000 \$

¹ Les statistiques sur les décaissements par pays fournis par le biais des ONGI n'ont pas été publiées pour les années financières 1980-81 à 1983-84.

ANNEXE L2

Comparaison - ONGI 1984-85/1988-89
(en millions de \$)

	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	0,73	0,23	0,3	0,51	0,31	2,08
Afrique francophone	1,15	0,57	0,7	2,46	2,12	7
Afrique	1,98	0,97	1,09	3,93	2,38	10,35
Monde	18	16,3	24,04	24,55	23,98	106,87

ANNEXE M1

Décaissements - Programme de coopération industrielle 1980-81/1988-89¹
(en millions de \$)

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Bénin	N.D.	N.D.	0	0,02	0,15	x	0,03	0,28	0,14	0,62
Burkina Faso	N.D.	N.D.	0	0	0	0	0	0	0	0
Côte-d'Ivoire	N.D.	N.D.	0,31	0,88	2,26	0,95	0,37	0,22	0,55	5,54
Guinée	N.D.	N.D.	0,23	0,2	0,9	0,13	0,01	0,02	0,1	1,59
Mali	N.D.	N.D.	0,01	0	0	0	0	0	0	0,01
Mauritanie	N.D.	N.D.	0	0	0	0	0	0	0	0
Niger	N.D.	N.D.	0	0,01	0	0	0,09	0,32	0,61	1,03
Sénégal	N.D.	N.D.	0,08	0,15	0,1	0,11	0,67	0,33	0,72	2,16
Togo	N.D.	N.D.	0,02	0,06	0,07	0	0	0,06	0,13	0,34
Total			0,65	1,32	3,48	1,19	1,17	1,23	2,25	11,29

x Moins de 5 000 \$

¹ Les statistiques au sujet des décaissements affectés à la coopération industrielle pour les années financières 1980-81 et 1981-82 n'ont pas été publiées.

ANNEXE M2

Comparaison - Programme de coopération industrielle 1982-83/1988-89
(en millions de \$)

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	Total
Afrique de l'Ouest franc.	0,65	1,32	3,48	1,19	1,17	1,23	2,25	11,29
Afrique francophone	2,36	4,77	7,62	5,19	5,9	7,8	17,27	50,91
Afrique	4,07	7,08	12,16	8,97	8,1	11,18	21,87	73,43
Monde	16,29	23,14	38,5	27,83	32,38	38,52	60,55	237,21

ANNEXE N**Parts des PMA**

	PMA	N-PMA
Décaissements - aide totale par pays:	63,94%	36,06%
Décaissements- aide bilatérale:	64,23%	35,77%
Décaissements - aide de gouv. à gouv.:	67,32%	32,68%
Décaissements - aide multilatérale:	62,31%	37,69%
Assistance humanitaire:	95,03%	4,97%
Aide alimentaire bilatérale:	61,08%	38,92%
Aide alimentaire multilatérale:	82,92%	17,08%
Aide alimentaire totale:	73,83%	26,17%
Décaissements - Programmes spéciaux:	64,87%	35,13%
Décaissements - ONG:	65,21%	34,79%
Décaissements - ING	64,46%	35,54%
Décaissements - ONGI:	42,31%	57,69%
Décaissements - PCI:	28,79%	71,21%

ANNEXE O**Parts des pays de concentration**

	Concent.	Autres
Décaissements - aide totale par pays:	87,81%	12,19%
Décaissements- aide bilatérale:	92,31%	7,69%
Décaissements - aide de gouv. à gouv.:	92,38%	7,62%
Décaissements - aide multilatérale:	79,21%	20,79%
Assistance humanitaire:	87,67%	12,33%
Aide alimentaire bilatérale:	80,24%	19,76%
Aide alimentaire multilatérale:	77,88%	22,12%
Aide alimentaire totale:	83,66%	16,34%
Décaissements - Programmes spéciaux:	86,04%	13,96%
Décaissements - ONG:	93,05%	6,95%
Décaissements - ING:	77,76%	22,24%
Décaissements - ONGI:	93,27%	6,73%
Décaissements - PCI:	91,5%	8,5%

ANNEXE P**Comparaisons****Décaissements - aide totale par pays:**

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	52,51%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	23,45%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	8,61%

Décaissements- aide bilatérale:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	53,55%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	23,48%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	8,28%

Décaissements - aide de gouv. à gouv.:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	56,28%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	26,16%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	11,77%

Décaissements - aide multilatérale:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	47,58%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	21,91%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	8,94%

Aide alimentaire bilatérale:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	50,28%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	15,19%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	5,82%

Aide alimentaire multilatérale:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	39,26%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	14,08%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	6,29%

Aide alimentaire totale:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	42,3%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	13,11%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	5,49%

Décassements - Programmes spéciaux:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	41,77%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	17,35%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	4,31%

Décassements - ONG:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	43,9%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	14,63%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	4,11%

Décassements - ING:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	39,5%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	22,27%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	4,57%

Décassements - ONGI:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	29,71%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	20,1%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	1,95%

Décassements - PCI:

Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique francophone:	22,18%
Afrique de l'Ouest francophone vs Afrique:	15,38%
Afrique de l'Ouest francophone vs Monde:	4,76%

ANNEXE Q

Historique de l'aide publique au développement accordée par le Canada
(en millions de \$)

Année financière	Assistance gouvernement à gouvernement	Autre assistance pays à pays	Assistance totale pays à pays	Assistance multilatérale	APD TOTALE	Rapport APD/PNB (%)
1960-1961	46,74	6,37	53,11	20,36	73,48	0,20
1961-1962	37,04	0,82	37,86	21,24	59,10	0,15
1962-1963	28,15	1,42	29,57	28,09	57,65	0,13
1963-1964	40,19	2,55	42,74	21,29	64,03	0,14
1964-1965	65,44	1,08	66,52	34,38	100,89	0,20
1965-1966	85,78	2,54	88,31	34,04	122,35	0,22
1966-1967	163,18	2,38	165,56	47,33	212,89	0,34
1967-1968	139,02	3,19	142,20	48,24	190,44	0,29
1968-1969	149,15	5,44	154,60	56,12	210,71	0,28
1969-1970	198,09	9,30	207,38	69,82	277,21	0,34
1970-1971	264,10	13,86	277,95	67,46	345,42	0,40
1971-1972	267,15	29,62	296,77	99,89	396,66	0,41
1972-1973	322,37	33,97	356,34	156,96	513,29	0,47
1973-1974	364,84	35,26	400,11	190,07	590,18	0,46
1974-1975	495,55	48,31	543,86	204,35	748,21	0,49
1975-1976	507,73	64,16	571,89	331,65	903,54	0,53
1976-1977	466,41	77,97	544,38	422,09	966,47	0,49
1977-1978	541,13	83,86	624,99	421,24	1046,24	0,49
1978-1979	533,45	117,48	650,93	485,52	1136,45	0,49
1979-1980	598,77	190,36	789,14	493,37	1282,51	0,47
1980-1981	581,47	213,67	795,14	512,93	1308,07	0,43
1981-1982	671,35	276,12	947,47	539,21	1486,68	0,43
1982-1983	716,10	367,93	1084,03	588,03	1672,06	0,46
1983-1984	678,49	446,36	1124,85	672,24	1797,08	0,45
1984-1985	874,63	545,84	1420,46	684,10	2104,56	0,49
1985-1986	816,22	566,78	1382,99	864,62	2247,61	0,47
1986-1987	967,02	631,63	1598,65	953,11	2551,77	0,50
1987-1988	1101,18	684,52	1785,70	838,36	2624,06	0,48
1988-1989	1177,01	840,81	2017,82	928,78	2946,60	0,49
1989-1990	1026,30	911,11	1937,41	912,47	2849,87	0,45
1990-1991	1106,45	956,68	2063,13	972,22	3035,34	0,45
1991-1992	1125,32	992,91	2118,23	1064,23	3182,47	0,49
1992-1993	979,21	969,84	1949,05	1023,15	2972,20	0,44
1993-1994	882,29	1149,46	2031,75	1046,35	3078,10	0,44

Source: ACDI, *Rapport annuel 1993-1994*.

BIBLIOGRAPHIE

1- Ouvrages:

ASSOCIATION DES UNIVERSITÉS ET COLLÈGES DU CANADA. *Les questions qui se posent à propos des politiques et programmes canadiens d'assistance au développement.* 1986. 59 p.

CLARK, Andrew. *Coordonnée ou improvisée?: La politique canadienne envers l'Afrique subsaharienne dans les années 1980.* Ottawa, Partenariat Afrique Canada et l'Institut Nord-Sud, 1991. 66 p.

DUPUIS, Monique. *Crise mondiale et aide internationale: Stratégie canadienne et développement du Tiers-Monde.* Montréal, Éditions Nouvelle Optique, 1984. 182 p.

GÉLINAS, Jacques B. *Et si le Tiers Monde s'autofinçait: De l'endettement à l'épargne.* Montréal, Les Éditions Écosociété, 1994. 238 p.

HAVET, José. *L'étude du développement international au Canada.* Montréal, Association canadienne-française pour l'avancement des sciences, 1987. 304 p.

HOUNDJAHOUÉ, Michel. « Une étude de la coopération bilatérale entre le Canada et les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest: 1960-1975 ». Thèse de doctorat histoire, Québec, Université Laval, 1981. 310 p.

LAVERGNE, Réal P. et E. Philip ENGLISH. *L'aide au développement du Canada au Sénégal: Une étude indépendante.* Ottawa, Institut Nord-Sud, 1987, 185 p.

MBEKO, Maurice Honoré. « Analyse des fondements de la coopération bilatérale entre le Canada et les pays en voie de développement: Le cas de la coopération avec les États francophones d'Afrique: 1961-1985 ». Mémoire de maîtrise non publié, Montréal, Université du Québec à Montréal, 1986. 231 p.

ZAGRÉ, Pascal. *Les politiques économiques du Burkina Faso: Une tradition d'ajustement structurel.* Paris, Éditions Karthala, 1994. 244 p.

2- Articles:

« Activities of the Canadian International Development Agency in Africa in the 1980s ». *Razvoj / Development-International*, vol. 3, nos 1-2, 1988, p. 177-183.

« Assistons-nous à la privatisation de l'aide canadienne au développement?: Une enquête d'Inter-Mondes menée auprès des différents milieux impliqués dans le domaine du développement international ». *Inter-Mondes*, vol. 3, no 4, mars 1988. 33 p.

- « Canada and Africa: Political, Financial, Economic, Commercial and Cultural Relations of Canada with Africa ». *Marchés tropicaux et méditerranéens*, no 1847, 3 avril 1981, p. 1-43. Special issue.
- « L'ACDI rend publique sa stratégie ». *Inter-Mondes*, vol. 3, no 6, avril 1988, p. 4.
- ANGLIN, Douglas G. « Canada and Africa ». *Africa Contemporary Record 1985/86*, no 18, 1987, p. A192-A199.
- BARKER, Jonathan. « Bias in Rural Development Aide to Africa ». Dans *Rural Development in Africa: Priorities, Problems and Prospects*, Ottawa, University of Ottawa, 1979, p. 105-109.
- BERGBUSCH, Éric J. « Canadian Policy toward Africa ». Dans *L'Afrique: enjeu des grandes puissances et des puissances régionales*, Québec, Centre québécois de relations internationales, 1985, p. 143-157.
- BRADY, Philip F. « The Rubik's Cube of Canadian International Development Co-operation in the 1980s ». *Revue canadienne d'études du développement / Canadian Journal of Development Studies*, vol. 5, no. 1, 1984, p. 129-140.
- CATLEY-CARLSON, Margaret. « CIDA replies ». *Policy Options politiques*, vol. 10, no 7, septembre 1989, p. 13-15.
- CHARLTON, Mark W. « Les besoins alimentaires de l'Afrique et la réponse du Canada: Les limites de l'aide alimentaire au développement ». *Études internationales*, vol. 19, no 2, juin 1988, p. 221-245.
- CLARKE, Robert E. « Overseas Development Assistance: the Neo-Conservative Challenge ». Dans *Canada Among Nations: 1989: The Challenge of Change*, éd. par Maureen Appel Molot et Fen Osler Hampson, Ottawa, Carleton University Press, 1990, p. 193-206.
- FOSS, Mark. « Le Canada et l'Afrique: Partager à nouveau notre avenir ». *Relations*, no 599, avril 1994, p. 89-91.
- FREEMAN, Linda. « L'ouverture sur le marché africain: Le Canada et l'Afrique dans les années 80 ». *Études internationales*, vol. 14, mars 1983, p. 103-129.
- FREEMAN, Linda. « The Effect of the World Crisis on Canada's Involvement in Africa ». *Studies in Political Economy*, vol. 17, été 1985, p. 107-139.
- GRAVEL, Pierre. « Monique Landry: Grâce à l'ACDI, donner un sens concret à la Francophonie ». *Forces*, no 79, automne 1987, p. 50-52.
- HAMEL, Suzanne. « Le Rapport Winegard sur l'aide publique au développement ». *Inter-Mondes*, vol. 3, no 1, septembre-octobre 1987, p. 8.

- HAVET, José.** « Third World Studies in Canada ». *International Perspectives*, vol. 17, no 3, mai-juin 1988, p. 20-22.
- HOUNDJAHOUÉ, Michel.** « À propos de la coopération dominante et marginale: la France et le Canada en Afrique francophone ». *Revue canadienne d'études du développement / Canadian Journal of Development Studies*, vol. 4, no 1, 1983, p. 164-173.
- HOUNDJAHOUÉ, Michel.** « Essai sur l'étude de la coopération bilatérale entre le Canada et l'Afrique francophone: 1961-1981 ». *Études internationales*, vol. 13, juin 1982, p. 263-281.
- KUMAN, Prem.** « CIDA and Canada's Visible Minorities ». *Policy Options politiques*, vol. 10, no 7, septembre 1989, p. 13-16.
- LACHANCE, Gabrielle.** « La coopération au développement: Le point de vue des organisations non gouvernementales québécoises ». *Revue canadienne d'études du développement / Canadian Journal of Development Studies*, no 7, mai 1986, p. 117-126.
- LEYTON-BROWN, David.** « Africa and the Middle East ». *Canadian Annual Review of Politics and Public Affairs: 1984, 1987*, p. 163-165.
- LICARI, Wilfrid-Guy.** « L'élaboration et la pratique de la politique canadienne en Afrique ». *Canadian Journal of African Studies / Revue canadienne des études africaines*, vol. 18, no 2, 1984, p. 417-422.
- MORISSETTE, Rodolphe.** « L'aide de l'ACDI pourra être conditionnelle ». *Interventions économiques*, printemps 1983, p. 140.
- MORRISON, David R.** « The Mulroney Government and the Third World ». *Journal of Canadian Studies / Revue d'études canadiennes*, mars 1985, vol. 19, no 4, p. 3-15.
- NEAL, Christopher.** « Strong Medicine: Canada's Aid Policies Slavishly Follow the Bank's Guidelines [World Bank] ». *New Internationalist*, no 214, décembre 1990, p. 25.
- NIN, Victor.** « L'"autre" présence canadienne dans le monde: Entre la charité et la solidarité ». *Interventions économiques*, no 10, printemps 1983, p. 155-167.
- NOSSAL, Kim Richard.** « Mixed Motives Revisited: Canada's Interest in Development Assistance ». *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, vol. 21, no 1, mars 1988, p. 35-56.
- NOUAILHAT, Yves-Henri.** « Le Canada et la Francophonie dans les années soixante ». Dans *Enjeux et puissance: Pour une histoire des relations internationales au XX^e siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1986, p. 217-237.

- O'NEIL**, Maureen et Andrew **CLARK**. « Canada and International Development: New Agendas ». Dans *Canada Among Nations: 1992-93: A New World Order?*, éd. par Fen Osler Hampson et Christopher Maule, Ottawa, Carleton University Press, 1992, p. 219-234.
- OWENS**, Richard C. « For No One's Benefit: Canada's Use of Foreign Aid to Subsidize Exports ». *University of Toronto Faculty of Law Review*, vol. 46, no 1, hiver 1988, p. 303-314.
- PRATT**, Cranford. « Ethics and Foreign Policy: The Case of Canada's Development Assistance ». *International Journal*, vol. 43, no 2, printemps 1988, p. 264-301.
- ROYAL**, Margaret. « Africa ». *Canadian Annual Review of Politics and Public Affairs: 1986, 1990*, p. 154-158.
- RUDNER**, Martin. « New Dimensions in Canadian Development Assistance Policy ». Dans *Canada Among Nations: 1988: The Tory Record*, éd. par Brian W. Tomlin et Maureen Appel Molot, Toronto, James Lorimer & Company, 1989, p. 149-168.
- RUDNER**, Martin. « Trade Cum Aid in Canada's Official Development Assistance Strategy ». Dans *Canada Among Nations: 1986: Talking Trade*, éd. par Brian W. Tomlin et Maureen Appel Molot, Toronto, James Lorimer & Company, 1987, p. 127-146.
- SABOURIN**, Louis. « Analyse des politiques de coopération internationale du Canada: Des projets d'aide à la stratégie de développement ». Dans *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, éd. par Paul Painchaud, Québec, CQRI, 1977, p. 209-247.
- SABOURIN**, Louis. « Le Canada et le Tiers-Monde: Des voix et des voies... ». Dans *La quête du développement: Horizons canadien et africain*, éd. par Jean-Philippe Thérien, Montréal, Association canadienne-française pour l'avancement des sciences, 1988, p. 39-59.
- SHARP**, Carolyn. « Les politiques canadiennes en matière d'aide internationale ». *Relations*, no 595, novembre 1993, p. 260-261.
- SHAW**, Timothy. « What Canada Can Do in Africa ». *Policy Options politiques*, vol. 8, no 4, mai 1987, p. 31-32.
- THÉRIEN**, Jean-Philippe. « Le Canada et le régime international de l'aide ». *Études internationales*, vol. 20, no 2, juin 1989, p. 311-340.
- THÉRIEN**, Jean-Philippe. « Structures et mécanismes de l'aide canadienne ». Dans *La quête du développement: Horizons canadien et africain*, éd. par Jean-Philippe Thérien, Montréal, Association canadienne-française pour l'avancement des sciences, 1988, p. 73-87.
- YOUNG**, Roger. « Canadian Foreign Aid: Facing a Crisis of Its Own? ». *Journal of Canadian Studies / Revue d'études canadiennes*, mars 1985, vol. 19, no 4, p. 28-41.

3- Sources:

ACDI. *Afrique 21: Une vision de l'Afrique pour le 21^e siècle.* Hull, Direction générale de l'Afrique et du Moyen-Orient, 1991. 8p.

ACDI. *Développement: Afrique.* Hull, 1987. 60 p.

ACDI. *Éléments de la stratégie canadienne d'aide publique au développement: 1984,* Hull, 1984. 94 p.

ACDI. *L'assistance canadienne au développement international: Pour bâtir un monde meilleur: Réponse du Gouvernement du Canada au rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur [intitulé]: Qui doit en profiter?: Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement,* Hull, septembre 1987. 116 p.

ACDI. *Le programme canadien d'aide publique au développement: Un aperçu.* Hull, Direction générale des affaires publiques, 1989. 152 p.

ACDI. *Le Sahel: Vers un nouvel équilibre: Le plan d'action bilatéral canadien: Deux ans plus tard.* Hull, 1989. 34 p.

ACDI. *Les Canadiens dans le tiers monde: Revue annuelle de l'ACDI: 1980-1981: Annexe statistique.* Hull, Direction générale des affaires publiques, 1982. 60 p.

ACDI. *Les Canadiens dans le tiers monde: Revue annuelle de l'ACDI: 1981-1982: Annexe statistique.* Hull, Direction générale des affaires publiques, 1983. 58 p.

ACDI. *Les Canadiens dans le tiers monde: Revue annuelle de l'ACDI: 1982-1983.* Hull, Direction générale des affaires publiques, 1984. 124 p.

ACDI. *Les Canadiens et le développement international: Vue d'ensemble du programme canadien d'aide publique au développement,* Hull, 1988. 14 p.

ACDI. *Partageons notre avenir: L'assistance canadienne au développement international.* Hull, 1987. 97 p.

ACDI. *Rapports annuels,* de 1983-84 à 1988-89, Hull.

ACDI. *Relever les défis du Sahel: Le plan d'action bilatéral canadien.* Hull, 1986. 28 p.

ACDI. *Une solution à long terme pour le Sahel: L'assistance bilatérale canadienne.* Hull, 1985. 28 p.

CANADA, Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud. *Rapport à la Chambre des communes sur les relations entre pays développés et pays en développement*. Ottawa, Ministère des approvisionnements et services, 1980. 92 p.

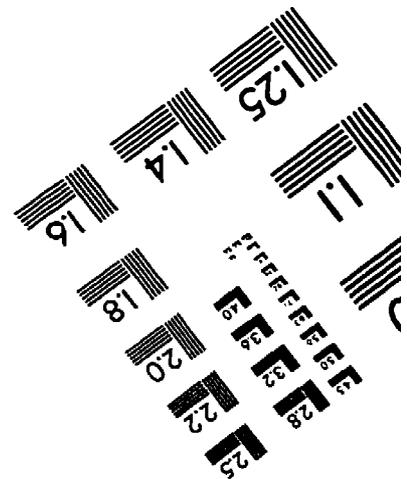
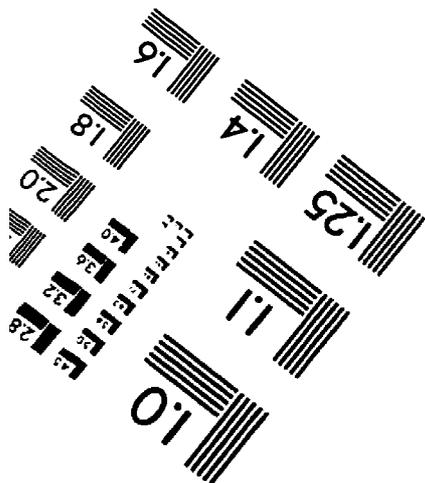
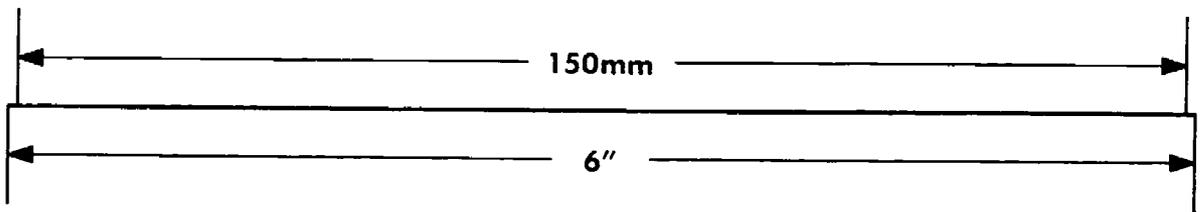
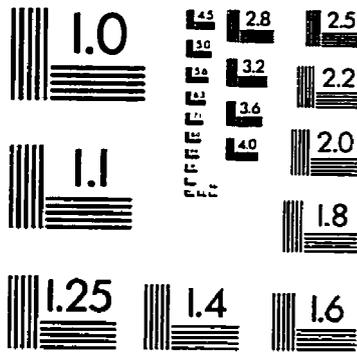
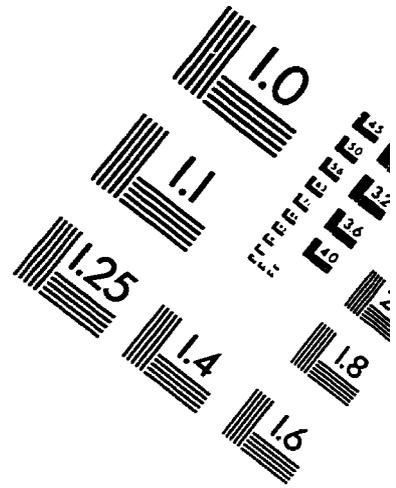
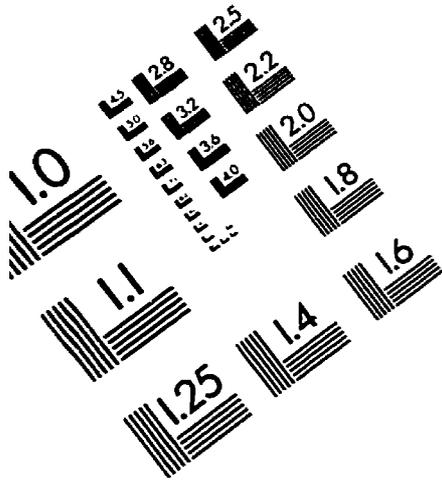
CANADA, Ministère des affaires extérieures. *Réponse du gouvernement au rapport du Groupe de travail parlementaire sur les relations nord-sud*. Ottawa, 1981. 11 p.

DESMARAIS, Jean-Claude. *Étude sur les politiques et l'organisation de l'aide publique au développement du Canada: Rapport au Ministre des relations extérieures*. Hull, Agence canadienne de développement international, 1986. 115 p.

FONDS INTERÉGLISES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL. *Notre avenir s'assombrit: L'ACDI, quatre ans après le rapport Winegard: Rapport sur les derniers développements dans les orientations et la pratique de l'aide canadienne au développement*. Conseil canadien des Églises, 1991. 97 p.

WINEGARD, William. *Qui doit en profiter?: Rapport sur les politiques et programmes du Canada en matière d'aide publique au développement*. Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, Ottawa, 1987. 185 p.

IMAGE EVALUATION TEST TARGET (QA-3)



APPLIED IMAGE, Inc
1653 East Main Street
Rochester, NY 14609 USA
Phone: 716/482-0300
Fax: 716/288-5989

© 1993, Applied Image, Inc., All Rights Reserved