



Nouvelle politique d'aide internationale féministe du Canada et coopération pour le commerce et le développement en Afrique

Rédigée par Rosemina Z. Nathoo, associée de recherche principale et conseillère en droit commercial,
Centre for Trade Policy and Law, Ottawa, Canada

Pour le Centre africain pour les politiques commerciales de la Commission économique pour l'Afrique
Décembre 2017

Objectif

L'objectif de la présente note d'orientation est d'analyser la nouvelle politique d'aide internationale féministe du Canada dans le contexte de la coopération pour le commerce et le développement avec l'Afrique et d'examiner les domaines où les synergies politiques et programmatiques peuvent offrir des occasions de renforcer la coopération entre l'Afrique et le Canada.

Introduction

Le 9 juin 2017, la Ministre canadienne du développement international et de la francophonie a lancé la nouvelle politique d'aide internationale féministe du Gouvernement fédéral¹, produit d'un processus de consultation publique exhaustive au Canada et dans 65 pays. La politique, qui constitue l'élément de développement international de la déclaration en matière de politique étrangère

du Canada², propose un aperçu des objectifs et des principes de collaboration avec les pays en développement sous la houlette du Premier Ministre, Justin Trudeau.

Le domaine prioritaire du programme d'assistance au développement international du Canada sera « l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir des femmes et des filles ». Cet objectif programmatique global inclut de « lutter contre la pauvreté et les inégalités » en axant l'aide au développement sur cinq domaines d'action : la dignité humaine, la croissance au service de tous, l'environnement et l'action pour le climat, la gouvernance inclusive et la paix et la sécurité.

Au cours des cinq prochaines années, la nouvelle politique d'aide internationale féministe visera à consacrer au moins 95 % de son budget à abolir les inégalités entre les sexes. La politique comprend des cibles claires pour centrer l'aide future du Canada sur l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes. Pour ce faire, le Gouvernement prévoit de faire passer

¹ Le document intégral est disponible sur le site d'Affaires mondiales Canada : http://international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites-policy-politique.aspx?lang=fra

² Voir https://www.canada.ca/fr/affaires-mondiales/nouvelles/2017/06/discours_de_la_ministrefreelandsurlespriorites-ducanaadenmatiered.html.

les ressources visant à améliorer la programmation relative à l'égalité entre les sexes et à l'émancipation des femmes de 2 % du budget consacré à l'aide au développement à 15 % d'ici à 2021.

Conformément au cadre global, le Canada prévoit de renforcer son engagement en faveur de la réduction de la pauvreté, notamment en veillant à ce qu'au moins 50 % de l'aide bilatérale canadienne soit destinée aux pays africains les plus pauvres. La nouvelle politique d'aide internationale féministe concrétise également l'engagement pris à la Réunion des chefs de gouvernement des pays du Commonwealth de 2015 consistant à investir 2,65 milliards de dollars en cinq ans pour aider les pays en développement à lutter contre les changements climatiques³.

Que signifie la nouvelle politique d'aide internationale féministe du Canada pour l'Afrique ?

Si la nouvelle politique d'aide internationale féministe offre une vue d'ensemble des principes généraux qui guideront les programmes d'aide au développement, elle donne peu de détails sur ses applications pratiques. Sa mise en œuvre est encore en cours. Les points saillants pertinents à la coopération pour le développement entre l'Afrique et le Canada sont les suivants :

- **Un changement clair de politique** : l'égalité entre les sexes a été une priorité et un thème transversal dans la programmation canadienne de l'aide au développement avant même la politique sur l'égalité entre les genres de 1999. Les gouvernements successifs ont mis l'accent sur l'émancipation des femmes et des filles au cours de leurs mandats. Si cette question n'est donc pas nouvelle, l'ordre des priorités a changé. Le gouvernement conservateur précédent avait fait de la santé maternelle un élément important du programme d'égalité entre les sexes, une caractéristique essentielle de son mandat. La nouvelle politique va plus loin en faisant de l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes et des filles des domaines prioritaires qui doivent être pleinement intégrés à tous les

programmes. Le principal message aux partenaires comme l'Afrique est que le Canada souhaite que sa coopération pour le développement soit reconnue et évaluée sur la base de sa contribution à l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes et des filles ;

- **Pas de fonds supplémentaires** : le budget fédéral le plus récent ne prévoit pas d'augmentation de l'enveloppe de l'aide au développement⁴. Par conséquent, l'objectif ambitieux d'augmenter le pourcentage du budget global consacré aux programmes d'égalité entre les sexes et d'émancipation des femmes et des filles entraînera une baisse du financement d'autres priorités, notamment de la mise en œuvre ;
- **Une concentration sur les priorités programmatiques** : les politiques canadiennes d'aide au développement visaient traditionnellement à limiter la programmation à une liste relativement restreinte de pays prioritaires. La nouvelle politique d'aide internationale féministe n'inclut aucun pays prioritaire. À la place, la programmation sera guidée par des critères d'égalité entre les sexes et d'émancipation des femmes et des filles ;
- **Une attention continue portée aux plus pauvres parmi les pauvres en Afrique** : au cours des consultations publiques en préparation à la nouvelle politique d'aide internationale féministe, le besoin d'une concentration continue sur l'aide aux plus pauvres parmi les pauvres et la réduction de la pauvreté en général a été fortement mise en avant. L'Afrique enregistre la plus forte concentration de pays les moins avancés, et la pauvreté y reste le principal obstacle au développement. Cela veut dire que l'Afrique reste une priorité de développement pour le Canada et une zone géographique de concentration pour la programmation ;
- **Effet sur les programmes actuels et nouveaux** : les activités de développement international d'Affaires mondiales Canada consistent à réévaluer les programmes et à prendre des mesures pour

³ Voir Rosemary Barton, « Government announces \$2.65B to help developing countries fight climate change », CBC News, 27 novembre 2015. Voir www.cbc.ca/news/politics/funding-for-climate-change-chogm-1.3339907 (en anglais).

⁴ Voir Canadian Press, « Bill Morneau defends foreign aid budget: Canada must do more with less », 27 mars 2017. Voir <https://globalnews.ca/news/3337749/bill-morneau-defends-foreign-aid-budget-canada-will-do-more-with-less/>.

rééquilibrer les portefeuilles pertinents afin d'atteindre les cibles de la nouvelle politique. Dans le cadre du processus d'examen de projet de 2017 d'Affaires mondiales Canada, il a été demandé aux directeurs des projets existants de redéfinir des aspects de leurs plans de travail pour établir des objectifs intermédiaires et finaux qui reflètent ces nouvelles priorités.

Quelles sont les conséquences de la nouvelle politique sur la coopération pour le commerce et le développement en Afrique ?

La nouvelle politique d'aide internationale féministe n'est pas spécifiquement centrée sur la coopération pour le commerce et le développement, mais elle identifie un certain nombre de points d'entrée dans le cadre global pour l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes et des filles.

Par exemple, dans le cadre du champ d'action «La croissance au service de tous», la «pleine et égale participation des femmes en tant qu'acteurs économiques» est mise en avant, en proposant comme point d'entrée d'améliorer le leadership économique des femmes. Pour illustrer la concrétisation de l'objectif «La gouvernance inclusive», la nouvelle politique d'aide internationale féministe prend également le leadership comme exemple, en proposant des projets qui «aider [ont] à renforcer le leadership des femmes et leur pouvoir décisionnel en matière de gouvernance et de gestion publiques à tous les niveaux».

L'accent est également mis sur le cadre réglementaire économique national dans le contexte de l'appui au développement du secteur privé. Pour donner un exemple d'appui au secteur privé, la politique d'aide internationale féministe indique que «le Canada soutiendra les efforts que déploient les pays en développement pour créer des systèmes stables fondés sur des règles qui peuvent attirer des investissements et aider les entreprises à prospérer». La littérature spécialisée sur le commerce et le développement reconnaît que la réforme réglementaire nationale est un élément essentiel pour faire la promotion d'un régime national de politiques commerciales qui encourage la croissance et le développement économiques par le biais de l'augmentation du commerce.

La nouvelle politique d'aide internationale féministe est liée au programme commercial progressif du Canada, qui vise à garantir que tous les segments de la société peuvent tirer parti des occasions découlant du commerce et de l'investissement. La politique reconnaît que «une meilleure intégration du développement et d'autres objectifs tels le commerce peuvent avoir des effets positifs pour les économies des pays en voie de développement, et pour le Canada». Pour le Canada, cela signifie que l'attention est centrée sur les microentreprises et les petites et moyennes entreprises, notamment celles appartenant à des femmes, pour les aider à réaliser leur plein potentiel. Cet objectif sera primordial pour la poursuite du commerce et du développement en Afrique.

En vertu de précédentes politiques, l'engagement du Canada en faveur du commerce et du développement en Afrique prévoyait une aide bilatérale. Le Canada avait également soutenu les objectifs de commerce et de développement par le biais d'engagements financiers pluriannuels à l'initiative Aide pour le commerce de l'Organisation mondiale du commerce et à des initiatives régionales multidonneurs comme TradeMark East Africa.

Les conséquences sur l'appui au commerce et au développement présent et futur du Canada en Afrique sont les suivantes :

- **Un accent clair sur l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes et des filles :** les priorités programmatiques offrent des occasions de soutenir l'émancipation des femmes et des filles en Afrique grâce à une voix et une participation accrues dans les stratégies nationales de commerce et de développement; à l'emploi des femmes et des filles dans le secteur du commerce et des domaines de croissance prioritaires de pays déterminés; et une occasion pour la collaboration bilatérale de tirer parti du leadership et de l'expertise du Canada et de l'Afrique en matière d'égalité des sexes et d'émancipation des femmes et des filles;
- **Une attention plus grande portée aux priorités nationales :** le champ d'action «La croissance au service de tous» de la nouvelle politique d'aide internationale féministe est un point d'entrée évident pour les programmes de commerce et

de développement futurs. Comme indiqué ci-dessus, la déclaration politique indique que le Canada pourrait soutenir les programmes qui encouragent la pleine participation des femmes en tant qu'actrices économiques dans la prise de décisions et le leadership économiques. La priorité programmatique suggère également que le Canada pourrait appuyer des projets qui accroissent l'emploi des femmes à de meilleurs postes dans des secteurs en croissance. Pour l'Afrique, il s'agit moins d'un accent mis sur le commerce international et régional et plus d'une attention portée aux priorités nationales des pays africains eu égard à la croissance inclusive et l'émancipation des femmes à tous les niveaux de la société. Le Canada serait probablement ouvert à des initiatives qui aideraient à mitiger certains effets négatifs de la libéralisation du commerce, en particulier au vu des conséquences sur l'emploi des femmes et la qualité de leurs conditions de travail. L'appui à la réforme réglementaire nationale pour encourager le développement du secteur privé est également mentionné dans la politique comme exemple de projet pouvant être soutenu par le Canada ;

- **Un accent plus marqué sur la gouvernance en tant que priorité :** le champ d'action «La gouvernance inclusive» de la politique d'aide internationale féministe pourrait également servir au Canada de point d'entrée pour les futurs programmes de commerce et de développement en Afrique. Au titre de ce champ d'action, la déclaration politique sous-entend que le Canada pourrait investir dans des projets visant à soutenir l'accroissement de la participation des femmes à tous les niveaux de la conception, de la négociation et de l'application des stratégies nationales de commerce et de développement. Des projets sont également susceptibles d'être soutenus en appui à la collaboration bilatérale pour tirer parti du leadership et de l'expertise du Canada et de l'Afrique en matière d'égalité entre les sexes et de l'émancipation des femmes et des filles à tous les niveaux de la société.
- **Un rééquilibrage du budget canadien consacré à l'Afrique :** avec les nouvelles priorités de la politique d'aide internationale du Canada, il est raisonnable de s'attendre à un rééquilibrage des programmes de commerce et de développement

dans le budget global canadien consacré à l'aide au développement en Afrique.

Conclusion

La nouvelle politique d'aide internationale féministe du Canada marque un virage clair des priorités des programmes d'aide au développement actuels et futurs en Afrique ainsi que dans les pays en développement dans leur ensemble. Les conséquences sur la coopération pour le commerce et le développement se préciseront à mesure que le Canada finalise le plan de mise en œuvre de la politique. Il est cependant clair que des changements de priorités auront lieu. Certains plans de projets en cours ont déjà été modifiés pour s'adapter aux lignes directrices, et les partenaires de développement devraient se préparer à faire preuve de souplesse dans leur réflexion et à adopter un cadre d'application plus large afin de réaliser les objectifs de la politique.

En l'absence de nouveau financement pour appliquer sa politique, le Gouvernement canadien examinera des solutions stratégiques et un financement novateur pour évaluer l'application de la nouvelle politique d'aide internationale féministe. L'Afrique peut tirer parti de l'accent mis sur l'innovation dans la politique, ainsi que de la tentative délibérée d'inclure de nouvelles voix et de nouvelles perspectives dans la programmation de l'aide au développement du Canada. L'Afrique a donc une occasion franche de promouvoir son propre programme commercial progressif et inclusif par le biais d'un partenariat avec le Canada.