

- •••••     SG/PRESS(90)78
- •••••     Paris, 7th December 1990

DAC AID REVIEW OF CANADA

The Development Assistance Committee (DAC) of the OECD met on the 6th December 1990 under the Chairmanship of Mr. Joseph Wheeler to review the development assistance efforts and policies of Canada. The Canadian Delegation was headed by Mrs. Nicole Senécal, Vice President, Policy Branch of the Canadian International Development Agency (CIDA). The examiners were Japan and Sweden.

The Committee noted with regret the recent significant decline in Canadian aid. In April 1989 the Canadian Government cut severely its aid programme as part of a concerted effort to reduce the budget deficit. As a result Canadian official development assistance (ODA) disbursements declined by nearly 9 per cent in real terms to the equivalent of US\$2,320 million (C\$2,747 million) and the ODA/GNP ratio dropped from 0.50 per cent in 1988 to 0.44 per cent in 1989, bringing it back to the levels of the early 1980s. The cuts were spread over most of the aid categories and disbursements were reduced for a great number of recipients.

The Committee was disappointed that the aid budget had borne a disproportionate share of the overall expenditure restraints, given Canada's proud record in drawing attention to the global importance of development issues and its concern for alleviating poverty. It therefore welcomed the statement made by the Canadian Minister of Finance in his budget address of February 1990 that, following a 5 per cent cash growth limit of the development assistance budget for each of the next two fiscal years, ODA would again become formula funded as a percentage of GNP, with the ODA/GNP ratio to be raised by gradual increments to 0.47 per cent by FY 1994/95. However, the Committee expressed concern that because the aid budget was one of the few government programmes not locked in by federal-provincial statutory agreements or debt-service obligations, aid allocations could remain vulnerable should overall budgetary considerations warrant continued stringency in government spending. It urged the Canadian authorities to resume substantial real increases in the aid programme in line with their announced intentions, in view of the urgent aid needs of many developing countries which are recipients of Canadian aid.

In 1989, the multilateral share of Canadian ODA was 32 per cent, about the same as in 1988. It was noted that Canada now accords a high priority to carefully assessing the efficiency, effectiveness and impact of the multilateral development organizations (and their programmes), which it utilises as important channels for aid. The Committee welcomed the fact that all Canadian assistance is extended in grant form and Canada is one of the few DAC Members which is reducing procurement restrictions to allow greater flexibility in local cost financing, particularly for the benefit of Sub-Saharan African countries and least-developed countries in other regions. Bilateral aid remains concentrated on very poor developing countries, with special emphasis on Sub-Saharan Africa, with low-income countries accounting for almost 75 per cent of the total in 1989. Canada continued to have one of the most extensive systems of co-operation with the domestic private sector. Official support to non-governmental organisations (NGOs) accounted for 10 per cent of total ODA in 1989.

The Committee had an extensive discussion on the progress in the elaboration and implementation of the Canadian aid strategy "Sharing our Future" which was announced in 1988. It found it particularly unfortunate that the aid cuts have slowed down the pace at which CIDA is able to move ahead with implementing some of the new orientations. However, the Committee noted with interest and appreciation that a great deal is being done in CIDA to develop new policy guidelines and operational approaches in line with the new aid strategy. A large number of policy reviews and conceptual studies are in process, including an attempt to define and operationalise new policies on sustainable economic development, human rights, democratic development and environmental protection. An independent International Institute for Sustainable Development has been set up recently in Winnipeg to undertake further research on the concept of environmentally sustainable economic development. Canada is actively involving itself in structural adjustment and practically the totality of its structural adjustment assistance is provided within the framework of an agreed IMF/World Bank supported adjustment programme with CIDA aid being as a rule conditional upon the existence and achievement of IMF/World Bank conditions. In supporting structural adjustment, CIDA seeks to ensure that adjustment programmes (and the conditionalities embodied in them) contain appropriate provisions for assuring socially sustainable adjustment and promoting more equitable patterns of development.

The Committee noted that the implementation of a pro-active strategic approach of aid, based on the principles and themes of "Sharing our Future" is changing many of the traditional approaches of CIDA, including the relationships between CIDA and its domestic partners: NGOs, universities and private business. It is also posing new managerial and administrative challenges in CIDA itself. An important programme of decentralisation of programme design and delivery to expanded field missions is in train. A system of integrated country programming is being developed to handle the complex management tasks involved in all this policy and administrative change. The Committee felt that for Canada's new strategic approach to be feasible and effective, it is essential that aid efforts be concentrated on a relatively limited number of recipients. Against this background, the current dispersion of the Canadian aid effort appears to be a major problem which, in the view of the Committee, needs to be confronted.♦♦

- ..... SG/PRESSE(90)78
- ..... Paris, 7 décembre 1990

#### EXAMEN DE L'AIDE DU CANADA PAR LE CAD

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'est réuni le 6 décembre 1990 sous la Présidence de M. Joseph Wheeler pour faire le point des efforts et des politiques d'aide au développement du Canada. La Délégation du Canada était dirigée par Mme Nicole Senécal, Vice-Présidente, de la Direction générale des politiques de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Les examinateurs étaient le Japon et la Suède.

Le Comité a noté avec regret que le Canada a récemment réduit son aide dans d'importantes proportions. En avril 1989, le gouvernement canadien a fortement amputé son programme d'aide dans le cadre d'un effort concerté destiné à résorber le déficit budgétaire. Les versements de l'aide publique au développement (APD) du Canada ont, en conséquence, diminué de 9 pour cent en chiffres réels et sont retombés à l'équivalent de 2.320 millions de dollars des Etats-Unis (2.747 millions de dollars canadiens) tandis que le rapport de l'APD au PNB a été ramené de 0,50 pour cent en 1988 à 0,44 pour cent en 1989, soit le niveau du début des années 80. Les baisses ont touché presque toutes les catégories de l'aide et les versements ont été réduits pour un grand nombre de bénéficiaires.

Le Comité a été déçu de constater que la compression globale des dépenses a touché de façon disproportionnée le budget de l'aide étant donné que le Canada s'est toujours fait honneur d'attirer l'attention sur l'importance globale des problèmes de développement et de soulager la pauvreté. Il s'est donc félicité du discours de présentation du budget prononcé en février 1990 par le Ministre des finances qui a déclaré qu'à la suite de la limitation de l'accroissement du budget de l'aide au développement à 5 pour cent en valeur nominale au cours des deux prochains exercices financiers, le principe voulant que l'APD soit liée à un pourcentage du PNB serait rétabli et le rapport de l'APD au PNB serait progressivement relevé pour atteindre 0,47 pour cent d'ici à l'exercice 1994/95. Toutefois, le Comité a regretté que, le budget de l'aide étant l'un des rares programmes publics à ne pas être assujéti soit au service de la dette soit à des ententes statutaires entre le gouvernement fédéral et

celles des provinces, les crédits de l'aide demeurent vulnérables dans l'éventualité où des considérations budgétaires générales justifieraient le maintien de la politique de compression des dépenses publiques. Il a instamment invité les autorités canadiennes à augmenter de nouveau de façon sensible le programme d'aide en chiffres réels conformément aux intentions affichées, étant donné que de nombreux pays en développement qui comptent parmi les bénéficiaires de l'aide ont de toute urgence besoin de ces concours.

En 1989, la part multilatérale de l'aide du Canada a atteint 32 pour cent, soit la même proportion qu'en 1988. Il a été noté que le Canada accorde désormais une priorité élevée à l'évaluation attentive de l'efficacité, de l'efficience et de l'action des organisations multilatérales de développement (et leurs programmes) qui sont parmi les principaux canaux d'acheminement de son aide. Le Comité s'est félicité du fait que la totalité de l'aide canadienne soit accordée sous forme de dons et que le Canada compte parmi les rares Membres du CAD qui assouplisse les restrictions imposées en matière de passation des marchés afin de permettre une plus grande souplesse de financement des dépenses locales, en particulier au profit des pays de l'Afrique sub-saharienne et des pays les moins avancés d'autres régions du monde. L'aide bilatérale demeure concentrée sur les pays en développement les plus démunis, en particulier ceux de l'Afrique sub-saharienne, tandis que les pays à faible revenu ont représenté près de 75 pour cent du total en 1989. Le Canada est encore le pays qui dispose du réseau le plus étendu de coopération avec le secteur privé national. L'aide publique accordée aux organisations non gouvernementales (ONG) a représenté 10 pour cent de l'APD en 1989.

Le Comité a examiné de façon approfondie l'état d'avancement de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la stratégie canadienne de l'aide énoncée en 1988 dans "Partageons notre avenir". Il a plus particulièrement regretté que les réductions de l'aide aient ralenti le rythme auquel l'ACDI est en mesure de mettre en oeuvre certaines des nouvelles orientations. Toutefois, le Comité a noté avec intérêt et satisfaction que l'ACDI a beaucoup fait pour définir des directives et des méthodes d'action conformes à sa nouvelle stratégie de l'aide. De nombreux examens de la politique suivie et des études conceptuelles sont en cours, notamment un essai de définition et de mise en pratique des nouvelles orientations concernant le développement économique durable, les droits de la personne, l'évolution vers la démocratie et la protection de l'environnement. Un organisme indépendant, l'Institut international de développement durable, a été créé récemment à Winnipeg avec la mission d'entreprendre des recherches plus approfondies sur la notion de développement économique permettant de protéger l'environnement de façon durable. Le Canada participe activement lui-même aux programmes d'ajustement structurel et la presque totalité de l'aide qu'il dispense dans ce domaine s'inscrit dans le cadre du programme d'ajustement agréé avec la Banque mondiale et le FMI, l'aide de l'ACDI n'étant en règle générale accordée que si les conditions posées par la Banque mondiale et le FMI sont réunies. Lorsqu'elle accorde son appui à l'ajustement structurel, l'ACDI veille à ce que les programmes d'ajustement (et les conditions dont ils sont assortis) comportent des dispositions appropriées pour que l'ajustement soit acceptable sur le plan social et pour favoriser un schéma de développement plus équitable.

Le Comité a noté que la mise en oeuvre d'une stratégie pro-active dans le domaine de l'aide, reposant sur les principes et les thèmes énoncés dans "Partageons notre avenir", modifie nombre de méthodes d'action traditionnelles de l'ACDI et en particulier les relations qu'elle entretient avec ses partenaires : ONG, universités et entreprises privées. Cette nouvelle stratégie pose aussi de nouveaux problèmes de gestion et d'administration à l'ACDI. Un programme important de décentralisation de la conception et de la mise en oeuvre des programmes au profit des missions sur le terrain a été entrepris. Un système de programmation intégrée par pays est en cours de mise au point afin de maîtriser les tâches complexes de gestion qu'entraînent ces changements de la politique suivie et des méthodes d'administration. Le Comité estime que la nouvelle stratégie du Canada sera réalisable et efficace pour autant que les efforts d'aide se concentreront sur un nombre relativement restreint de bénéficiaires. Dans ce contexte, la dispersion actuelle de l'aide accordée par le Canada semble poser un problème majeur qui, de l'avis du Comité, doit être examiné.