

Mémoire pour les consultations prébudgétaires préalables au budget de 2020



Enfants rohingyas dans un camp de réfugiés du Bangladesh. Photo par M. Jon Warren.

**Présenté par Vision mondiale Canada
Août 2019**

Recommandation 1 : Que le gouvernement du Canada porte le financement destiné aux enfants vivant dans un État fragile à 20 % du budget total de l'Aide publique au développement (APD) du Canada afin de contribuer à la prospérité, à la paix et au développement durable mondiaux. Cela devrait s'inscrire dans les 35 % du total de l'APD attribuée aux contextes fragiles et dans un financement prévisible assuré selon un calendrier d'investissements importants et stratégiques liés à l'aide internationale.

Recommandation 2 : Que le gouvernement fasse progresser les droits à la santé, à l'éducation et à la protection des enfants vivant dans un contexte fragile grâce à une politique étrangère et des investissements en aide internationale qui permettent de :

- a) contribuer à la diplomatie préventive et à la consolidation de la paix;
- b) promouvoir des initiatives et des résultats liés aux enfants;
- c) garantir la présence de mesures contextuelles dans les programmes d'aide humanitaire, de développement et de maintien de la paix;
- d) renforcer les systèmes de protection des enfants à divers niveaux.

Recommandation 3 : Que le gouvernement mette en place un Conseil consultatif mondial des enfants avec les ministres des Affaires étrangères et du Développement international.

La protection et la promotion des droits des enfants les plus vulnérables vivant dans des États fragiles sont essentielles pour connaître une prospérité canadienne et mondiale.

De nos jours, deux milliards de personnes vivent dans des pays dont les efforts de développement sont sapés par la fragilité, les conflits et la violence. Faute d'action, en 2030, la proportion d'habitants en situation d'extrême pauvreté vivant dans des États fragiles et déchirés par les conflits atteindra plus de 80 % — et la majorité sera des enfants¹.

Les enfants d'aujourd'hui sont les leaders de demain : leur bien-être et leur participation sont la clé de la paix, de la stabilité et du développement durable à long terme.

En plus de constituer un impératif moral et humanitaire, l'aide canadienne aux enfants vivant en contexte fragile est un facteur essentiel de notre croissance économique à long terme. En effet, d'ici 2020, la croissance des exportations en direction des marchés émergents s'accroîtra et représentera plus du double de celle des marchés développés². Des recherches ont d'ailleurs révélé que chaque dollar accordé dans le cadre de l'APD rapporte en moyenne 1,19 \$ en exportations canadiennes³.

Qu'est-ce qu'un contexte fragile?

Dans des contextes fragiles, les tensions politiques et sociales rendent les enfants extrêmement vulnérables à la violence, à l'exploitation, aux mauvais traitements et à la négligence. Le gouvernement de certains de ces États fragiles et frappés par des conflits ne peut ou ne veut pas garantir les droits fondamentaux et le bien-être de sa population. Il est également incapable de gérer pacifiquement les conflits, et, dans des cas extrêmes, il peut même être inexistant ou faire activement preuve de violence à l'égard de son peuple. Les situations de conflits ou de vulnérabilité ne sont pas éternelles ou immuables, et leur portée varie : elles peuvent survenir dans des pays entiers ou dans certaines zones seulement, ou encore traverser les frontières pour se répéter chez les États voisins vulnérables à l'instabilité.

Les États fragiles sont parmi les endroits les plus dangereux au monde pour les enfants. Ils y sont victimes de graves violations de leurs droits (mauvais traitements, exploitation, violences, etc.) qui sont souvent le résultat (et la perpétuation du cycle) d'une discrimination sexospécifique et d'une mauvaise dynamique du pouvoir. De plus, ils sont parmi les plus touchés par l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la mortalité infantile et sont trois fois plus susceptibles de ne pas fréquenter l'école primaire que les enfants des autres pays à faible revenu⁴.

¹ OCDE (2018), [États de fragilité 2018](#), Éditions OCDE, Paris.

² Exportation et développement Canada, [Prévisions à l'exportation — Printemps 2019](#).

³ Canadian International Development Platform (2017), [Trade with Developing Countries and Development Assistance](#) (document de travail offert en anglais seulement).

⁴ Ministère du Développement international (2015), [Delivering quality education in protracted crises: A discussion paper](#) (en anglais seulement).

Les enfants d'aujourd'hui formeront la génération la plus peuplée de l'histoire : au cours des 15 prochaines années, la population mondiale des 15 à 24 ans augmentera d'environ 100 millions de personnes⁵. Investir dans le développement des enfants vivant dans un État fragile sera nécessaire pour garantir la paix, la stabilité et le développement durable sur lesquels repose l'économie canadienne.

S'ils n'interviennent pas rapidement et vigoureusement pour faire progresser les droits des enfants vivant dans des États fragiles, le Canada et ses partenaires échoueront à « ne laisser personne pour compte », l'un des objectifs mondiaux de développement durable, et empêcheront la réalisation des objectifs essentiels de politiques étrangères et de défense, de développement et de commerce international.

Quels sont les besoins des enfants vivant dans un État fragile?

Dans un contexte fragile, les personnes qui ont la responsabilité de prendre soin d'enfants sont souvent incapables ou refusent de subvenir à leurs besoins. Les États fragiles sont des lieux où « l'état d'urgence » est décrété pendant plusieurs décennies et où l'aide humanitaire n'est qu'une solution éphémère et inefficace aux problèmes fondamentaux géopolitiques, de développement, de gouvernance, d'échecs économiques et de renforcement de l'État. Le tout est sans compter que les catastrophes naturelles et les changements climatiques accentuent les vulnérabilités de ces États ou en révèlent de nouvelles.

Dans ce contexte fragile, la prestation de programmes d'aide internationale peut se révéler très complexe en raison des changements fréquents, rapides et profonds; il est essentiel de trouver un bon équilibre entre l'adaptabilité et la cohérence.

Vision mondiale s'est inspirée de son expérience et des leçons apprises lors de son travail auprès des enfants et de leur famille vivant dans un État fragile pour formuler les recommandations détaillées ci-après⁶.

Recommandation 1 : *Que le gouvernement du Canada porte le financement destiné aux enfants vivant dans un État fragile à 20 % du budget total de l'APD du Canada afin de contribuer à la prospérité, à la paix et au développement durable mondiaux. Cela devrait s'inscrire dans le 35 % du total de l'APD attribuée aux contextes fragiles et dans un financement prévisible assuré selon un calendrier d'investissements importants et stratégiques liés à l'aide internationale.*

Si l'APD n'est pas la seule solution pour atteindre les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, elle est néanmoins indispensable pour répondre aux besoins urgents et faire prévaloir les droits des plus pauvres et des plus vulnérables, tout particulièrement les enfants. Elle est nommément indispensable dans les États fragiles où les

⁵ Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (2015), [Youth Population Trends and Sustainable Development](#) (en anglais seulement).

⁶ En 2018, Vision mondiale a apporté de l'aide directe à plus de 10,1 millions de personnes vulnérables dans les 10 pays les plus vulnérables où elle mène ses activités : la Syrie, le Soudan du Sud, la Somalie, l'Afghanistan, l'Iraq, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Soudan, le Pakistan et le Burundi. Près de 60 % des personnes aidées étaient des enfants.

capacités des autorités publiques sont souvent réduites ou inexistantes, où d'autres modalités de financement ne sont souvent pas des options viables et où les besoins sont les plus criants.

Vision mondiale a accueilli favorablement les récentes déclarations d'Affaires mondiales Canada à l'égard de l'aide humanitaire, surtout compte tenu des sérieux problèmes structurels, politiques, économiques et sociaux auxquels font face les États fragiles. Le Canada devra cependant redoubler d'efforts pour apporter non seulement une aide humanitaire vitale, mais également une aide à plus long terme aux enfants les plus vulnérables afin de combler le fossé entre l'aide humanitaire, la consolidation de la paix et les efforts de développement.

Selon les données d'une récente étude effectuée par la Canadian International Development Platform et Vision mondiale, 510 millions de dollars (ou 16 %) du financement total des projets de l'APD ont été versés à des projets liés ou axés sur les enfants en contexte fragile⁷.

Néanmoins, considérant la proportion d'enfants vivant dans un État fragile et l'importance de leur bien-être pour la réalisation des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, un investissement beaucoup plus important sera nécessaire.

Il est onéreux de venir en aide aux plus vulnérables des États fragiles; toutefois, c'est le maillon essentiel de la chaîne d'activités menant à la transition durable et à la croissance économique inclusive. En s'engageant à octroyer des fonds nouveaux et supplémentaires, le Canada joue un rôle de premier plan sur la scène internationale, contribue à sauver d'innombrables vies, promeut les droits des plus vulnérables, renforce les collectivités, lutte contre les inégalités persistantes et contribue à désamorcer des conflits. Ensemble, ces fonds contribuent à faire du monde un endroit plus sûr et plus prospère, en plus d'offrir une possibilité de rendement clair à la population canadienne.

Recommandation 2 : *Que le gouvernement fasse progresser les droits à la santé, à l'éducation et à la protection des enfants vivant dans un contexte fragile grâce à une politique étrangère et des investissements en aide internationale qui permettent de :*

a) *contribuer à la diplomatie préventive et à la consolidation de la paix*

Centraliser les efforts sur les questions fondamentales de paix, de cohésion sociale et de bonne gouvernance est essentiel pour trouver des solutions viables aux problèmes rencontrés par les États fragiles. Pour ce faire, il faudrait notamment manifester une volonté politique à long terme et investir des ressources techniques et financières pour aplanir les différends entre les acteurs étatiques et non étatiques avant qu'ils ne dégénèrent en violence et en conflits. Le meilleur moyen d'y parvenir est de renforcer la capacité des États à entamer des processus de paix et de réconciliation, notamment par le biais de la diplomatie officieuse et du renforcement des capacités locales de maintien de la paix et de médiation.

Le Canada doit saisir cette occasion en or d'accorder une place prépondérante aux enfants et aux jeunes dans le programme mondial de paix et de sécurité, qui met l'accent sur leur statut d'agents de la paix et abaisse les pressions qui provoquent la radicalisation et la migration.

b) *promouvoir des initiatives et des résultats liés aux enfants*

⁷ Publication à venir.

Le changement transformationnel donne de meilleurs résultats lorsqu'il tient compte de l'opinion, des besoins intersectionnels et des propositions de solutions des personnes qui tireront avantage des interventions prévues, particulièrement dans les contextes de fragilité en constante évolution. Et pourtant, leurs opinions et leurs attentes, particulièrement celles des femmes et des enfants, sont souvent négligées au moment de prendre des décisions relatives aux efforts d'aide humanitaire, de développement et de consolidation de la paix. Le Canada doit s'efforcer de toute urgence de transférer une partie de ses dépenses vers des initiatives axées sur les enfants et en élargir la portée afin de contribuer aux efforts locaux, nationaux et mondiaux déployés pour réaliser les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 dans les États fragiles.

S'il souhaite atteindre ses objectifs de développement international, de commerce et de politique étrangère, le Canada doit bonifier l'aide aux États fragiles et aux femmes et aux enfants qui y vivent, tout en encourageant les initiatives qui mettent les besoins, les contributions et les opinions des enfants au cœur de leurs efforts.

Cette aide du Canada aux États fragiles devra également prendre la forme d'un financement adéquat, qui permettra entre autres d'effectuer le suivi et l'évaluation des mesures mises en place afin d'en tirer des leçons, de les adapter et de contribuer efficacement à l'aide tangible apportée pour améliorer la vie des enfants les plus vulnérables.

- c) *garantir la présence de mesures contextuelles dans les programmes d'aide humanitaire, de développement et de maintien de la paix*

Lors du Sommet humanitaire mondial de 2016, la communauté internationale a posé les bases d'une nouvelle façon de travailler (New Way of Working) pour transcender les barrières entre l'action humanitaire, le développement et la paix. À titre d'organisme dont l'objectif est précisément de renforcer les liens entre l'action humanitaire, le développement et la paix, Vision mondiale est d'avis que pour être efficace, un programme doit être adapté et propre au contexte. En outre, pour tenir compte des réalités qui évoluent rapidement, l'aide internationale du Canada doit comprendre des méthodes rapides et efficaces garantissant que les enfants et les familles les plus vulnérables disposent des outils et de l'aide nécessaire pour survivre; cette aide simultanée et systématique doit s'attaquer aux causes mêmes de la fragilité, contribuer aux activités de rétablissement et faire naître l'espoir chez les bénéficiaires.

Les mesures contextuelles à mettre en place dans les États fragiles exigeront qu'Affaires mondiales Canada :

- (1) réclame des analyses contextuelles conjointes axées sur les conséquences et la population pour établir une compréhension commune du contexte afin d'outiller les membres du personnel et leur permettre de prendre et d'entériner des décisions raisonnées et fondées sur des données probantes;
- (2) consulte ses partenaires pour ajuster et déterminer les niveaux de risque accrus encourus par les ministères qui allouent de l'aide aux États fragiles, notamment la souplesse dans la planification et la mise en œuvre et le financement durable des stratégies et programmes principaux.

d) *renforcer les systèmes de protection des enfants à divers niveaux*

Les programmes doivent d'abord et avant tout avoir pour objectif de renforcer les systèmes qui créent un environnement protégé pour les enfants les plus vulnérables au monde, comme : 1) les systèmes communautaires ou les systèmes de parenté; 2) les structures gouvernementales locales; 3) les systèmes nationaux; 4) les systèmes mondiaux de protection et de protection sociale, notamment le système humanitaire international; 5) les mouvements de défense de la cohésion sociale et des droits des enfants, dirigés par des enfants et des jeunes à l'échelon local, national, régional et international.

Toutefois, selon les résultats des recherches récentes, le Canada avance actuellement très peu de fonds à la protection de l'enfance; en 2017, seulement 74 millions de dollars américains, ou 2,4 % du total des dépenses d'APD canadienne, ont été octroyés à des projets comportant des activités de protection de l'enfance⁸. D'autres recherches ont démontré que le Canada n'a investi que 0,57 million de dollars dans des activités de protection de l'enfance dans le cadre de son financement humanitaire de 2018; il s'agit du plus bas financement enregistré depuis 2010⁹.

Recommandation 3 : *Que le gouvernement mette en place un Conseil consultatif mondial des enfants avec les ministres des Affaires étrangères et du Développement international.*

Le Canada ne devrait pas considérer les enfants comme des destinataires ou des bénéficiaires passifs de son aide internationale. La meilleure façon de veiller à ce que leur point de vue et leurs opinions uniques soient pris en compte dans les décisions qui ont une incidence sur leur vie est de leur offrir l'occasion d'en discuter avec les décideurs, comme le prévoit la Convention relative aux droits de l'enfant. Un Conseil consultatif des enfants composé de jeunes leaders mondiaux (provenant, entre autres, d'États fragiles) serait un outil inestimable pour garantir que l'expérience, les besoins et les atouts des enfants sont pris en compte dans les priorités d'aide internationale et de politique étrangère du Canada susmentionnées.

Renseignements :

wvcgovernment_relations@worldvision.ca

⁸ Publication à venir.

⁹ Alliance pour la protection de l'enfance dans l'action humanitaire (2019), [Non protégés : crise du financement humanitaire pour la protection des enfants](#) (rapport en anglais seulement).