



Ottawa, Canada K1A 0G2

Le 6 juin 2023

M. Ali Ehsassi, député
Président
Comité permanent des affaires étrangères
et du développement international de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, au nom du gouvernement du Canada, je suis heureux de répondre aux recommandations énoncées dans le neuvième rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes intitulé « *Les inondations extrêmes de 2022 au Pakistan : sauver des vies et assurer une reprise résiliente aux changements climatiques* », qui a été présenté à la Chambre des communes le 14 février 2023.

Je remercie les membres du Comité d'avoir étudié la nature multidimensionnelle de la crise qui affecte le Pakistan et d'avoir analysé de façon éclairée les efforts du Canada visant à apporter son aide. Je voudrais également remercier les représentants des diverses organisations de la société civile et des divers groupes de défense des droits, ainsi que les représentants du gouvernement qui ont fait partie des témoins qui ont comparu devant le Comité ou qui lui ont fourni leurs observations écrites. Ce rapport met en relief l'engagement du Comité à s'assurer que le Canada dispose des outils appropriés pour fournir un soutien et des secours humanitaires immédiats afin de garantir l'adaptation à long terme aux changements climatiques.

La situation au Pakistan illustre la difficulté de fournir une aide immédiate pendant une crise grave et la nécessité de renforcer la résilience face aux catastrophes climatiques de plus en plus fréquentes et graves. Comme le souligne le Comité dans son rapport, les inondations catastrophiques au Pakistan mettent en évidence l'impact disproportionné des catastrophes naturelles sur l'exacerbation des vulnérabilités des femmes et des filles en particulier, et offrent l'occasion de veiller à ce que les réponses futures tiennent compte des priorités et besoins particuliers des plus vulnérables.

Le gouvernement prend note des recommandations du Comité, et il s'engage à fournir une aide humanitaire qui sauve des vies, qui répond aux besoins, qui est en temps opportun et qui est fondée sur des principes en réponse aux crises. Cette aide sera offerte pour aider les pays en développement à faire face aux changements climatiques et à s'adapter aux conséquences négatives.

.../2

Vous trouverez ci-joint une copie de la Réponse du gouvernement aux recommandations du Comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Harjit S. Sajjan', written in a cursive style.

L'honorable Harjit S. Sajjan, C.P., OMM, MSM, CD, député

Pièces jointes

Réponse du gouvernement au neuvième rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes : « Les inondations extrêmes de 2022 au Pakistan : sauver des vies et assurer une reprise résiliente aux changements climatiques »

Recommandation 1 : Que le gouvernement revoie son approche concernant l'établissement de fonds de contrepartie lorsqu'il intervient dans des crises humanitaires pour que ces fonds incluent le plus grand nombre possible d'organismes canadiens et étrangers admissibles, sans compromettre l'efficacité, l'efficacité des programmes ou encore la reddition de comptes.

Le gouvernement du Canada prend acte de la recommandation faite par le Comité, de même que des préoccupations exprimées par les témoins concernant le nombre de partenaires que permet le modèle des fonds de contrepartie.

Le gouvernement tient à souligner que le modèle actuel des fonds de contrepartie donne la priorité à l'efficacité des programmes pour faire en sorte que les fonds canadiens répondent aussi rapidement que possible aux besoins humanitaires des personnes touchées par les crises, conformément aux meilleures pratiques internationales en matière d'aide humanitaire. À la lumière des enseignements tirés des réponses aux catastrophes précédentes, le modèle actuel a été élaboré de façon à garantir la rapidité de la réponse humanitaire du Canada. Il simplifie le versement d'une somme équivalente aux efforts de collecte de fonds, produit des communications plus claires avec les Canadiens et simplifie les procédures de financement. Ces procédures simplifiées maximisent l'efficacité et évitent des retards dans la mise en œuvre des projets, ce qui permet aux partenaires humanitaires de répondre rapidement aux besoins vitaux urgents des personnes touchées. En outre, en s'associant à un groupe de partenaires humanitaires triés sur le volet, expérimentés et fiables — tels que la Coalition humanitaire, qui regroupe douze des principaux organismes canadiens d'aide humanitaire, ou la Croix-Rouge canadienne —, le fonds de contrepartie élimine les retards dus à la nécessité de vérifier les résultats des dons d'un grand nombre d'organisations humanitaires. Cela garantit aussi que les fonds sont dirigés vers des partenaires ayant mis en place de rigoureux processus de diligence raisonnable et ayant démontré leur capacité à mettre en œuvre rapidement des programmes.

Le modèle des fonds de contrepartie s'inspire d'efforts antérieurs connus sous le nom de « fonds de secours », lesquels étaient ouverts à tous les organismes de bienfaisance enregistrés et ne fixaient pas de limite à la somme des fonds collectés que le gouvernement s'engageait à égaler. Or, le modèle des fonds de secours s'est avéré sujet à des retards — que cela soit dans l'annonce du lancement d'un fonds de secours, le calcul des résultats des collectes de dons ou la mise en place des programmes — en raison de difficultés liées au processus de planification budgétaire et de la vérification des résultats des dons, ainsi qu'à cause de l'impossibilité de verser directement aux organismes une somme équivalente aux fonds recueillis parce qu'ils n'étaient pas tous des agents d'exécution et que certains ne se qualifiaient pas d'emblée comme partenaires du gouvernement du Canada, car ils n'avaient pas encore démontré leur capacité à exercer une diligence raisonnable.

Pour illustrer l'efficacité du modèle actuel de fonds de contrepartie par rapport aux modèles précédents, il suffit de comparer les réponses du gouvernement du Canada aux inondations au Pakistan en 2010 et en 2022. Dans sa réponse aux inondations de 2010 au Pakistan, le gouvernement a eu recours au précédent « fonds de secours », tandis que dans sa récente réponse aux inondations de 2022 au

Pakistan, il a utilisé le modèle actuel de fonds de contrepartie. Il a été remarqué que les allocations pour répondre aux inondations au Pakistan en 2022 au moyen du modèle actuel de fonds de contrepartie ont été réalisées beaucoup plus rapidement – en 30 jours –, alors que les allocations au moyen du modèle de fonds de secours en 2010 ont été réalisées en 201 jours. Cela démontre que le modèle actuel de fonds de contrepartie constitue l'outil le plus efficace et le plus rapide pour répondre aux besoins humanitaires urgents et vitaux.

Recommandation 2 : Que le gouvernement du Canada publie des renseignements améliorés et transparents sur sa contribution, par pays et par région, au financement international de la lutte contre les changements climatiques, y compris les critères d'admissibilité et le processus de demande de financement.

Le gouvernement du Canada prend note de la recommandation du Comité. Conformément à l'engagement que le gouvernement a pris en matière de transparence, les informations sur les projets financés dans le cadre du programme de financement climatique sont disponibles en ligne, et ce, dans les deux langues officielles, à travers la base de données des programmes d'aide d'Affaires mondiales Canada : la Banque de projets. Il est possible d'effectuer une recherche avancée dans cette base de données en utilisant des filtres, tels que le pays et le secteur. De plus, la base publique de données sur les initiatives et programmes du financement climatique du Canada fournit projet par projet des détails sur l'engagement international du Canada en matière de financement climatique. De l'information sur les critères d'admissibilité et le processus de demande de financement est disponible sur le site Web portant sur le financement climatique du Canada aux pays en développement.

Par ailleurs, le gouvernement a fait appel à ses réseaux et ressources pour communiquer régulièrement des informations, que cela soit par l'intermédiaire de son réseau diplomatique, de consultations, de rencontres d'apprentissage ou de présentations dans les missions internationales.

Les rapports que le Canada présente à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) sont établis suivant des lignes directrices détaillées conformes aux normes internationales, y compris celles de la CCNUCC et celles de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ces rapports fournissent des données granulaires au niveau des projets sur les régions, les instruments de financement, les secteurs, etc. Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) est responsable de l'établissement des rapports sur le financement climatique du Canada qui sont destinés à la CCNUCC, en consultation avec Affaires mondiales Canada. Les rapports sont soumis à la CCNUCC tous les deux ans et sont exhaustifs par nature.

Les rapports sur le financement climatique produits en application de la CCNUCC se sont considérablement améliorés ces dernières années, sur le plan de l'exhaustivité et de la transparence. Notamment, l'Accord de Paris comprend un cadre d'établissement de rapports plus robuste et plus transparent que celui qui existait avant 2015. Lors de la COP26 en 2021, les Parties ont convenu d'ajouter des informations supplémentaires, notamment sur le financement climatique offert ou reçu pour le transfert de technologies, le renforcement des capacités ou les pertes et dommages. Le nouveau cadre d'établissement de rapports et les nouvelles lignes directrices, que tous les pays doivent suivre,

permettront de mieux saisir l'impact du soutien apporté aux mesures relatives aux changements climatiques. Ces modifications entreront en vigueur pour le cycle d'établissement de rapports de 2024.

Le Canada soutient également l'amélioration et la transparence des rapports sur le financement climatique par les positions qu'il adopte lors des négociations et par les rapports qu'il présente à la CCNUCC. Le Canada s'appuie sur les leçons du passé pour promouvoir des améliorations et une plus grande transparence auprès de la CCNUCC et de l'OCDE.

Recommandation 3 : Que le gouvernement du Canada augmente encore la proportion de l'enveloppe du financement international de la lutte contre les changements climatiques octroyée sous forme de subventions, tout en diminuant la proportion des contributions à remboursement non conditionnel.

Le gouvernement du Canada prend note de la recommandation du Comité. En 2021, alors que la communauté internationale demandait aux pays de faire preuve de plus d'ambitions en ce qui concerne les questions climatiques, le Canada a répondu à l'appel en annonçant qu'il allait doubler sa participation au financement international de la lutte contre les changements climatiques, qui passerait de 2,65 milliards de dollars (2015-2021) à 5,3 milliards de dollars (2021-2026). Comme ce nouvel engagement, y compris la proportion de l'enveloppe de financement octroyée sous forme de subventions, a fait l'objet d'une décision du Cabinet, toute modification de cette proportion nécessitera une nouvelle décision du Cabinet.

Le nouvel engagement prévoit également que le Canada va augmenter la proportion des subventions à 40 %, contre 30 % précédemment. Cette augmentation signifie que le financement sous forme de subventions est passé de 795 millions de dollars (30 % de l'engagement de 2,65 milliards de dollars) à 2,12 milliards de dollars (40 % de l'engagement de 5,3 milliards de dollars), soit un montant supplémentaire de 1,325 milliard de dollars sous forme de subventions.

Le nouveau cadre en matière de financement climatique a été établi sur la base d'une consultation exhaustive (menée auprès de 530 personnes représentant plus de 300 organismes de 20 pays) et a été approuvé par le Cabinet en 2021. Depuis, le Canada n'a pas failli à ses engagements en matière de dépenses annuelles, qu'il s'agisse de subventions ou de contributions à remboursement non conditionnel. La recommandation du Comité sera prise en compte lors de l'examen de tout engagement futur en matière de financement climatique.

Recommandation 4 : Que le gouvernement du Canada prévoie la latitude nécessaire dans ses accords de contribution avec les organisations non gouvernementales (ONG) locales afin qu'elles puissent utiliser leurs fonds pour des secours d'urgence immédiats en cas de catastrophe naturelle.

Le gouvernement du Canada prend note que le Comité lui recommande de prévoir la latitude nécessaire dans ses accords de contribution avec les organisations non gouvernementales (ONG) locales afin

qu'elles puissent utiliser leurs fonds pour des secours d'urgence immédiats en cas de catastrophe naturelle.

À travers les modalités de subvention en vigueur et des outils tels que les fonds de réserve, le Canada laisse une marge de manœuvre aux partenaires humanitaires qui interviennent en cas de catastrophe naturelle, conformément aux engagements que le Canada a pris lors du Sommet humanitaire mondial de 2016, ainsi qu'aux meilleures pratiques internationales. Le financement que le Canada accorde en réponse aux crises humanitaires, généralement sous la forme de subventions, offre aux partenaires humanitaires la flexibilité nécessaire pour réorienter rapidement les priorités et les activités de projets afin de répondre aux besoins les plus pressants. Outre des modalités de subvention souples, le Canada dispose d'outils comme le Fonds d'assistance d'urgence en cas de désastre, qui permet de fournir rapidement un financement adaptable aux partenaires humanitaires à la suite d'une situation d'urgence.

Dans les cas où l'aide internationale est fournie aux organisations partenaires en vue d'atteindre des objectifs de développement à long terme, notamment au moyen d'accords de contributions, les organisations partenaires ont la possibilité, au cas par cas, de réorienter les fonds vers des priorités liées à une situation d'urgence.

Par exemple, en 2022, Affaires mondiales Canada (AMC) a donné, aux partenaires responsables de la réalisation de projets opérationnels d'aide au développement en Ukraine, la possibilité de réorienter leurs activités pour répondre aux besoins émergents et immédiats dans le pays. Des mesures similaires permettant de réorienter les projets d'aide au développement vers la satisfaction des besoins immédiats ont également été prises en Éthiopie en 2021, de même qu'en Haïti en 2022.

Autre exemple, les projets d'aide internationale menés dans le cadre du programme du Fonds canadien d'initiatives locales d'AMC bénéficient de toute la latitude voulue pour adapter les projets d'aide au développement en place afin de répondre à de soudaines crises. Cela a été démontré lors de la pandémie de COVID-19, au cours de laquelle les organisations bénéficiaires du programme ont pu reconfigurer les projets en cours afin de répondre à la crise sanitaire. De même, les organisations de défense des droits des femmes bénéficiaires du programme « Voix et leadership des femmes » d'AMC disposent d'un financement de base adaptable, qui leur permet de réorienter leurs activités pour face aux situations d'urgence, le cas échéant.

En outre, le gouvernement du Canada étudie différentes façons de rendre ses accords de contribution encore plus adaptables, notamment par l'utilisation de modificateurs de crise, afin de renforcer la cohérence et la collaboration entre ses programmes humanitaires, de développement et pour la paix.