

Les millions manquants : Arrêter et renverser l'érosion constante des fonds fédéraux en VIH

Depuis quelques années, le Gouvernement du Canada a ravivé son engagement à un dialogue continu et constructif avec la société civile, pour répondre au VIH ainsi qu'au virus de l'hépatite C (VHC) et aux autres infections transmissibles sexuellement et par le sang (ITSS). Sur l'insistance des organismes nationaux du domaine du VIH, le gouvernement fédéral développe un nouveau « cadre national » actualisé, en collaboration avec les gouvernements des provinces et territoires et des organismes communautaires, pour guider la réponse au VIH et aux autres ITSS, de même qu'un plan d'action à jour pour le gouvernement fédéral au sein de ce cadre général.

Mais l'engagement à financer cette stratégie canadienne demeure absent. De fait, il n'y a jusqu'ici aucun signe d'intention de même simplement renverser la tendance de sous-financement chronique de la réponse au VIH, qui traîne depuis plus d'une décennie.

En douze années depuis le lancement (en 2004) de la plus récente stratégie fédérale de réponse au sida, une somme cumulative de 104 millions de dollars a été détournée ou retenue des fonds qui avaient été réservés pour cette stratégie. Il est plus que temps de rendre ces millions manquants.

L'engagement à financer la réponse au VIH au Canada

En 2003, après un examen détaillé, le Comité permanent de la santé de la Chambre des Communes a recommandé que le financement fédéral pour répondre à la crise continue du VIH et du sida soit augmenté à 85 millions \$ par année. Cette recommandation a été faite à l'unanimité et appuyée par *tous* les partis.¹

En conséquence, le gouvernement au pouvoir en 2004 a lancé l'*Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada*. Il s'est engagé à doubler graduellement le financement annuel de cette nouvelle stratégie fédérale de réponse au sida, en cinq ans, de 42,2 millions \$ par année dans l'exercice financier (EF) 2003-2004 (montant auquel il était gelé depuis de nombreuses années) à 84,4 millions \$ par année au plus tard dans l'EF 2008-2009 – et demeurant à ce nouveau montant de financement annuel par la suite. Comme on l'a expliqué dans l'*Initiative fédérale*, cette augmentation devait progresser comme ceci :²

Exercice financier	Engagement financier
2004-05	47,2 million \$
2005-06	55,2 million \$
2006-07	63,2 million \$
2007-08	71,2 million \$
2008-09 et au-delà	84,4 million \$

Engagement compromis

Mais la promesse de fonds accrus pour la réponse au VIH a été presque immédiatement déraillée. Comme l'a reconnu l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC) : « Les réductions budgétaires annoncées en 2005, ainsi que la réaffectation temporaire de ressources à l'Initiative canadienne de vaccin contre le VIH ont eu une incidence sur l'engagement initial de 84,4 millions de dollars. »³ Lors de l'EF 2005-2006 (première année après le lancement de la nouvelle stratégie et l'annonce de l'engagement financier), déjà des centaines de milliers de dollars ont été amputés de l'enveloppe monétaire de la stratégie du gouvernement fédéral en matière de VIH – et ce scénario de coupes financières s'est répété année après année, depuis.

La situation a encore empiré dans l'EF 2007-2008, en raison de deux développements :

- Le gouvernement en poste a décidé de laisser tomber l'engagement d'augmentation graduelle du financement de l'Initiative fédérale (soit la cible de 84,4 millions \$ par année d'ici l'EF 2008-2009), préférant geler le financement à un niveau nominal d'approximativement 72,6 millions \$ par année.⁴ ***Mais presque chaque année depuis, ce niveau de financement même réduit n'a pas été versé.***
- Le gouvernement a également confirmé qu'il allait réaffecter une somme de 26 millions \$ sur cinq ans, de l'Initiative fédérale à la nouvelle Initiative canadienne de vaccin contre le VIH (ICVV). (En 2012, après cinq ans, l'ICVV a été prolongée de cinq autres années.) L'ICVV s'est terminée en mars 2017. Or, aujourd'hui plus d'un an plus tard, les sommes détournées chaque année vers l'ICVV n'ont toujours pas été rendues à l'Initiative fédérale en dépit de demandes répétées en ce sens.⁵

En raison de ces développements et de la sous-utilisation des fonds qui s'est poursuivie au cours de la majorité des années suivantes, les données de l'Agence de la santé publique du Canada confirment qu'en 12 années depuis l'entrée en vigueur de l'Initiative fédérale, **plus de 104 millions de dollars du financement réservé à la stratégie fédérale en VIH ont été perdus.** Les pertes annuelles de financement et leur cumul sont présentés dans le tableau qui suit.

Or les chances sont faibles d'atteindre des buts aussi ambitieux sans un financement adéquat de la réponse au VIH – et des organismes communautaires qui y sont essentiels.

Considérant la perte substantielle (par l'érosion constante) de fonds fédéraux prétendument consacrés à la réponse au VIH, il est inacceptable que de nombreux services et organismes à travers le pays soient forcés de fermer leurs portes ou d'interrompre leurs programmes d'ici quelques mois malgré des besoins évidents.

Il est troublant qu'alors que des fonds supposément dédiés à la réponse au VIH n'ont pas été versés pendant plusieurs années, des organismes qui offrent des services critiques sont maintenant privés de financement.

**Perte cumulative nette de fonds de l'Initiative fédérale de
lutte contre le VIH/sida au Canada
(EF 2004-2005 à EF 2015-2016)**

Exercice financier	Dépenses planifiées		Dépenses réelles	Gain (+) ou perte (-) de fonds fédéraux pour la réponse au VIH
	<i>Engagement initial de l'Initiative fédérale¹</i>			
2004-2005	47,2 M \$		47 273 020 \$ ²	+ 73 020 \$
2005-2006	55,2 M \$		54 829 030 \$ ^{7,8}	- 370 970 \$
2006-2007	63,2 M \$	<i>Après (i) le gel et (ii) les réaffectations de fonds à l'ICVV</i>	63 132 900 \$ ⁷	- 67 100 \$
2007-2008	71,2 M \$	60,93 M \$ ³	61.0 M \$ ⁴	- 10 200 000 \$
2008-2009	84,4 M \$	73 903 572 \$ ³	69 244 263 \$ ³	- 15 155 737 \$
2009-2010	84,4 M \$	71 171 229 \$ ³	68 864 704 \$ ³	- 15 535 296 \$
2010-2011	84,4 M \$	72 774 385 \$ ³	70 340 098 \$ ³	- 14 059 902 \$
2011-2012	84,4 M \$	73 658 271 \$ ³	72 936 468 \$ ³	- 11 463 532 \$
2012-2013	84,4 M \$	76 098 412 \$ ³	72 438 512 \$ ³	- 11 961 488 \$
2013-2014	84,4 M \$	72,3 M \$ ⁵	73,0 M \$ ¹⁰	- 11 400 000 \$
2014-2015	84,4 M \$	70 455 059 \$ ⁶	70 551 936 \$ ¹¹	- 13 848 064 \$
2015-2016	84,4 M \$	70 505 687 \$ ⁷	70 200 939 \$ ¹²	- 304 748 \$
PERTE CUMULATIVE NETTE DE FONDS DE L'INITIATIVE FÉDÉRALE				- 104 293 817 \$

Pour le moment, les données complètes sur les dépenses planifiées et réelles sont disponibles uniquement jusqu'à l'exercice financier 2015-2016. Toutefois, la situation des deux dernières années ne permet pas d'espérer que cette tendance de perte constante de fonds tire à sa fin. Pour chacun des exercices financiers de 2016-2017 et de 2017-2018, l'ASPC a de nouveau prévu des investissements de 72,6 millions \$.¹³ **Mais ce sont des promesses qu'elle a déjà faites, et l'historique de fonds manquants des dernières 12 années soulève de sérieux doutes quant à savoir si elle respectera ses engagements.**

Depuis des années, des organismes nationaux de lutte contre le VIH et d'autres acteurs de la réponse au VIH font savoir à Santé Canada et à l'Agence de la santé publique du Canada – et aux ministres de la Santé qui se succèdent – que l'appui de la communauté à l'« intégration » de la réponse au VIH dans les efforts de lutte contre le VHC et d'autres ITSS est tributaire de la protection de la réponse au VIH (y compris le financement des organismes communautaires qui sont centraux à une réponse efficace). Santé Canada et l'ASPC ont maintes fois répété que l'intégration n'éroderait pas la réponse au VIH.

Or ces assurances se sont avérées jusqu'ici vaines. Les données ci-dessus montrent l'érosion constante de la réponse au VIH, année après année – et la tendance risque de se poursuivre, dans un avenir prévisible, à moins que le gouvernement change de cap et se réengage à un financement adéquat.

L'engagement à la réponse au VIH fait encore défaut

Dans une correspondance datée de mars 2018, le premier ministre Trudeau déclare que le Gouvernement du Canada « investira 84 millions \$ à travers le pays pour aider à combattre les infections transmissibles sexuellement et par le sang » [trad].¹⁴ Toutefois, il n'aborde pas le sous-financement chronique de la stratégie fédérale de lutte contre le VIH – une réalité maintes fois signalée depuis l'entrée au pouvoir du gouvernement actuel, en 2015. Voici pourquoi nous sommes inquiets :

- En dépit de demandes répétées, aucune information fournie par le gouvernement à ce jour n'explique le fondement de ce montant de 84 millions \$; on ne fait que répéter le chiffre.
- L'investissement de 84 millions \$ ne s'accompagne d'aucun échéancier. S'agit-il d'un montant annuel – et si oui, pour quelle année? Sera-t-il renouvelé au-delà de l'année visée? Ou s'agit-il d'un montant forfaitaire à étaler sur un certain nombre d'années?
- Enfin, il est essentiel de souligner que ce montant de 84 millions \$ est désigné comme étant pour les « infections transmissibles sexuellement et par le sang ». Comme nous l'avons déjà mentionné, l'engagement initial – presque immédiatement compromis – consistait à investir 84,4 millions \$ par année dans la réponse fédérale *au VIH et au sida*. Il semble à présent qu'encore moins d'argent est promis et que les fonds ne sont pas réservés à la lutte contre l'épidémie du VIH, mais plutôt affectés à l'ensemble des infections transmissibles sexuellement et par le sang. **C'est précisément contre cette érosion de la réponse au VIH que nous faisons des mises en garde dès le début.**

Promettre d'atteindre les objectifs mondiaux mais échouer à financer la réponse

Le Canada a appuyé les cibles de l'ONUSIDA pour la prévention et le traitement du VIH, qui visent les objectifs de zéro nouvelle infection, zéro décès lié au sida et zéro stigmatisation associée au VIH, et de même que l'Objectif de développement durable de mettre fin au sida d'ici 2030.¹⁵ Ceci inclut les cibles « 90-90-90 » visant à assurer que 90 % des personnes vivant avec le VIH sont diagnostiquées, 90 % des personnes diagnostiquées reçoivent un traitement antirétroviral efficace, et 90 % des personnes traitées atteignent la suppression virale (les protégeant non seulement contre la progression de la maladie à VIH, mais réduisant également à zéro le risque de transmission sexuelle à leurs partenaires).

Or les chances sont faibles d'atteindre des buts aussi ambitieux sans un financement adéquat de la réponse au VIH – et des organismes communautaires qui y sont essentiels. Des études de la Banque mondiale appuient un investissement accru dans une telle réponse communautaire : elles démontrent que la force et la portée des organismes communautaires sont en corrélation directe avec des augmentations de l'accès au traitement du VIH, du recours aux services de prévention et de l'utilisation régulière du condom.¹⁶ L'ONUSIDA estime que les ressources pour la mobilisation communautaire devront tripler entre 2016 et 2020, et que d'autres hausses seront nécessaires entre 2021 et 2030, afin de réaliser l'Objectif de développement durable auquel le Canada et d'autres pays se sont engagés.¹⁷

Considérant la perte substantielle (par l'érosion constante) de fonds fédéraux prétendument consacrés à la réponse au VIH, **il est inacceptable que de nombreux services et organismes à travers le pays soient forcés de fermer leurs portes ou d'interrompre leurs programmes d'ici quelques mois malgré des besoins évidents.** Il est troublant qu'alors que des fonds supposément dédiés à la réponse au VIH n'ont pas été versés pendant plusieurs années, des organismes qui offrent des services critiques sont maintenant privés de financement.

Le gouvernement fédéral doit assurer la restitution des ressources détournées et retenues qui sont nécessaires à combler les lacunes de la réponse canadienne au VIH.

Le VIH n'est pas une chose du passé. Restituez les millions manquants.

Réseau juridique canadien VIH/sida

1240, rue Bay, bureau 600
Toronto, ON, M5R 2A7

Téléphone: +1 416-595-1666

Télécopie: +1 416-595-0094

info@aidslaw.ca

[**www.aidslaw.ca**](http://www.aidslaw.ca)

© 2018 Réseau juridique canadien VIH/sida



Canadian
HIV/AIDS
Legal
Network

Réseau
juridique
canadien
VIH/sida

Notes

¹ De fait, tous les partis sauf un ont recommandé que le financement soit porté à 100 millions \$ par année. Voir : Comité permanent de la santé, [Renforcer la stratégie canadienne sur le VIH/sida](#) (juin 2003).

² Gouvernement du Canada, *L'Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada* (2004), p. 11. Nous avons remarqué, avec inquiétude, que la version de ce document sur le site Web de l'ASPC semble avoir été amputé de ses éléments d'engagements financiers, à un moment donné. Cependant, la publication initiale est préservée dans son intégralité (en fichier PDF) sur un autre site, à l'adresse <http://librarypdf.catie.ca/PDF/P18/21731f.pdf>

³ Santé Canada et Agence de la santé publique du Canada, *Évaluation de l'Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada de 2008-09 à 2012-13, Annexe 2 : Dépenses et répartition des ressources de l'Initiative fédérale de 2008-09 à 2012-13* (janvier 2014).

⁴ Chiffre affirmé par Santé Canada et l'ASPC dans leur document d'*Évaluation de l'Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada de 2008-09 à 2012-13* (janvier 2014). Le même chiffre est réitéré par l'ASPC dans ses présentations : p. ex., Santé Canada et Agence de la santé publique du Canada, « Evaluation of the Federal Initiative to Address HIV/AIDS in Canada: Key Stakeholders' Briefing », 3 juin 2014 (présenté par Shelley Borys, directrice générale, Direction de l'évaluation), série de diapositives en dossier (voir « Annex: History of the Federal AIDS Response », diapo. 11).

⁵ Cette décision du gouvernement en poste, pendant l'EF 2007-2008, de détourner des fonds de l'Initiative fédérale vers la nouvelle ICVV a soulevé des protestations des organismes nationaux en VIH (communément appelés les « partenaires nationaux ») et de nombreux autres organismes communautaires du domaine du VIH. Dans leurs communications verbales et leurs lettres officielles à la ministre de la Santé, les partenaires nationaux appuyaient la décision du Canada d'investir dans la recherche vaccinale contre le VIH, mais comme l'avait déjà recommandé la majorité du Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, ils demandaient que ce soient de *nouveaux* investissements dans la réponse au VIH plutôt qu'une amputation du budget des services nécessaires qui existaient déjà. Les membres de l'Association canadienne de recherche sur le VIH (ACRV), incluant des chercheurs bénéficiant de fonds versés par l'ICVV, ont également adopté lors de leur assemblée annuelle de 2008, une motion à ce sujet, demandant au gouvernement de rendre les fonds à l'Initiative fédérale afin de préserver le financement disponible par le biais de l'Initiative fédérale pour les programmes communautaires et les initiatives de recherche via les Instituts de recherche en santé du Canada.

⁶ Gouvernement du Canada, *L'Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada* (2004), p. 11.

⁷ *Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada – Rapport d'évaluation de l'implémentation (2004-2007), Annexe I-4 – Affectations de l'Initiative fédérale selon les domaines d'action* (2009).

⁸ Ce chiffre (60,93 M \$) représente le montant planifié de l'Initiative fédérale pour l'EF 2007-2008, c'est-à-dire 71,2 M \$ (conformément à l'engagement initial), moins les 10,27 M \$ que l'ASPC a désignés en décembre 2007 comme résumant les sommes « connues » de l'EF 2007-2008 qui seront réaffectées à l'ICVV (3,7 M \$) ou simplement amputées de l'IF (6,57 M \$ de coupes aux subventions et contributions ainsi qu'aux opérations et à la gestion). Cette information a été présentée en personne par des responsables de l'ASPC, y compris l'administrateur en chef de la santé publique, à des organismes nationaux de lutte contre le VIH/sida lors d'une réunion à Ottawa le 6 décembre 2007 : Agence de la santé publique du Canada, « Federal Initiative to Address HIV/AIDS in Canada Funding and the Canadian HIV Vaccine Initiative: Presentation to National HIV/AIDS Non-Governmental Organizations », 6 décembre 2007 (série de diapositives en dossier, diapo. 11 et 13). Comme l'indique le tableau, les dépenses réelles à la fin de l'EF 2007-2008 se rapprochent de ce montant qui avait été révisé pour les dépenses planifiées de l'année.

⁹ Agence de la santé publique du Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2007-2008 : Tableaux de renseignements supplémentaires*.

¹⁰ Agence de la santé publique du Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014 : Tableaux de renseignements supplémentaires*, p. 30-40.

¹¹ Agence de la santé publique du Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2014-2015 : Tableaux de renseignements supplémentaires*.

¹² Agence de la santé publique du Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2015-2016 : Tableaux de renseignements supplémentaires*.

¹³ Agence de la santé publique du Canada, *Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada : Plans, Dépenses et Résultats – 2016-2017; Initiative fédérale de lutte contre le VIH/sida au Canada : Plans, Dépenses et Résultats – 2017-2018*.

¹⁴ Lettre du premier ministre Justin Trudeau à Richard Elliott, directeur général, Réseau juridique canadienne VIH/sida, datée du 5 mars 2018, en filière.

¹⁵ Assemblée générale de l'ONU, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, Résolution A/RES/70/1 (octobre 2015), Objectif de développement durable 3 – en ligne à <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>.

¹⁶ Rodriguez-García R et coll., « *Evaluation of the community response to HIV and AIDS: learning from a portfolio approach* », *AIDS Care* 2013;25 Suppl 1 : S7–19, en ligne à : <https://doi.org/10.1080/09540121.2013.764395>.