

Le CCCI a été invité à comparaître devant le Comité permanent les 20 et 22 juin. Les deux réunions ont été annulées en raison d'un vote à la Chambre des communes. La Chambre a été ajournée pour l'été. Cette présentation a été soumise au Comité et distribuée aux membres par le greffier.

**Présentation au Comité permanent des affaires étrangères et
du développement international
au sujet de son étude sur l'Institut de financement du développement (IFD) du Canada**

22 juin 2017

Fraser Reilly-King, analyste principal des politiques, Conseil canadien pour la coopération internationale

Membres du Comité,

Merci d'avoir invité le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) à prendre la parole ici aujourd'hui.

Comme certains d'entre vous le savent peut-être, le CCCI est la coalition nationale des organisations de la société civile (OSC) du Canada œuvrant à l'échelle internationale pour un développement humain viable.

Quels sentiments ce nouvel IFD inspire-t-il à nos membres? Un mélange de scepticisme et d'espoir. Du scepticisme parce que le bilan actuel de nombreux IFD dans le monde est loin d'être exemplaire, et de l'espoir parce que le Canada, en tant que dernier pays du G7 à créer un IFD, peut apprendre des erreurs des autres. La voie que choisira notre pays peut déterminer si, dans cinq ans, il sera devenu un héros ou un zéro.

Soyons clairs : l'intention des IFD est bonne. Ces instituts peuvent fournir des fonds essentiels dans les marchés à risque élevé et à accès restreint au crédit. Ces marchés se caractérisent par un financement pour entreprises difficile à obtenir, des taux d'intérêt élevés ou des entreprises trop petites ou trop risquées pour avoir accès à un tel financement. Et là où se présentent de telles situations, les IFD peuvent créer de nouveaux emplois, générer de nouveaux revenus et des revenus taxables, en plus de fournir des biens et des services.

Mais en pratique, l'expérience des IFD jusqu'à maintenant brosse un tableau bien différent. Un niveau disproportionné d'investissements a subventionné les entreprises des pays de l'OCDE travaillant dans les pays à revenu intermédiaire, tandis que les IFD donnaient la priorité à la maximisation du profit plutôt qu'aux retombées du développement. En 2010, la moitié des investissements des IFD a été versée dans le secteur financier (intermédiaires financiers), qui n'oriente pas ses fonds vers les investissements locaux. Et nombre de ces investissements passent par des pays secrets. Enfin, la transparence relative au

levier financier et aux retombées du développement fait encore cruellement défaut.¹

Dans cette optique, le mandat du IFD du Canada semble être sur la bonne voie. Dans une allocution prononcée il y a quelques semaines devant ce comité, la ministre Bibeau a confirmé que l'IFD miserait entièrement sur le développement et la réduction de la pauvreté, assurant des résultats positifs et des retombées concrètes.

Nous sommes heureux du fait que l'Aide publique au développement (APD) ne financera pas l'IFD. Mais la ministre a aussi mentionné que le mandat du IFD serait conforme — mais non assujetti — à la Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle.

Elle a également précisé que « l'aide financière de l'IFD canadien sera un supplément et un complément à l'APD du Canada ».

La complémentarité doit signifier deux choses : les deux organismes tirent profit des investissements de l'APD du Canada et se distinguent d'autres formes existantes de commerce, d'exportation et de financement du développement, au Canada et à l'étranger.

En ce qui concerne la fructification de nos investissements de l'APD, l'IFD du Canada pourrait vouloir miser sur certains pays à faible revenu et sur des États fragiles où le gouvernement est actif, par exemple, par l'intermédiaire du ministère des Affaires mondiales Canada et du Centre de recherches pour le développement international. Les investissements de l'APD peuvent contribuer à solidifier les institutions, la gouvernance et la règle de droit, à bâtir l'infrastructure, à investir dans l'éducation et la formation et à renforcer les connaissances, la recherche et l'innovation locales (entre autres projets). Il s'agit des mêmes facteurs qui facilitent le développement des entreprises et qui attirent des capitaux. L'investissement dans les ambassades et les hauts-commissariats canadiens dans ces pays, de même que dans le personnel qui y travaille, permettra d'accroître les connaissances au sujet des conditions et des réalités locales. Cela représente une occasion extraordinairement emballante : une véritable valeur ajoutée.

La complémentarité signifie aussi que l'IFD du Canada doit être suffisamment distinct. Si l'IFD est établi à Exportation et développement Canada, c'est là que les similitudes doivent s'arrêter. Dans une mer déjà surpeuplée d'acteurs de financement du commerce et du développement — organismes de crédit à l'exportation, institutions financières internationales, microfinancement et institutions de financement du développement — l'IFD du Canada doit créer un nouveau cadre, ajoutant du même coup une véritable valeur. Il peut y arriver en abordant les principales lacunes et en occupant des marchés de niche. Je suggérerais qu'il s'y prenne, tout comme l'ont fait Oxfam et Ingénieurs sans frontières, en

¹Pour obtenir de plus amples renseignements, consultez Kwakkenbos, Jeroen (2012). *Private Profit for Public Good? Can investing in private companies deliver for the poor?* Bruxelles : European Network on Debt and Development (Eurodad). Tiré du document : <http://www.eurodad.org/files/pdf/520a35cb666a7.pdf>; Romero, Maria-Josée (2014). *A Private Affair - Shining a light on the shadowy institutions giving public support to private companies and taking over the development agenda*. Bruxelles : Eurodad. Tiré du document : <http://www.eurodad.org/files/pdf/53be474b0aefa.pdf>; Vervynckt, Mathieu (2014). *Going Offshore - How development finance institutions support companies using the world's most secretive financial centres*. Bruxelles : Eurodad. <http://www.eurodad.org/files/pdf/5457b8e273cfa.pdf>

fournissant des capitaux patients, des prêts et des garanties de prêt, du soutien technique et des services aux PME dirigées par des femmes dans des pays à faible revenu ou dans des États fragiles où le ministère des Affaires mondiales Canada est actif (et non à des entreprises canadiennes).

Pourquoi des PME dirigées par des femmes dans des pays à faible revenu? Seulement 25 % des fonds actuels des IFD vont à des pays à faible revenu². Et comme le souligne le Rapport sur le développement dans le monde 2013 : Emplois, publié par la Banque mondiale³, les microentreprises et les petites entreprises représentent la majorité des emplois [dans les pays en développement], et même dans les pays à revenu intermédiaire⁴. Et pourtant, on enregistre un déficit de 850 milliards de dollars en crédit pour les PME, et les femmes font constamment face à des obstacles pour accéder à un tel capital.

Une telle cible complèterait l'accent géographique du ministère des Affaires mondiales Canada, sa nouvelle politique d'aide internationale féministe et sa récente annonce d'un fonds de 150 millions de dollars pour soutenir les organismes de défense des droits des femmes. D'autres IFD se spécialisent également. Par exemple, FinnFund se concentre sur l'énergie renouvelable, la foresterie et les télécommunications, et la Banque européenne d'investissement se spécialise dans l'adaptation aux changements climatiques et dans l'atténuation de leurs effets.

Afin d'assurer des retombées positives (le volet supplémentaire mentionné par la ministre), l'IFD doit recourir à des mécanismes pour garantir que tout investissement montre une nette évolution et une additionnalité financière. Ce dernier terme signifie le « financement étendu aux entreprises dans des pays ou des régions où le secteur privé n'investirait pas dans des projets de développement sans soutien public⁵ ». En d'autres mots, ce ne peut pas être de l'aide aux entreprises parasites. L'additionnalité développementale consiste quant à elle à démontrer clairement les retombées positives du développement grâce au capital investi (en toute logique, j'ajouterais en conformité avec les cibles et les indicateurs des objectifs de développement durable). Certains IFD, comme la Commonwealth Development Corporation (CDC) du Royaume-Uni, ont commencé à évaluer un ensemble plus large de retombées, c'est-à-dire les retombées économiques, financières, sociales, environnementales et de gouvernance.

Du point de vue de la gouvernance, cela signifie que l'IFD du Canada devrait avoir son propre conseil, indépendant de l'EDC. Un conseil qui accorderait autant d'importance, sur le plan de l'évaluation et des critères de sélection, à la viabilité commerciale, au rendement du capital investi et aux retombées du développement. Cela nécessite l'embauche d'experts en développement et en affaires. La coordination et l'harmonisation avec les collègues du ministère des Affaires mondiales Canada (comme le fait le CDC

² Romero, María José. (2010). *A Private Affair: Shining a Light on the Shadowy Institutions Giving Public Support to Private Companies and Taking over the Development Agenda*. Rapport. Bruxelles : Eurodad. Tiré du document : <http://www.eurodad.org/files/pdf/53be474b0aefa.pdf>;

³ Stein, Goland et Schiff. (2010). *Two Trillion and Counting*. Washington, DC : International Finance Corporation et McKinsey & Company. Tiré du document : http://mckinseyonsociety.com/downloads/reports/Economic-Development/Two_trillion_and_counting.pdf

⁴ Banque mondiale. (2012). *Rapport sur le développement dans le monde 2013 : Emplois*, pp. 105. Washington, DC : Banque mondiale. Tiré du document : http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1320950747192/8260293-1322665883147/WDR_2013_Report.pdf

⁵ Groupe de travail du CAD de l'OCDE sur les statistiques de financement du développement. (2016). *Implementation of the Principles of ODA Modernization on Private-Sector Instruments*, page 4. DCD/DAC/STAT 1. Paris : OCDE.

au Royaume-Uni) sont aussi requises pour s'assurer que les investissements de l'IFD contribuent à l'atteinte des objectifs du développement durable.

Nous ne réussirons pas à tous les coups. Ce qui signifie que, pour s'assurer que nous répondons à ces critères, l'IFD doit établir des normes sévères en matière de vérification et de responsabilité. Cela permettra à l'Institut d'apprendre par la pratique et de se remettre sur les rails lorsqu'il déraile, ce qui a rarement été fait par d'autres IFD, pour ne pas dire jamais. Cette stratégie devrait comprendre l'adoption d'un mécanisme de plaintes, comme l'a fait la FMO, l'IFD des Pays-Bas. L'IFD doit aussi adopter des politiques claires en matière de divulgation. Celles-ci doivent être conformes à la charte de transparence de l'Initiative mondiale pour la transparence destinée aux institutions financières internationales, qui comprend la transparence *ex ante* et *ex post* en ce qui concerne les projets soutenus. Les parties prenantes externes pourront ainsi évaluer si les projets dans lesquels l'IFD investit répondent aux critères clairement établis en matière d'additionnalités financière et développementale. Cette façon de faire permettra aussi au Canada d'éviter d'acheminer de l'argent par des pays secrets et des intermédiaires financiers. Quant à l'IFD, il pourra ainsi présenter les retombées de ses investissements sur le développement, ce qui bâtit la confiance en l'organisme et incite à une plus grande capitalisation.

L'utilité des investissements de l'IFD est optimale lorsque ceux-ci ne complètent pas seulement les formes traditionnelles d'aide, mais qu'ils s'harmonisent avec les intérêts des pays en développement. Ainsi, l'IFD du Canada doit respecter les principes clés de l'efficacité des activités de développement en matière de propriété, de transparence et de responsabilité, en plus de démontrer les résultats du développement.

En conclusion, l'IFD du Canada peut maximiser les retombées du développement en s'intégrant aux efforts existants du pays à ce chapitre. Pour ce faire, la rentabilité financière et les résultats clairs au sujet du développement doivent être le cœur du nouvel Institut de financement du développement du Canada, et l'additionnalité, la complémentarité, la saine gestion et la transparence, son esprit.