

L'Initiative de financement du développement du Canada

La Concrétiser, Peaufiner les Détails

Aniket Bhushan
Professeur de recherche auxiliaire,
Canadian International Development Platform
Norman Paterson School of International Affairs
aniket.bhusan@carleton.ca

Jason Clark
Directeur, Politiques et plaidoyer,
Ingénieurs sans frontières (ISF) Canada
jasonclark@ewb.ca

**CANADIAN INTERNATIONAL
DEVELOPMENT PLATFORM**



L'Initiative de financement du développement du Canada

La concrétiser, peaufiner les détails

- On ne peut pas et, à vrai dire, on ne devrait pas considérer que les ambitieux objectifs de développement devraient être atteints en recourant uniquement à l'aide publique au développement. L'APD est une ressource de plus en plus sollicitée pour répondre aux besoins créés par des pressions telles que les crises humanitaires, le financement de la lutte contre les changements climatiques et le coût des objectifs de développement durable (ODD).
- L'APD devrait être concentrée sur les besoins les plus pressants – la fourniture de biens publics, et dans les pays les plus pauvres et les plus démunis.
- Les institutions de financement du développement (IFD) jouent un rôle unique en comblant les lacunes du système de financement du développement. Ce sont d'importants initiateurs, intégrateurs, financiers, conseillers et partenaires avec des capitaux privés, qui aident à créer des emplois et à susciter la croissance.
- Pour atteindre les ODD, il faudra tirer parti du capital et du savoir-faire du secteur privé. L'IFD est un important outil pour y arriver.
- Une IFD canadienne, qu'il s'agisse d'un organisme autonome ou d'une initiative plus modeste, comme celle proposée dans le budget de 2015, offre l'occasion au monde du développement de mobiliser de nouveaux partenaires, tels que le milieu canadien de l'investissement et des affaires, en faveur du développement durable.

Les principes clés qui devraient orienter la conception de l'IFD du Canada

- **Complémentarité et additionnalité:**
Les investissements de l'IFD complètent, sans les remplacer, les augmentations de l'APD. Une IFD devrait combler les lacunes sur le plan de la disponibilité du capital plutôt que de faire double emploi avec les offres du secteur privé ou les efforts en matière d'APD.
- **Autosuffisance:**
Un des principaux avantages d'une IFD, si elle est bien exécutée, est qu'à la différence de l'APD, elle n'engendre pas de dépenses récurrentes pour le gouvernement. Grâce un portefeuille équilibré d'investissements à risque plus élevé et plus faible, et à des projets qui sont source d'une importante additionnalité sur le plan du développement, une IFD peut (et devrait) n'engendrer aucun coût net pour le Trésor public.
- **Impact sur le développement:**
L'IFD canadienne devrait disposer du plus vaste éventail possible d'outils pour lui donner les meilleures chances de réussite, y compris la capacité d'avoir accès aux marchés financiers et de recourir à divers instruments (c.-à-d. dans l'ensemble de la structure du capital) et solutions (p. ex. assurances et garanties) en matière d'investissement. Le Canada devrait tirer parti de l'expérience d'autres parties en ce qui a trait au recours à une gamme d'outils existants qui aident à garantir que les IFD respectent des normes sur les plans environnemental, social et des droits de la personne, ainsi que les principes de transparence et de reddition de comptes.
- **Effet de levier**
L'IFD canadienne devrait disposer du plus vaste éventail possible d'outils pour lui donner les meilleures chances de réussite, y compris la capacité d'avoir accès aux marchés financiers et de recourir à divers instruments (c.-à-d. dans l'ensemble de la structure du capital) et solutions (p. ex. assurances et garanties) en matière d'investissement. Le Canada devrait tirer parti de l'expérience d'autres parties en ce qui a trait au recours à une gamme d'outils existants qui aident à garantir que les IFD respectent des normes sur les plans environnemental, social et des droits de la personne, ainsi que les principes de transparence et de reddition de comptes.

Mandat

L'IFD devrait faire du développement la priorité de son mandat.

- L'IFD s'inscrit dans le paysage du développement. À ce titre, on s'attend qu'elle collabore étroitement avec d'autres intervenants clés du développement, entre autres Affaires mondiales Canada, le Centre de recherches pour le développement international, Finances Canada, des organismes de la société civile et des groupes de coordinations canadiens, et les nouvelles initiatives de financement mixte (p. ex. Convergence).
- Le mandat de l'IFD devrait tenir compte (préférentiellement de façon officielle et explicite) des principes fondamentaux (ci-dessus).

Gouvernance

La gouvernance de l'IFD devrait témoigner des changements nécessaires pour mieux concilier les objectifs de développement et commerciaux, particulièrement si l'IFD relève d'Exportation Canada.

- Being Le fait d'être gérée par EDC (l'organisme de crédit à l'exportation du Canada), tel que proposé dans le budget de 2015, offre certains avantages, sur le plan tant de l'opérationnalisation que de la gouvernance; toutefois, le fait qu'EDC ne soit pas un organisme de développement est un facteur (possiblement) négatif. Par conséquent, il importera de mettre en place d'emblée des ancrages liés au développement dans la gouvernance, les activités et la structure des incitatifs de la nouvelle institution.
- Cela pourrait exiger un certain type de séparation entre la gouvernance et les activités de l'IFD et les autres activités d'EDC. Soyons clairs : le personnel et les réseaux d'EDC devraient jouer un rôle déterminant pour faciliter le démarrage de l'IFD sur le plan opérationnel.
- Cependant, l'IFD pourrait avoir besoin d'un conseil indépendant composé de représentants du gouvernement, du secteur privé et de la société civile.
- En plus de ses fonctions habituelles en matière de finances et de surveillance de la gestion, le conseil de l'IFD serait aussi chargé d'assurer l'additionnalité du développement, c.-à-d. de veiller à ce que les investissements réalisés par l'IFD représentent une valeur ajoutée sur le plan du développement qui, autrement, n'aurait pu être obtenue ou, du moins, pas de façon aussi efficace.
- Pour garantir que ce soit le cas, le conseil doit détenir le pouvoir d'approbation finale des accords conclus et des investissements réalisés par l'IFD.
- Le conseil fixera aussi des cibles relativement aux résultats sur le plan du développement et aux rendements financiers que devra cibler la direction.
- Des indicateurs de rendement clés (IRC) relatifs aux résultats sur le plan du développement et aux rendements financiers devraient être intégrés dans l'ensemble des indicateurs du rendement institutionnel et de la gestion de l'IFD.
- Le conseil devrait être habilité à s'assurer qu'une partie de tous les rendements excédentaires soit réinvestie dans l'IFD (ou affectée au financement de l'APD) plutôt que d'être retournée exclusivement au fonds de réserve central (comme c'est le cas dans certaines sociétés d'État, par exemple EDC).

Stratégie

L'IFD du Canada devrait marcher avant de courir.

- Il faudrait commencer par un nombre restreint d'investissements, par l'entremise de sous-ensembles d'instruments (p. ex. capitaux propres, dette et assurances) dans des pays et des marchés au sujet desquels nous avons des connaissances particulières et où nous possédons des réseaux ou de l'expérience dont on peut tirer parti, et où nous pouvons exercer des effets particuliers dans des secteurs et des lieux géographiques qui manquent de ressources.
- L'IFD canadienne devrait être en mesure d'investir dans l'ensemble des économies en développement, émergentes et frontalières; il est raisonnable de s'attendre qu'au moins 15 % de son portefeuille soit affecté aux pays à faible revenu et aux pays les moins avancés.
- Une IFD canadienne devrait cadrer avec les intérêts du Canada et devrait engager des intérêts canadiens commerciaux et sans but lucratif dans des projets qu'appuie l'IFD, sans être obligée de collaborer exclusivement avec des intérêts canadiens ou de recourir à du « financement lié ». L'IFD devrait s'efforcer d'utiliser et de diffuser l'expertise et le savoir-faire canadiens, et devrait être tenue de rendre des comptes à cet égard.

Facteurs de réussite

- **Transparence et reddition de comptes:**
Non seulement à l'égard des contribuables et des parties intéressées du Canada, mais aussi à l'égard de nos partenaires dans le développement et des bénéficiaires finaux; elles devraient être intégrées à l'IFD aux plus hauts échelons. L'IFD devrait à tout le moins être assujettie au même niveau de déclaration, de transparence et de reddition de comptes que les autres acteurs du développement (tels qu'Affaires mondiales Canada).
- **Contrôles rigoureux à l'échelon du conseil concernant le mandat:**
Les mesures et les indicateurs clés de la performance ainsi que la durabilité financière devraient être clairement définis dès le départ, découler directement du mandat de l'institution et être liés à des encouragements précis qui alimentent le développement et les objectifs commerciaux.
- **Souplesse sur le plan opérationnel:**
Afin d'optimiser les possibilités de réussite, l'IFD devrait jouir d'une souplesse pleine et entière quant au choix de ses interventions dans la structure du capital ainsi que des types de produits et de solutions qu'elle peut offrir.
- **Horizon à long terme:**
C'est sa capacité de fournir du capital patient et de forger des partenariats de longue durée qui distingue une IFD d'une banque de développement. Le rendement devrait être évalué sur un horizon à long terme pour permettre à l'IFD d'investir dans de nouveaux secteurs et d'entreprendre des projets que d'autres pourraient juger trop risqués ou novateurs.

La Canadian International Development Platform (www.cidpnsi.ca) et Ingénieurs sans frontières Canada (ISF) ont réuni des experts et des parties intéressées pour une table ronde sur l'Initiative de financement du développement (IFD) le 29 avril 2016 à la Norman Paterson School of International Affairs (Université Carleton, Ottawa). Cette note résume nos délibérations.

POUR EN SAVOIR DAVANTAGE, CONSULTEZ : WWW.CIDPNSI.CA/CANADAS-DFI/