

L'intérêt des investissements stratégiques en développement

Sommaire :

1. L'aide au développement n'est pas une activité caritative. Il s'agit d'un investissement intelligent dans un monde plus stable, plus sûr et plus prospère.
2. L'engagement actuel du Canada est faible par rapport à son engagement passé et à ses homologues.
3. Le Canada peut atteindre des retombées stratégiques de manière responsable sur le plan financier grâce à des augmentations annuelles de 10 à 12 % :
 - En doublant les investissements en développement d'ici 2023, le gouvernement Trudeau peut égaler l'engagement du gouvernement Harper d'ici 2019 et égaler nos engagements passés ainsi que ceux de nos homologues d'ici 2023.
 - En s'engageant à atteindre 0,7 % d'ici 2030, le gouvernement Trudeau pourrait faire du Canada un chef de file en matière de développement.
4. À mesure que le Canada atteint ses objectifs de développement durable, il serait responsable et opportun qu'il réduise son aide au développement à partir de 2040.
5. Le financement par le secteur privé est positif, mais il ne constitue pas une panacée. L'augmentation du financement par le secteur privé est un complément à l'aide publique au développement (APD), mais ne pourrait pas la remplacer.

I. L'intérêt stratégique de l'investissement en développement

Le monde est plus prospère que jamais. La plus grande partie de la croissance mondiale depuis 2008 provient des économies émergentes ou en voie de développement. Certains pays qui recevaient autrefois une aide importante (la Chine et l'Inde, par exemple) sont maintenant des moteurs de la croissance mondiale, offrant des marchés aux produits canadiens et des occasions d'affaires aux entrepreneurs canadiens. La croissance économique de l'Afrique, quoique toujours fragile, semble aussi prometteuse. Le développement soutient la croissance mondiale future, ce qui aura un effet positif sur la prospérité des Canadiens.

Par ailleurs, la planète a rarement paru moins stable, moins sûre. Dans le monde interdépendant dans lequel nous vivons, la pauvreté, les maladies ou les conflits d'une région peuvent avoir une incidence sur la stabilité, la santé et la sécurité de toutes les autres. Les États les plus faibles, par leur faiblesse, minent le bien-être des États les plus forts. Les investissements en développement fournissent aux citoyens des États fragiles de la nourriture, une sécurité, une éducation et des soins de santé, et peuvent renforcer l'efficacité et la crédibilité de leur gouvernement. Le développement réduit l'insécurité et les risques sur le plan

mondial, renforçant ainsi la santé et la sécurité des Canadiens.

Quelques principes clés devraient guider l'approche stratégique du Canada en matière de développement :

- Aider d'autres pays à se développer est un impératif stratégique, et non pas un geste de charité. Notre bien-être et notre sécurité dépendent du bien-être et de la sécurité des autres. C'est ce qu'on entend par *sécurité collective au XXI^e siècle*.
- Nous devrions tous viser à régler les principales difficultés en matière de développement, et non pas seulement à les gérer. Cet objectif demande un plus grand investissement de ressources au départ, mais réduit le coût total à long terme.
- On atteindra un développement durable en créant une dynamique positive dans une société et dans une économie, afin que le pays et ses citoyens puissent prendre leur destin en mains de manière positive. Le façonnement du contexte (p. ex. une meilleure gouvernance) est plus difficile à réaliser, mais il est de plus en plus crucial de s'y attarder plutôt qu'aux programmes de développement traditionnels.
- Le leadership du Canada pourrait avoir de grandes retombées stratégiques dans deux secteurs : 1. Planification familiale; santé sexuelle et génésique et droits connexes; 2. Paix, justice et institutions efficaces — Objectif de développement durable (ODD) n° 16. En s'engageant dans ces deux sphères, on apporte des avantages importants à ceux qui en ont le plus besoin, tout en façonnant un contexte qui favorise le progrès.
- Les 15 à 25 prochaines années sont décisives. Si on atteint les ODD, le monde sera plus prospère et plus sûr. Si on ne les atteint pas, si les transitions démographiques n'ont pas lieu, si les États fragiles s'effondrent, les conséquences pourraient être dévastatrices.
- En atteignant ces objectifs, les besoins pour l'APD canadienne devraient diminuer. Les difficultés sous-jacentes au développement seront réduites. Les pays en voie de développement à revenu moyen seront plus à même de s'autofinancer et il y aura davantage de donateurs potentiels.

II. Le faible niveau d'aide au développement apportée par le Canada

Quel que soit le critère retenu, l'engagement du Canada envers l'aide internationale est faible. Nous traînons de l'arrière par rapport à notre engagement passé et à nos homologues internationaux.

Actuellement, l'engagement du Canada en matière d'APD atteint à peine 0,25 % de son revenu national brut, ou RNB. Il était de 28 points de base (ou 28 centièmes de point de pourcentage) en 2015.

Ces données sont parfois comparées au « total du CAD » de 30 points de base pour 2015. Toutefois, ce critère est imprécis, pour deux raisons.

1. Le « total du CAD » représente la somme de l'APD de tous les membres du CAD (Comité d'aide au développement) de l'OCDE, divisée par le RNB total. Par conséquent, la mauvaise performance sur le plan du développement des plus grandes économies – les États-Unis (qui met l'accent sur les dépenses militaires plutôt que sur les dépenses de développement) et le Japon (qui souffre de malaise économique chronique) – tire le « total du CAD » en deçà de l'effort réel fourni par la plupart des pays du CAD de l'OCDE.

Pour mieux évaluer la part du Canada, on devrait comparer son rapport APD/RNB au calcul de la « performance moyenne des pays » du CAD de l'OCDE. Il s'agit tout simplement de la moyenne de tous les membres du CAD de l'OCDE. En 2015, la « performance moyenne des pays » était de 41 points de base (45 % plus élevé que les 28 points de base du Canada). (Annexe 1)

2. Toutefois, même en tenant compte de la « performance moyenne des pays », on sous-estime à quel point le Canada se situe loin derrière ses homologues internationaux. Le CAD de l'OCDE comprend des pays membres récents (comme la Pologne et la République slovaque) qui commencent tout juste à prendre part à l'aide au développement.

Pour vraiment comprendre notre performance par rapport à nos homologues, nous devrions nous comparer aux membres du CAD de l'OCDE les plus pertinents : les autres pays du G7 ainsi que les économies moyennes, ouvertes et d'optique commune (c'est-à-dire l'Australie, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, la Suisse). La performance moyenne des pays de ce groupe était de 54 points de base l'an dernier (90 % plus élevé que les 28 points de base du Canada). (Annexes 2 et 3)

La performance actuelle du Canada est aussi considérablement en deçà de sa performance passée.

Pendant plus de deux décennies, jusqu'aux crises financières et politiques du milieu des années 1990, le rapport APD/RNB du Canada atteignait en moyenne 45 points de base, presque deux fois plus que le niveau d'engagement actuel du Canada. Ces données montaient occasionnellement à 50 points de base et ne descendaient jamais sous 40 points de base.

Le pire résultat annuel de rapport APD/RNB du Canada a été de 22 points de base sous Jean Chrétien. La pire performance au cours d'un mandat complet est de 30 points de base sous Paul Martin et Stephen Harper (voir annexe 4). La performance actuelle se situant à environ 28 points de base, le gouvernement de Justin Trudeau risque de terminer son premier mandat sur le pire engagement sur le plan du développement de tous les gouvernements canadiens des cinquante dernières années.

Ce n'est certainement pas la faute du gouvernement Trudeau si l'aide au développement du Canada est si faible. Il a hérité de cette situation. Toutefois, il est de sa responsabilité, et de la nôtre collectivement, d'y faire face.

III. Une approche responsable à l'augmentation de l'aide publique au développement

On ne peut régler un si grand écart de financement du jour
au lendemain. Nous proposons cinq étapes :

1. D'ici la fin du premier mandat de ce gouvernement (2019) : éviter la dernière place. Le gouvernement Trudeau devrait améliorer la moyenne de l'engagement APD/RNB du gouvernement précédent située à 30 points de base.
2. D'ici la fin du prochain mandat (2023) : cesser de traîner de l'arrière et égaler nos engagements passés et ceux de nos homologues en atteignant un rapport APD/RNB de 45 points de base.
3. D'ici 2030 : devenir un chef de file en développement en atteignant un engagement de 70 points de base. Une part importante, disons 20 points de base, pourrait être dédiée aux biens publics mondiaux et à la lutte aux changements climatiques.

4. Jusqu'en 2040 : Le Canada devrait maintenir ce niveau de 70 points de base pendant 10 ans pour s'assurer d'atteindre les principaux objectifs de développement durable.
5. Après 2040 : Le Canada devrait réduire de manière responsable son rapport APD/RNB à 50 points de base, desquels la moitié pourrait être dédiée aux biens publics mondiaux et à la lutte aux changements climatiques.

Comment cela se traduit-il sur le plan du budget?

- Doubler l'APD d'ici 2023 avec des augmentations annuelles de 10,5 % afin d'atteindre les étapes 1 et 2.
- Augmenter annuellement l'APD de 10 à 12 % à partir de 2023 pour atteindre l'étape 3 d'ici 2030 (l'augmentation exacte dépendant des augmentations du RNB nominal).
- Augmenter l'APD selon le RNB nominal (probablement de 4 à 5 %) de 2030 à 2035-2040 afin d'atteindre l'étape 4.
- À partir de 2035-2040, maintenir une APD fixe jusqu'à ce que le rapport APD/RNB baisse à 50 points de base pour atteindre l'étape 5.

IV. En investissant intelligemment maintenant, on devrait réduire les besoins d'aide au développement futurs.

L'étape 5 est un nouveau concept clé. En investissant davantage au cours des prochaines années, le Canada aidera à réduire les besoins d'aide future.

Des investissements stratégiques en développement qui résolvent des problèmes, bâtissent des institutions, préviennent des crises et permettent aux populations de prendre en mains leur développement économique et politique réduiront les besoins futurs.

En atteignant les objectifs de développement durable, on parviendra à l'élimination quasi complète de l'extrême pauvreté et à l'émergence d'un nombre de plus en plus grand d'États à revenu moyen, dotés d'une bonne gouvernance et capables d'assumer complètement leur progrès économique et social continu. Plus d'économies à revenu moyen permettra de répartir les besoins en aide publique au développement entre un plus grand nombre d'acteurs.

V. Le financement par le secteur privé comme complément à l'aide publique au développement

Le développement demande un écosystème de financement où chaque acteur joue un rôle complémentaire. Les organismes de bienfaisance, les fondations, les remises de fonds, l'aide publique au développement, le financement privé et la mobilisation des ressources intérieures sont tous des parts importantes de cet écosystème.

Le secteur privé doit jouer un rôle crucial sur le plan du développement, améliorant les capacités locales, créant des emplois, accédant aux chaînes d'approvisionnement mondiales et mobilisant l'investissement en capital international. Aucun pays ne peut se développer sans l'engagement efficace et positif du secteur privé.

Toutefois, le rôle du financement par le secteur privé risque d'être mal compris, particulièrement s'il est perçu comme un remplaçant de l'APD.

Le financement par le secteur privé possède des caractéristiques différentes de l'APD :

1. Il ne s'agit pas d'un transfert permanent. Qu'il soit investi dans une entreprise, un projet d'infrastructure, ou des obligations d'État, il doit être remboursé par des intérêts ou des bénéfices. De multiples crises de la dette dans des pays en développement au cours des ans en témoignent.
2. Il a tendance à être procyclique. Dans les bons moments, le financement privé est relativement facile à obtenir. Dans les moments difficiles, le financement privé tend à se retirer, exacerbant les difficultés économiques. En 2008-2009, le secteur privé a retiré son financement aux pays en développement. L'augmentation anticyclique de l'APD et le financement de la Banque mondiale ont été cruciaux pour venir en aide aux économies en développement pendant la crise.
3. Il finance des activités différentes. Le secteur privé peut être la première source de financement des entreprises, des usines et d'autres activités à but lucratif. Il peut jouer un rôle utile dans le financement de certaines infrastructures. L'APD est cruciale dans le financement de la gouvernance, des soins de santé primaires et secondaires, de l'éducation, de l'aide humanitaire, etc.

Les investissements internationaux du secteur privé sont un complément, et non un remplaçant, de l'aide publique au développement. Ils sont bien différents. La mobilisation du financement par le secteur privé afin de compléter une APD accrue aurait un effet positif. Il serait contre-productif de voir le financement privé comme une solution de rechange à l'engagement du Canada envers l'APD.

Le risque de confondre les rôles différents de l'APD et du financement privé est particulièrement élevé lorsqu'il est question de financement mixte. Le raisonnement va comme suit : « Les pays en développement demandent des milliers de milliards de dollars en investissement. L'APD fournit au mieux des centaines de milliards. En financement mixte, chaque dollar d'APD peut attirer 10 à 15 dollars en investissement du secteur privé. »

On sous-entend trop souvent qu'en faisant affluer les fonds du secteur privé, les besoins totaux d'APD peuvent être réduits. Toutefois, un dollar en APD dépensé en financement mixte ne fait pas affluer 10 dollars de fonds privés vers les activités soutenues par l'APD; cela retire plutôt un dollar à ces activités pour subventionner les investissements qui seraient idéalement entièrement financés par le secteur privé seulement.

Au lieu de subventionner les investissements du secteur privé, il serait préférable d'utiliser l'APD pour créer un contexte (par exemple, par l'intermédiaire de

règlements bien structurés et appliqués de façon juste) dans lequel les investissements du secteur privé se font sans subventions.

En conclusion, le financement mixte devrait être employé de manière ciblée et restreinte. Le financement du secteur privé ainsi attiré ne devrait pas être perçu comme un remplacement de l'APD dont on a besoin pour soutenir d'autres sphères cruciales de développement.

AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT NETTE DES MEMBRES DU CAD ET DES AUTRES
DONNEURS EN 2015 Données préliminaires pour 2010

	2015		2014		2015	
	APD	APD/RNB	APD	APD/RNB	APD	Variation en pourcentage
	Millions de USD courants	% (1)	Millions de USD courants	%	Millions de USD (2) Aux prix et taux de change de 2014	de 2014 à 2015 (2)
Pays du CAD						
Australie	3 222	0,27	4 382	0,31	3 897	-11,1
Autriche	1 207	0,32	1 235	0,28	1 424	15,4
Belgique	1 094	0,42	2 448	0,46	2 257	-7,8
Canada	4 297	0,28	A 240	0,24	4 965	17,1
République tchèque	202	0,12	212	0,11	236	11,4
Danemark	2 566	0,85	3 303	0,86	3 028	0,8
Finlande	1 292	0,56	1 635	0,59	1 541	-5,7
France	9 226	0,37	10 620	0,37	10 919	2,8
Allemagne	17 779	0,52	16 566	0,42	20 855	25,9
Grèce	292	0,14	247	0,11	343	38,7
Islande	39	0,24	37	0,22	42	11,3
Irlande	718	0,36	816	0,38	831	1,9
Italie	3 844	0,21	4 009	0,19	4 577	14,2
Japon	9 320	0,22	9 266	0,19	10 418	12,4
Corée	1 911	0,14	1 857	0,13	2 011	8,3
Luxembourg	361	0,93	423	1,06	418	-1,2
Pays-Bas	5 813	0,76	5 573	0,64	6 932	24,4
Nouvelle-Zélande	438	0,27	506	0,27	515	1,7
Norvège	4 278	1,05	5 086	1,00	5 528	8,7
Pologne	442	0,10	452	0,09	528	16,8
Portugal	306	0,15	430	0,19	361	-16,1
République slovaque	86	0,10	83	0,09	103	23,3
Slovénie	62	0,15	62	0,12	75	21,1
Espagne	1 604	0,13	1 877	0,13	1 905	1,5
Suède	7 092	1,40	6 233	1,09	8 527	36,8
Suisse	3 538	0,52	3 522	0,50	3 758	6,7
Royaume-Uni	18 700	0,71	19 306	0,70	19 919	3,2
États-Unis	31 076	0,17	33 096	0,19	30 765	-7,0
TOTAL DU CAD	131 596	0,30	137 222	0,30	146 676	6,9
Performance moyenne des pays du CAD		0,41.		0,39		
Pour mémoire :						
Institutions de l'UE	13 848	-	16 451	-	16 374	-0,5
Pays CAD-UE	73 477	0,47	75 230	0,42	84 770	12,7
Pays du G7	94 233	0,28	92 103	0,27	102 410	5,5
Pays non membres du G7	37 353	0,41	40 119	0,39	44 251	10,3
Pays non membres du G7						
Croatie	51	0,09	72	0,13	57	-20,5
Estonie	33	0,15	38	0,14	39	4,7
Hongrie	152	0,13	144	0,11	1130	25,0
Israël (3)	207	0,07	200	0,07	219	9,4
Lettonie	23	0,09	25	0,08	28	9,6
Lituanie	44	0,11	46	0,10	52	14,7
Malte	14	0,15	20	0,20	1,6	-23,7
Russie	1 140	0,06	876	0,05	1 693	92,7
Turquie	3 913	0,54	3 591	0,45	4 535	26,3
Émirats arabes unis	1 389	1,09	5 080	1,26	4 992	-3,7

(1) Les Membres du CAD introduisent progressivement le nouveau Système des Comptes Nationaux (SCN08).

Cela entraîne une légère révision à la hausse du RNB, et une baisse correspondante du ratio APD/RNB notifié.

Le Japon, le Royaume-Uni et la Suède ont notifié leur RNB en 2015 sur la base du SCN93.

Le gouvernement du Royaume-Uni a affirmé que pour la période 2011 à 2015, il mesurerait l'objectif d'APD/RNB de 0,7 % sur la base d'un RNB calculé en utilisant la méthodologie de comptes nationaux en usage lorsque les décisions relatives aux dépenses ont été prises (SEC95 non ajusté). En se basant sur la dernière méthodologie des comptes nationaux pour l'estimation du RNB (SEC 2010) qui n'était pas disponible lors des décisions sur les dépenses, le ratio provisoire APD/RNB en 2015 serait de 0,67 %.

(2) Compte tenu de l'inflation et des fluctuations des taux de change.

(3) Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Notes : Les données 2015 sont préliminaires en attendant les données détaillées qui seront publiées en décembre 2016. Les données sont standardisées pour tous les donateurs sur une base d'année calendaire, et de ce fait peuvent différer des données sur une base d'année fiscale disponibles dans les documents budgétaires des pays.

Source : OCDE, 13 avril 2016.

Annexe 2 : APD du Canada par rapport à ses homologues internationaux 2015

]

**OECD DAC Commitment to Development
2015 Preliminary Numbers
ODA/GNI in percent**

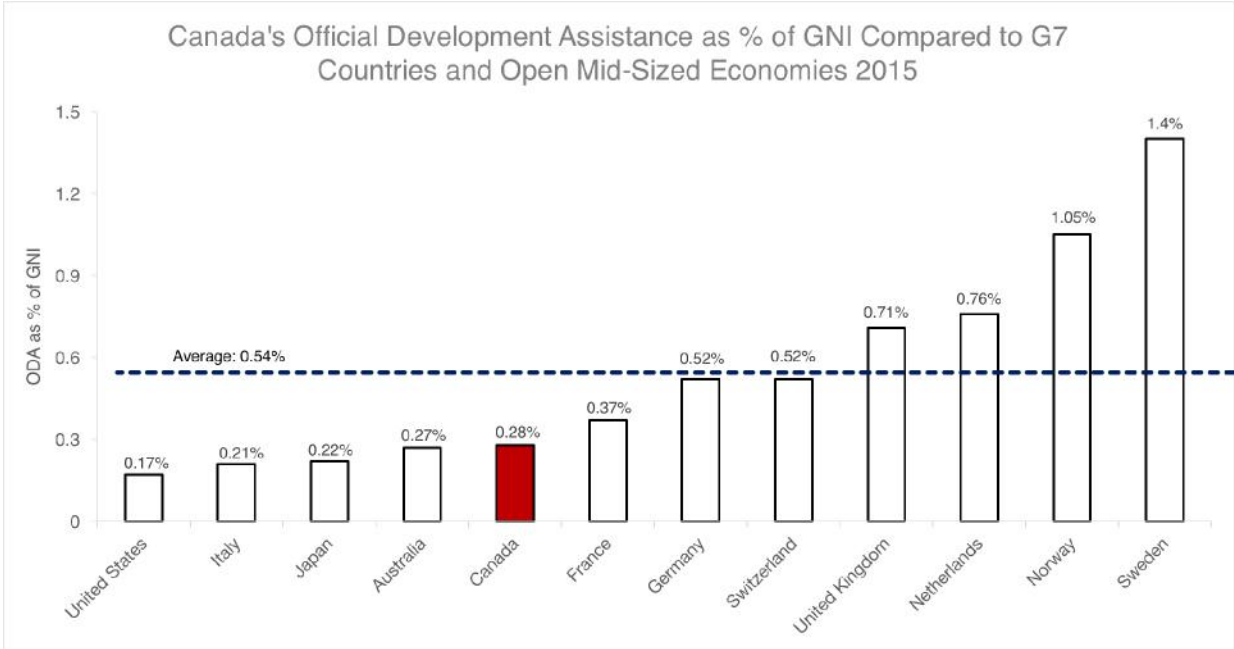
OECD DAC Members		Peer Reference Group	
Australia	0.27	Like-minded, open, mid-sized economy	
Austria	0.32		
Belgium	0.42	Canada	
Canada	0.28		
Czech Republic	0.12		
Denmark	0.85		
Finland	0.56		
France	0.37		G7
Germany	0.52		G7
Greece	0.14	G7	
Iceland	0.24		
Ireland	0.36	G7	
Italy	0.21		
Japan	0.22	G7	
South Korea	0.14	Like-minded, open, mid-sized economy	
Luxembourg	0.93		
Netherlands	0.76	Like-minded, open, mid-sized economy	
New Zealand	0.27		
Norway	1.05	Like-minded, open, mid-sized economy	
Poland	0.1		
Portugal	0.16	Like-minded, open, mid-sized economy	
Slovak Republic	0.1		
Slovenia	0.15	Like-minded, open, mid-sized economy	
Spain	0.13		
Sweden	1.41	Like-minded, open, mid-sized economy	
Switzerland	0.52		
United Kingdom	0.71	G7	
United States	0.17	G7	
Average Country Effort	0.41		
Peer Group Average Effort	0.54		

Engagement sur le plan du développement du CAD de l'OCDE
Données préliminaires pour 2015
APD/RNB en pourcentage

Membres du CAD de l'OCDE		Homologues
Australie	0,27	Économie moyenne, ouverte et d'optique commune
Autriche	0,32	
Belgique	0,42	
Canada	0,28	Canada
République tchèque	0,12	
Danemark	0,85	
Finlande	0,56	
France	0,37	G7
Allemagne	0,52	G7
Grèce	0,14	
Islande	0,24	
Irlande	0,36	
Italie	0,21	G7
Japon	0,22	G7
Corée du Sud	0,14	
Luxembourg	0,93	
Pays-Bas	0,76	Économie moyenne, ouverte et d'optique commune
Nouvelle-Zélande	0,27	
Norvège	1,05	Économie moyenne, ouverte et d'optique commune
Pologne	0,1	
Portugal	0,16	
République slovaque	0,1	
Slovénie	0,15	
Espagne	0,13	
Suède	1,14	Économie moyenne, ouverte et d'optique commune
Suisse	0,52	Économie moyenne, ouverte et d'optique commune
Royaume-Uni	0,71	G7
États-Unis	0,17	G7

Moyenne
Pays
Performance 0,41
Homologues
Moyenne
Performance 0,54

Annexe 3



Source: ODA spending calculated from OECD DAC 1 ODA Statistics: Fund flows: Net disbursements, Amount type: Current prices, Unit: US Dollars, millions.

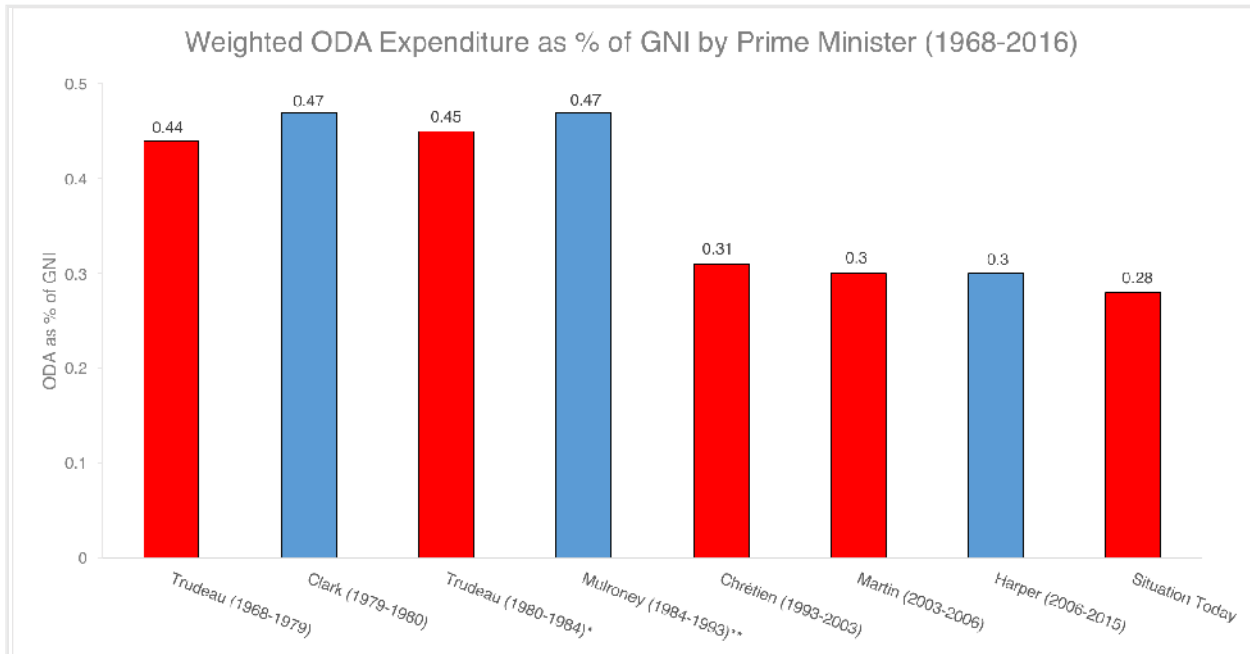
L'aide publique au développement du Canada en % du RNB par rapport aux pays du G7 et aux économies moyennes et ouvertes en 2015

	Fre
	APD en % du RNB
	1,5
	1,2
	0,9
	0,6
	0,3
	Moyenne : 0,54 %

	0,17 %
	0,21%
	0,22 %
	0,27 %
	0,28 %
	0,37 %
	0,52 %
	0,71 %
	0,76 %
	1,05 %
	1,4 %
	États-Unis
	Italie
	Japon
	Australie
	Canada
	France
	Allemagne
	Suisse
	Royaume-Uni
	Pays-Bas
	Norvège
	Suède

Source : Dépenses d'APD calculées d'après les données statistiques sur l'APD du CAD de l'OCDE : Mouvements de fonds : dépenses nettes, Type de montants : prix courants, Unité monétaire : dollar des États-Unis, millions

Annexe 4 :



*Trudeau includes PM Turner (1984)
 ** Mulroney includes PM Campbell (1993)

Source: ODA spending as a percentage of GNI from OECD DAC 1 ODA Statistics. Fund flows: net disbursements. Amount type: current prices, US Dollar, millions; weight of each Prime Minister's tenure calculated based on Prime Ministers of Canada Biographical Information from Parliament of Canada, based on date sworn in; situation today estimate based on Report to Parliament on the Government of Canada's Official Development Assistance, 2015.

Dépenses d'APD pondérées en % du RNB, par premier ministre (1968-2016)

	APD en % du RNB
	0,5
	0,4
	0,3
	0,2
	0,1
	0,44
	0,47
	0,31
	0,3
	0,28

* Trudeau : comprend le premier ministre Turner (1984)

**Mulroney : comprend la première ministre Campbell (1993)

Source : Dépenses d'APD en pourcentage du RNB d'après les données statistiques sur l'APD du CAD de l'OCDE. Mouvements de fonds : dépenses nettes. Type de montant : prix courants, dollar des États-Unis, millions. La pondération du mandat de chaque premier ministre est calculée d'après l'information biographique des premiers ministres du Canada fournie par le Parlement du Canada, selon la date d'assermentation. L'évaluation de la situation actuelle se base sur le Rapport au Parlement sur l'aide publique au développement du gouvernement du Canada de 2015.