TUDCN-RSCD

CSO Partnership for Development Effectiveness

L'efficacité de développement du soutien au secteur privé par le biais des fonds APD

Document de recherche – 2016

Cette publication a été produite avec la contribution du Réseau Syndical de Coopération au Développement (CSI-RSCD) et l'aide du Partenariat des OSC pour l'efficacité du développement (CPDE). Elle a été préparée par Javier Pereira (A&J Communication) et coordonnée et éditée par Paola Simonetti, Coordinatrice de la politique au développement, CSI/RSCD.

Les études de cas mentionnées dans cette publication ont été réalisées par Grayson Koyi, Omar Gueye et Alex Nkosi (Institut africain du travail – ALREI), Laura Maffei (consultante TUCA/CSA) et Pushpa Koijam, Mamta Lukram et Jiten Yumnam (Centre pour l'investigation et le plaidoyer, Manipur – CRAM).

Cette publication est disponible en ligne: www.ituc-csi.org/DFI-study

Photo de couverture : Slums & Skyscrapers, Jakarta, contrasting fortunes in Indonesia's capital city © Chris Alexander

L'efficacité de développement du soutien au secteur privé par le biais des fonds APD

TUDCN-RSCD

CSOPartnership for Development Effectiveness

INDEX

Acronymes 3

Résumé analytique 4
Conclusions 5
Recommandations 6

Introduction 7
La logique de ce rapport 8
Les principes de l'efficacité du développement 9
La structure de ce rapport 10

Chapitre 1. Financement mixte : concepts, acteurs et instruments clés 11
Les IFD en tant qu'acteurs clés des financements mixtes 13
Échantillon des IFD de ce rapport 14

Chapitre 2. Appropriation 17
Le mandat 21
La structure d'appropriation des IFD 24
Les critères d'éligibilité 24
La participation du gouvernement, des partenaires sociaux et des autres parties prenantes 26

Chapitre 3. Résultats en matière de développement 29
Les normes de performance 31
Les droits du travail 32
La représentation des travailleurs dans les structures de gestion des IFD 35
Les centres financiers offshores 36
La surveillance 40

Chapitre 4. Responsabilité mutuelle 43
La transparence 45
Les mécanismes de plainte 51

Conclusions et recommandations 53

Annexe 58
Résumés thématiques des études de cas

ACRONYMES

APD – Aide publique au développement

BEI – Banque européenne d'investissement

BID – Banque interaméricaine de développement

BIO – Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement

CFO – Centres Financiers Offshore

COFIDES – Société espagnole de financement du développement

DEG – Société allemande d'investissement et de développement

FMO – Banque néerlandaise de développement des entreprises

GPEDC – Partenariat mondial pour une coopération efficace en matière de développement

IEFD – Groupe des institutions européennes de financement du développement

IFC – Société financière internationale (membre du Groupe de la Banque mondiale)

IFD – Institution de financement du développement

ITF – Fonds fiduciaire européen pour les infrastructures

KfW – Banque de développement allemande

MPME – micro, petites et moyennes entreprises

NorFund – Fonds d'investissement norvégien pour les pays en développement

OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques

ONU – Organisation des Nations Unies

OPIC – Office pour les investissements privés d'outre-mer (États-Unis)

PFR – Pays à faible revenu

PMA – Pays les moins avancés

PPP – Partenariat Public-Privé

SwedFund – Société de capital-risque publique (Suède)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Ce rapport explore dans quelle mesure les critères d'efficacité du développement ont été transposés et intégrés par les institutions de financement du développement (IFD) au moment d'utiliser l'aide pour mobiliser des financements supplémentaires pour le développement. Il se fonde sur un rapport sur *La responsabilisation des entreprises pour le développement* publié par le CPDE en coopération avec le CSI-RSCD et EURODAD début 2015. Ce rapport se focalise sur les IFD, étant donné que les pays donateurs dépendent habituellement de celles-ci pour combiner l'aide à d'autres formes de financements afin d'obtenir le levier souhaité. Si les IFD sont, à l'avenir, amenées à acheminer des montants d'aide croissants, il est important d'évaluer si leurs politiques et systèmes de gestion sont suffisamment bien équipés pour assurer l'efficacité des fonds d'aide. Ce rapport utilise les principes de l'efficacité du développement comme cadre de l'analyse comparative de la performance des IFD de l'échantillon étudié. Il bénéficie également d'informations collectées dans un certain nombre d'études de cas en Afrique et en Amérique latine.

Ce rapport conclut que les IFD de l'échantillon ne sont pas suffisamment bien équipées pour gérer les flux d'aide conformément aux meilleures pratiques existantes. De ce fait, il semble raisonnable que les donneurs évitent de passer par les IFD pour acheminer de l'aide jusqu'à ce que celles-ci mettent en place des systèmes pour combler les lacunes identifiées dans ce rapport et mettent en œuvre les engagements en matière d'efficacité du développement. La performance moyenne est résumée dans le tableau ci-dessous et les principaux résultats sont expliqués en-dessous.

IFD	Appropriation		Résultats de développement		Responsabilité mutuelle	
	Mandat et éligibilité	Participation gouvernement et partenaires sociaux	Normes sur les droits des travailleurs et CFO	Surveillance	Transparence	Mécanisme de plainte
Bio (Belgique)	bonne performance	mauvaise performance	performance moyenne	performance moyenne	mauvaise performance	mauvaise performance
CDC Group (R-U)	performance moyenne	mauvaise performance	performance moyenne	mauvaise performance	performance moyenne	performance moyenne
Cofides (Espagne)	mauvaise performance	mauvaise performance	performance moyenne	mauvaise performance	mauvaise performance	mauvaise performance
DEG (Allemagne)	mauvaise performance	mauvaise performance	performance moyenne	mauvaise performance	mauvaise performance	bonne performance
FMO (Pays-Bas)	mauvaise performance	mauvaise performance	performance moyenne	mauvaise performance	mauvaise performance	bonne performance
Norfund (Norvège)	performance moyenne	mauvaise performance	bonne performance	mauvaise performance	mauvaise performance	mauvaise performance
OPIC (USA)	mauvaise performance	mauvaise performance	performance moyenne	performance moyenne	mauvaise performance	bonne performance
Proparco (France)	performance moyenne	mauvaise performance	bonne performance	performance moyenne	performance moyenne	mauvaise performance
Swedfund (Suède)	performance moyenne	mauvaise performance	bonne performance	mauvaise performance	performance moyenne	mauvaise performance

■ mauvaise performance ■ performance moyenne ou quelques bonnes caractéristiques ■ bonne performance

CONCLUSIONS

Les IFD n'ont pas de systèmes adéquats pour garantir l'appropriation des projets de développement par les gouvernements et les parties prenantes des pays en développement. Notre évaluation montre une tendance à privilégier les intérêts économiques des donneurs et les entre-

prises. C'est le résultat d'un ou de plusieurs des facteurs suivants: un mandat explicite pour soutenir les entreprises nationales, un cadre politique général biaisé (à savoir la tendance à opérer dans les pays les moins risqués) et, dans certains cas, la copropriété des IFD par des acteurs du secteur privé. De plus, les IFD ne sont pas tenues de consulter les gouvernements ou les parties prenantes (telles que les partenaires sociaux) des pays en développement afin d'aligner les projets aux stratégies et priorités nationales de développement.

La performance moyenne est meilleure dans le domaine des résultats de développement, mais des obstacles significatifs demeurent. Deux domaines spécifiques ont été évalués. En général, les IFD de l'échantillon ont adopté des normes du travail, bien que quelques doutes subsistent quant à leur mise en œuvre. Il manque des représentants des travailleurs dans les conseils d'administration des IFD, qui sont principalement constituées de représentants du gouvernement et du secteur privé. Il y a également un souci par rapport à l'engagement et à la responsabilité des IFD en matière de promotion de conditions de travail décentes. La majeure partie des IFD de l'échantillon a adopté des politiques très flexibles et faibles concernant le recours à des centres financiers offshore (CFO) ou aux paradis fiscaux. Étant donné l'impact néfaste des paradis fiscaux dans les pays en développement, la justification et l'utilisation des paradis fiscaux par les IFD est en contradiction flagrante avec leur mandat de développement. Enfin, les systèmes de surveillance se fondent la plupart du temps sur l'auto déclaration et seule une poignée d'IFD inclut des conditions plus strictes pour les projets plus risqués ou sensibles. Il est dès lors très difficile pour les IFD de s'assurer que leurs normes soient correctement mises en œuvre et leurs projets réalisés comme prévu et encore plus d'éviter ou de pallier toute incidence négative.

Les pratiques en vigueur et les systèmes employés par les IFD de l'échantillon ne peuvent en général garantir un niveau minimum de responsabilité au moment d'utiliser les fonds d'aide ou d'autres ressources publiques. Pour commencer, les informations sur les projets dévoilées par les IFD sont très limitées, il n'y a plus d'accès aux anciens dossiers après un ou deux ans et seules deux IFD donnent accès aux évaluations des projets, quoique sous leur forme résumée – et seulement sur demande écrite pour l'une d'elles. Davantage d'informations pourraient être accessibles sur demande, mais seules trois IFD expliquent cette procédure et dans deux cas, des frais peuvent s'appliquer.

Tous les résultats concernant la transparence des IFD examinées ne sont pas négatifs. Deux des institutions de l'échantillon ont commencé à donner des informations sur leurs investissements pays par pays. Bien qu'il y ait quelques limitations dues à l'agrégation des données, ceci devrait permettre d'obtenir un aperçu plus précis de leur impact en matière de développement. Enfin, seules quatre IFD de l'échantillon ont l'une ou l'autre forme de mécanisme de plainte pour les parties prenantes des projets de développement, mais dans un des cas, ce mécanisme n'est pas indépendant. Sans mécanismes de plainte adéquats, les IFD ne peuvent pas à assurer le droit des parties prenantes à être entendues.

RECOMMANDATIONS

En ce qui concerne l'aide, les donneurs devraient éviter d'acheminer des fonds via les IFD tant qu'elles n'auront pas pris en compte les recommandations ci-dessous.

1. Augmenter l'appropriation des projets de développement en revoyant le mandat des IFD et leur politique générale de développement et en la rendant compatible avec le principe d'appropriation.

Cela demande de :

- retirer les critères d'éligibilité identifiés au chapitre 2 qui donnent une préférence directe ou indirecte aux entreprises donatrices ou aux grandes compagnies multinationales ;
- mener des consultations avec les gouvernements des pays en développement et d'autres parties prenantes pendant la conception et la mise en œuvre du projet, en particulier avec les partenaires sociaux grâce aux mécanismes du dialogue social ;
- montrer la manière dont les projets soutiennent et s'alignent avec les stratégies nationales de développement. Afin d'assurer la cohérence des projets avec leur mandat de développement, les IFD devraient éviter de soutenir des projets dans les pays où l'OIT a conclu que les principales normes du travail étaient gravement et fréquemment violées, et où il y a un manque de volonté politique d'assurer l'application de ces droits de la part du gouvernement. De même, les IFD ne devraient accorder de soutien qu'aux entreprises qui respectent les normes du travail.

2. Se focaliser sur l'obtention et la démonstration des résultats en matière de développement en mettant en œuvre les actions suivantes :

- effectuer, sur place, une surveillance d'un échantillon pertinent du portefeuille, en plus de tous les projets à hauts risques. Les résultats devraient être validés au moyen d'évaluations externes. Les IFD devraient également effectuer une validation externe de l'impact environnemental et social des systèmes de gestion mis en œuvre par leurs intermédiaires financiers afin de s'assurer que les sous-projets sont conformes aux normes exigées et sont responsables ;
- réformer la structure de gestion et de direction pour formaliser la participation des différentes parties prenantes, y compris les représentants des travailleurs pour équilibrer les différents intérêts et assurer un aperçu plus complet des IFD en matière de développement ;
- aborder la contradiction entre le mandat de développement des IFD et l'utilisation de CFO en éliminant les dérogations relatives à l'acceptabilité des paradis fiscaux pour les projets visant des juridictions différentes de l'endroit où le projet a lieu, et exclure les projets qui impliquent des structures financières artificielles.

3. Adopter des systèmes de responsabilité ascendants et surtout descendants qui garantissent le droit de toutes les parties prenantes du projet à être entendues en :

- étendant la divulgation des informations relatives au projet au moins aux : évaluations ex-ante du projet, évaluations d'impact environnemental et social et plans de gestion, évaluations ex-post. Une base de données historique des projets devrait être disponible au moins pendant la durée de vie prévue de l'investissement sous-jacent, au lieu de l'exposition financière (c.-à-d. si on s'attend à ce qu'une centrale fonctionne pendant 30 ans, les informations devraient être disponibles durant toute sa durée de vie) ;
- adopter des mécanismes de déclaration pays par pays, incluant au minimum les informations suivantes : les impôts payés, les salariés, les actifs, le nom de chaque bénéficiaire, le type et la quantité d'investissement fait pour chaque bénéficiaire, le nom des autres investisseurs, le nombre et la nature des plaintes reçues ;
- créer un mécanisme de plainte indépendant qui est gratuit et facilement accessible à toutes les parties prenantes pertinentes. Cela implique, mais ne devrait pas y être limité, d'expliquer les critères d'évaluation des plaintes, de prévoir des formulaires de plainte en ligne et hors ligne, de mettre à disposition une adresse locale pour les informations et les plaintes, d'accepter les plaintes rédigées dans les langues locales, d'assurer une certaine forme de soutien aux représentants pertinents et aux organisations indépendantes qui veulent déposer une plainte.

© Altin Osmanaj/Shutterstock

INTRODUCTION

« L'entreprise privée, l'investissement, l'innovation sont d'importants moteurs de la productivité et donc de la croissance économique et de la création d'emplois. […]

Nous reconnaissons aussi le potentiel des nouveaux véhicules d'investissement tels que les fonds de capitaux à risque orientés vers le développement, éventuellement avec des partenaires publics, le financement mixte, les divers instruments de réduction des risques et les structures novatrices de financement de la dette entrant dans le cadre réglementaire de la gestion des risques. »

Programme d'action d'Addis-Abeba[1]

« Il est maintenant temps de mobiliser plus que jamais la communauté mondiale des entreprises. Les choses sont claires. La réalisation des Objectifs de développement durable améliorera l'environnement pour faire des affaires et établir des marchés. Des trillions de dollars de fonds publics et privés doivent être réorientés vers les ODD, ce qui créera d'énormes opportunités pour que des entreprises responsables trouvent des solutions. »

Ban Ki-moon, Sommet des Nations Unies sur les ODD, 26 septembre 2015[2]

1 Voir : http://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/FFD3-2015/document-final.pdf
2 Voir : http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51981#.VmFtFL9Qrm4

En 2015, un certain nombre d'événements importants ont fait que le rôle du secteur privé est devenu l'une des questions prioritaires à l'agenda international du développement, y compris la Conférence sur le financement de l'aide au développement d'Addis-Abeba et le sommet sur les objectifs de développement durable de New York. Des montants croissants d'aide ont été acheminés pour soutenir le secteur privé ces dernières années,[3] et cette tendance est susceptible d'être renforcée par les développements actuels.

Le secteur privé n'est pas un nouvel acteur du développement, mais les manières dont les donneurs interagissent avec le secteur privé se sont diversifiées ces dernières années.[4] Traditionnellement, les donneurs d'aide se focalisent sur le renforcement ou le soutien du secteur privé dans les pays en développement, par exemple, en promouvant des réformes pour créer un environnement économique propice ou en soutenant des investissements clés. Le secteur privé a également été impliqué dans la réalisation de projets soutenus par les flux d'aide via la fourniture de marchandises et de services.

Ces dernières années, les donneurs ont de plus en plus favorisé une nouvelle forme d'implication : l'utilisation de l'aide pour « mobiliser » les investissements du secteur privé dans le développement. Le concept général est que de petites quantités d'aide peuvent être utilisées afin de réduire le risque ou d'éliminer les barrières financières des investissements du secteur privé dans les pays en développement, en mobilisant de ce fait des fonds supplémentaires. Parmi les exemples de mobilisation, il y a l'utilisation de subventions pour réduire les taux d'intérêt d'un prêt octroyé par un tiers (ce qui réduit efficacement le coût de la dette) ou comme garantie pour absorber les pertes dans un outil de placement collectif investissant du capital dans les pays en développement (par exemple, un fonds d'investissement). Dans ce cas-ci, la garantie réduit les risques pour les autres investisseurs et rend l'investissement plus attrayant. Étant donné que la mobilisation combine les subventions d'aide à d'autres formes de financement, elle est également appelée « financement mixte » .

LA LOGIQUE DE CE RAPPORT

Ce rapport explore comment les critères d'efficacité du développement ont été transposés et intégrés par les institutions de financement du développement (IFD) qui utilisent l'aide pour mobiliser des financements supplémentaires pour le développement. Il se fonde sur un rapport sur *La responsabilisation des entreprises pour le développement* publié par le CPDE en coopération avec le CSI-RSCD et EURODAD début 2015.[5] Ce rapport se focalisera sur les IFD étant donné que les pays donateurs dépendent habituellement de celles-ci pour combiner l'aide à d'autres formes de financement et obtenir la mobilisation souhaitée. Si les IFD sont, à l'avenir, amenées à acheminer des montants d'aide croissants, il est important d'évaluer si leurs politiques et systèmes de gestion sont suffisamment bien équipés pour assurer l'efficacité des fonds d'aide.

On sait jusqu'ici très peu de choses sur l'impact de développement des projets de mobilisation. D'autre part, quelques efforts ont été entrepris afin de surveiller le rôle du secteur privé dans le développement. Par exemple, la Déclaration du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (PMCED) développe un indicateur sur l' « engagement et la contribution

3 Voir Pereira, J (2014), Comprendre l'interaction des donneurs avec le secteur privé dans le contexte du développement ; dans La responsabilisation des entreprises pour le développement : Cartographie des mécanismes de responsabilité des entreprises et des interactions des donneurs avec le secteur privé dans le domaine du développement. CPDE en coopération avec CSI-RSCD et EURODAD.
4 Pour plus d'informations sur les lignes suivantes, voir note 3 ci-dessus.
5 Ibid.

du secteur privé au développement » , fondé sur l'existence et la qualité du dialogue entre le secteur privé et les gouvernements des pays en développement.[6] Cependant, cet indicateur est trop large dans le sens où il englobe la totalité du secteur privé et fournit peu d'informations au sujet de la façon dont l'aide est employée pour le soutenir. Par conséquent, il est peu utile pour effectuer une évaluation détaillée des activités de mobilisation.

Ce rapport adopte une approche différente. Les donneurs, les pays en développement et les autres acteurs du développement se sont engagés à mettre en œuvre un certain nombre de principes pour s'assurer que l'aide est efficace. Ces principes ont été développés par la communauté internationale sur la base des leçons apprises durant des décennies.

Ce rapport utilise les principes de l'efficacité du développement comme cadre analytique pour l'analyse comparative de la performance des IFD dans l'échantillon étudié. Les tableaux et les indicateurs inclus dans ce rapport ne visent pas à fournir une mesure absolue de la performance des IFD, mais une simple analyse comparative afin de souligner les obstacles significatifs et les meilleures pratiques. La recherche se fonde sur les preuves découlant des politiques existantes et des processus des IFD. Cette approche devrait fournir un aperçu plus objectif des performances des projets parce qu'ils sont le cadre de tous les projets des IFD, y compris ceux qui impliquent des fonds d'aide. En outre, il serait impossible d'évaluer statistiquement des échantillons pertinents de projets individuels à cause des contraintes liées au temps et aux ressources et du manque de données détaillées sur les projets (voir partie sur la transparence). Néanmoins, un certain nombre d'études de cas ont été menées dans le cadre de ce projet en Amérique latine et en Afrique. Les informations collectées permettent d'illustrer l'analyse et fournissent de vrais exemples de certains des défis identifiés dans le rapport.

L'approche utilisée dans ce rapport aide non seulement à évaluer dans quelle mesure l'aide acheminée par les IFD en soutien au secteur privé est alignée sur les principes d'efficacité de développement, mais **également à souligner un certain nombre de problèmes et de limitations concernant l'approche actuelle en ce qui concerne les instruments mixtes**. En même temps, ce rapport illustre indirectement **l'importance des principes d'efficacité de développement au-delà du contexte de la fourniture de l'aide et plaide en faveur de leur mise en œuvre pour des flux de développement n'ayant pas de rapport avec l'aide**.

LES PRINCIPES DE L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

Les principes de l'efficacité du développement ont été élaborés dans le contexte des flux d'aide et certains d'entre eux ne peuvent pas être directement appliqués aux instruments mixtes.[7] Par exemple, des principes tels que l'*harmonisation* ont été développés afin d'améliorer la coordination des donneurs au niveau des pays et réduire le fardeau des pays en développement, mais il est moins pertinent lorsqu'il s'agit de soutien occasionnel aux acteurs privés opérant dans un pays en développement donné. De plus, les éléments de *l'harmonisation* liés aux processus décisionnels (par exemple, le rôle des pays en développement) sont mieux capturés dans une analyse d'appropriation complète. De même, *l'utilisation de systèmes-pays* en fonction des pays donateurs et *la prévisibilité* des versements des donneurs ne

6 GPEDC (2014), Strengthening the Global Partnership Monitoring Framework. Document 3, Global Partnership Steering Committee, The Hague, 19-20 January 2015.

7 Voir la Déclaration de Rome sur l'harmonisation, la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, le Programme d'action d'Accra et le Partenariat de Busan pour une coopération efficace en matière de développement. La déclaration de Paris comprend au total 5 grands principes : appropriation, alignement, harmonisation, gestion des résultats et responsabilité mutuelle. Le Partenariat de Busan a regroupé les différents éléments en quatre principes : appropriation, focalisation sur les résultats, partenariats de développement inclusif, transparence et responsabilité.

sont pas très pertinents dans ce contexte car les IFD travaillent en général avec un nombre réduit d'acteurs du secteur privé.

Ce rapport se concentre sur l'analyse des principes suivants :

- Appropriation
- Résultats de développement
- Responsabilité

LA STRUCTURE DE CE RAPPORT

Le premier chapitre fournit des informations de fond sur les instruments mixtes et les tendances relatives aux volumes d'aide qui sont utilisés pour les soutenir. Il présente les principaux acteurs et explique pourquoi ce rapport se focalise principalement sur les IFD. Il présente également l'échantillon d'IFD qui sera examiné dans le rapport.

Le deuxième chapitre évalue si le cadre institutionnel de l'échantillon d'IFD est conforme au principe d'appropriation. Il le fait en examinant un certain nombre d'indicateurs différents. La première partie examine le mandat, la structure d'appropriation et les critères d'éligibilité des IFD de l'échantillon pour voir s'il y a des conflits par rapport au principe d'appropriation. La deuxième partie complète l'analyse en examinant l'inclusion formelle du gouvernement et des autres parties prenantes, y compris les partenaires sociaux, dans les structures consultatives et décisionnelles.

Le troisième chapitre examine la capacité des IFD à respecter leur engagement en matière d'efficacité du développement pour démontrer et obtenir des résultats de développement positifs. Cela comprend des systèmes et mesures pour empêcher tout préjudice au sens large du terme. Une approche à multiples facettes est adoptée dans ce chapitre. Elle examine la qualité des normes de performance, et la combine à une évaluation des systèmes de surveillance qui sont utilisés pour identifier et corriger toutes les failles.

Le quatrième chapitre évalue la conformité avec le principe de responsabilité. Il examine deux principaux facteurs déterminants. Premièrement, il examine le niveau de transparence et l'accès aux informations sur les projets soutenus par les instruments mixtes. Deuxièmement, il évalue l'existence de mécanismes de plainte et de recours.

Le cinquième et dernier chapitre récapitule les principales conclusions de ce rapport et propose un certain nombre de recommandations aux décideurs politiques.

CHAPITRE 1
FINANCEMENT MIXTE : CONCEPTS, ACTEURS ET INSTRUMENTS CLÉS

© alexskopje/Shutterstock

Aux fins du présent rapport, le financement mixte est défini comme une aide – l'aide publique au développement ou APD – qui est combinée à d'autres formes de financement pour catalyser des flux privés pour le développement.[8] En général, catalyser ou mobiliser des flux privés pour le développement implique souvent des financements publics en plus de l'aide. Par exemple, une subvention peut être combinée à un prêt consenti par une IFD pour financer un projet du secteur privé.

Il y a beaucoup de manières différentes dont une subvention peut être utilisée par une institution pour parvenir à l'effet levier souhaité. Le tableau 1 présente un résumé des différents mécanismes ou instruments utilisés par les IFD pour atteindre cet objectif. La typologie est fondée sur la nature de l'instrument qui est combiné à l'aide.

Tableau 1 — Comment l'aide peut-elle être employée pour mobiliser des financements privés

Mécanisme/Instrument	Description – utilisation de l'aide
Bonifications d'intérêt (prêts combinés/ prêts concessionnels)	Une subvention est utilisée pour couvrir une partie du paiement des intérêts. Le promoteur du projet reçoit ainsi un prêt bonifié avec un taux d'intérêt inférieur à celui du marché.
Assistance technique pour la conception du projet	Une subvention d'assistance technique est fournie à une entreprise pour renforcer la conception et augmenter ses chances d'accéder à des financements. Elle peut également être utilisée après l'octroi d'un financement en vue d'augmenter les chances de réussite. Elle est souvent combinée à d'autres formes de financement.
Garanties de prêts	Une subvention est utilisée pour couvrir les pertes du prêteur en cas de défaillance de paiement, afin qu'il accepte de financer le projet ou de le faire à de meilleures conditions.
Financement structuré – tranche « première perte »	Les donneurs proposent des financements avec des priorités de remboursement inférieures à la dette émise par d'autres financeurs. En cas de défaillance de paiement, les donneurs absorberaient les pertes en premier lieu. Les prêts mezzanine sont une forme de financement structuré.
Investissement de capitaux propres	Une subvention est utilisée comme contribution directe en capital dans une entreprise ou un fonds de placement, généralement afin d'envoyer un signal à d'autres investisseurs ou afin de couvrir les premières pertes et d'attirer des capitaux supplémentaires.

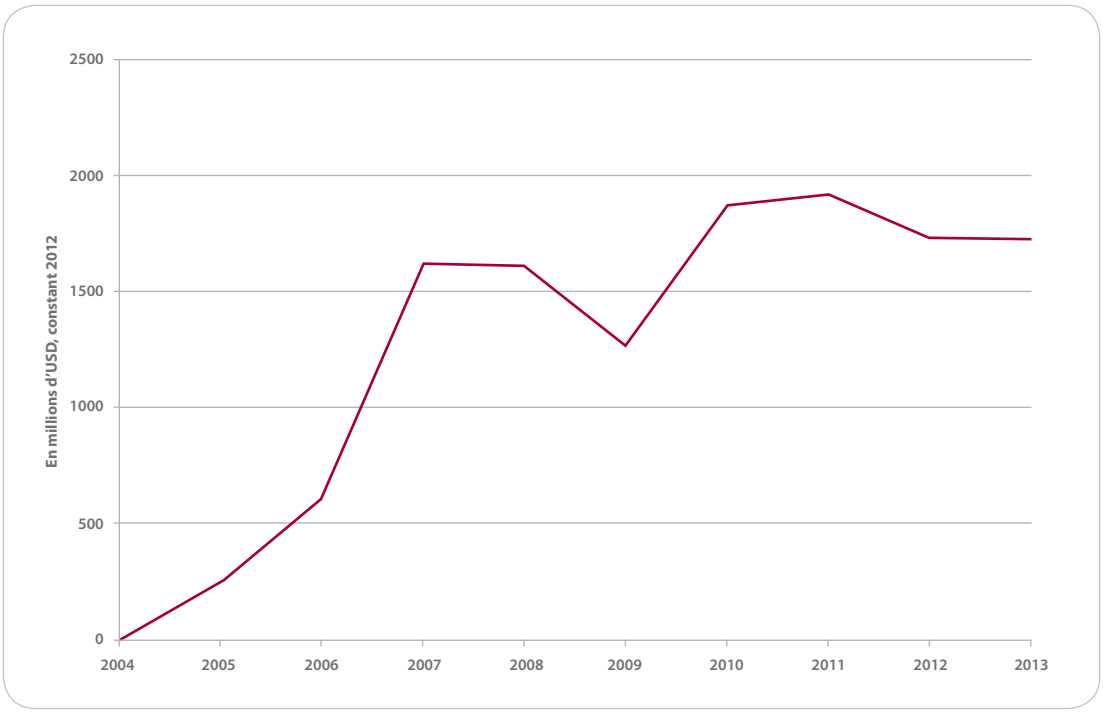
Source : adapté de Pereira, J (2015)[9]

8 Adapté de Martin, M. (2015), Private and blended development cooperation : Assessing their Effectiveness and Impact for Achieving the SDGs. 2016 Development Cooperation Forum Policy Briefs, Juillet 2015, n° 7.

9 Pereira, J (2014), Comprendre l'interaction des donneurs avec le secteur privé dans le contexte du développement ; dans La responsabilisation des entreprises pour le développement : Cartographie des mécanismes de responsabilité des entreprises et des interactions des donneurs avec le secteur privé dans le domaine du développement. CPDE en coopération avec CSI-RSCD et EURODAD.

En 2013, les donneurs faisant rapport à l'OCDE ont dépensé 1,8 milliards de dollars de fonds d'aide pour mobiliser des financements privés. Le montant d'aide dépensé pour accroître les financements privés a augmenté de manière exponentielle entre 2005 et 2007 et n'a que légèrement augmenté depuis, en termes constants (voir graphique 1). Ces chiffres sont probablement sous-estimés car ils ne comprennent pas l'utilisation de l'assistance technique comme moyen de mobiliser des financements additionnels et certains prêts concessionnels. Dans certains cas, l'assistance technique peut représenter une part importante des fonds d'aide utilisés pour la mobilisation. Par exemple, pour le Fonds fiduciaire européen pour les infrastructures (ITF), l'assistance technique représente 24 % du total de l'aide versée.[10] En 2013, les donneurs ont dit avoir dépensé 5,2 milliards d'euros en assistance technique.[11] Des exemples comme celui de l'ITF montrent qu'une partie de ces fonds est sans doute associée à d'autres formes de financement afin de mobiliser des financements additionnels. Malheureusement, les informations mises à disposition par les donneurs ne permettent pas de calcul plus précis.

Graphique 1 — Dépenses d'APD sur les instruments de mobilisation



Source : Pereira, J (2015)[12]

10 Fondé sur l'analyse des données disponibles sur : http://www.eu-africa-infrastructure-tf.net/activities/index.htm
11 Fondé sur l'analyse de la base de données en ligne de l'OCDE CRS.
12 Pereira, J (2015), Understanding donor engagement with the private sector in development; in Business Accountability FOR Development : Mapping business liability mechanisms and donor. engagement with private sector in development. CPDE in cooperation with ITUC-TUDCN and EURODAD.

LES IFD EN TANT QU'ACTEURS CLÉS DES FINANCEMENTS MIXTES

À la différence d'autres types de flux d'aide traditionnellement gérés par les organismes d'aide, les instruments de mobilisation ou mixtes impliquent généralement des institutions financières plus spécialisées. Le choix des donneurs s'est naturellement porté sur les institutions de financement du développement (IFD) pour gérer les fonds d'aide et les combiner à d'autres financements publics et privés.

Les données indiquent qu'au moins une partie significative des flux d'aide acheminés par le biais des IFD est employée pour le financement mixte. En 2013, toute l'aide pour la mobilisation fournie par les institutions du R-U et de l'UE a été gérée par les IFD : nationales dans le cas du R-U et la BEI dans le cas de l'UE.[13] L'Allemagne a eu recours à des IFD nationales pour gérer 70 % de l'aide allouée aux activités de mobilisation de fonds en 2013. Les chiffres sont légèrement plus bas en Finlande et en Autriche : respectivement 54 % et 33 % de leur aide. Comme indiqué ci-dessus, ces chiffres sont probablement très prudents car la méthodologie employée pour leur évaluation ne prend pas en compte certaines formes de mobilisation telles que l'assistance technique. En 2014, des IFD membres du groupe des Institutions européennes de financement du développement (IEFD) ont signalé un total de 292 projets d'assistance technique pour une valeur totale 21,6 m EUR.[14]

Il est très difficile d'obtenir une image précise pour toutes les IFD car tous les pays donateurs n'indiquent pas l'aide utilisée pour le financement mixte de la même manière (voir partie suivante). Les différentes pratiques d'élaboration de rapports rendent très difficile l'estimation du montant précis de l'aide acheminée par le biais des IFD pour le financement mixte. En plus des chiffres ci-dessus, les politiques de développement des pays donateurs suggèrent également qu'on peut s'attendre à une augmentation de la collaboration entre les IFD et les organismes d'aide à l'avenir.[15]

ÉCHANTILLON DES IFD DE CE RAPPORT

Le tableau ci-dessous présente les IFD qui ont été examinées dans ce rapport. L'échantillon essaie d'équilibrer un certain nombre de facteurs, y compris la taille de leur portefeuille, la répartition géographique et la disponibilité des données (voir la prochaine partie sur les indicateurs clés). Le dernier facteur indique qu'un certain nombre d'institutions n'ont pu figurer dans ce rapport car il n'y avait pas d'informations disponibles concernant leurs principales politiques ou qu'elles n'étaient pas disponibles en anglais.

13 Les chiffres de ce paragraphe viennent de Pereira, J (2015), voir note de bas de page 12.
14 IEFD (2015), Rapport annuel 2014 de l'IEFD. EDFI asbl.
15 Voir note de bas de page 3.

Tableau 2 — Échantillon des IFD examinées dans ce rapport

IFD	Porte-feuille total (m€)	Structure du portefeuille				Fonds d'APD visant le secteur privé (m€ déboursés en 2013)	Appropria-tion	Autres Fonds propres, quasi-fonds propres
		Fonds propres, quasi-fonds propres	Prêts	Garan-ties	# des projets			
Bio (Belgique)	587	30 %	70 %	-	183	21,9 (apport en capital compris)	Public (100 %)	Subventions d'assistance technique
CDC Group (R-U)	5,286	92.3 %	5 %	2.7 %	192	384,0	Public (100 %)	Subventions d'assistance technique
Cofides (Espagne)	855	34 %	66 %	-	219	-	Public (53 %), privé (47 %)	Subventions d'assistance technique
DEG (Allemagne)	7,109	46 %	54 %	-	760	375,7	Public 100 % (80 % gou-vernement central et 20 % États)	Subventions d'assistance technique
FMO (Pays-Bas)	8,013	41 %	55 %	4 %	916	82,2	Public (51 %), privé (49 %)	Subventions d'assistance technique
Norfund (Norvège)	1,424	84.2 %	15.4 %	0.3 %	126	174,4	Public (100 %)	Subventions d'assistance technique
OPIC (USA)	13,550	-	-	-	-	-	Public (100 %)	Fournit seule-ment des prêts, des garanties et l'assurance contre les risques politiques
Proparco (France)	5,052	17 %	82 %	-	464	-	Public (57 %), privé (30 %), autre (13 %)	Subventions d'assistance technique
Swedfund (Suède)	383	57 %	42 %	1 %	93	2,9	Public (100 %)	Subventions d'assistance technique

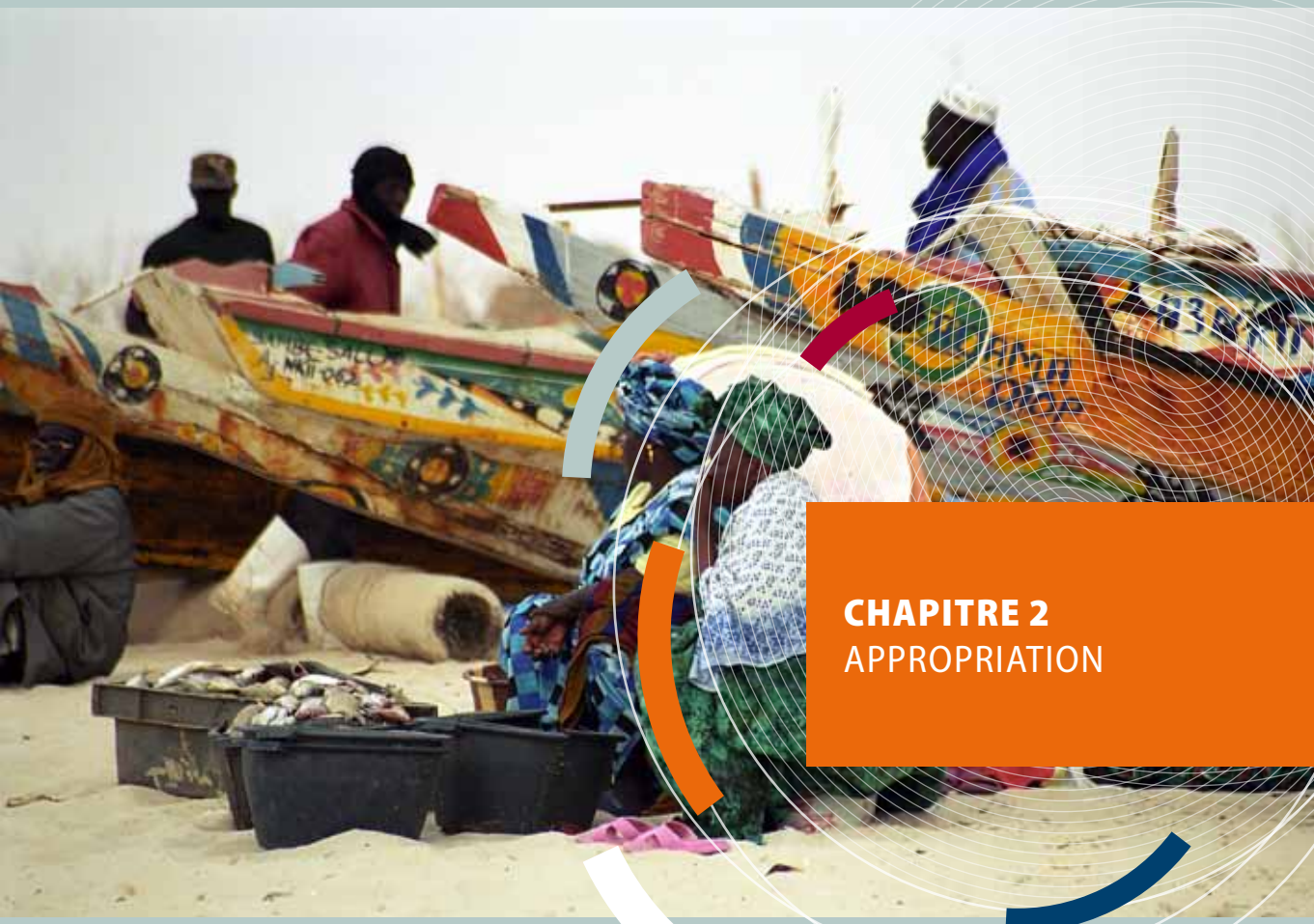
Sources[16]

16 Rapports annuels des IFD ; IEFD (2015), Rapport annuel 2014 de l'IEFD. EDFI asbl; OECD (2015), Current reporting on private-sector instruments in DAC statistics. DAC Informal meeting on ODA modernisation of private-sector instruments. DCD/DAC(2015)27; Leo, B. & Moss, T. (2015), Bringing US Development Finance into the 21st Century. Part of the White House and the World 2016 Briefing Book. Center for Global Development; and Norad (2015), Evaluation of the Norwegian Investment Fund for Developing Countries (Norfund). Norad, Oslo.

La quantité d'APD gérée par les IFD n'a pas été utilisée pour le choix de l'échantillon, principalement à cause des différences dans les pratiques d'élaboration de rapports. En outre, lors des recherches préliminaires, des exemples de projets d'IFD impliquant des fonds d'aide qui n'ont pas été décrits comme étant acheminés par le biais d'IFD ont été identifiés. La France, par exemple, considère Proparco, l'IFD nationale, comme une filiale de l'agence française de développement (AFD).[17] L'aide gérée par Proparco est donc décrite dans les rapports comme étant gérée par l'AFD et les montants utilisés par Proparco ne peuvent en être dissociés. L'OCDE confirme également que les Pays-Bas, la Norvège et la Suède font état de projets financés par le gouvernement mais gérés par leurs IFD (FMO, Norfund et Swedfund) comme APD.[18] Selon l'OCDE, ces interventions s'élèvent à 152 millions USD (114 m EUR) en 2013 dont 146 millions USD (110 m EUR) ont été utilisés par les Pays-Bas.[19] Pour rendre les choses encore plus compliquées, certains pays considèrent les augmentations de capital des IFD comme de l'aide. C'est le cas du gouvernement suédois avec Swedfund.[20] De même, le gouvernement belge considère les apports de capital de Bio comme APD, mais il ne rend pas compte des différents projets. Les activités de Cofides, l'IFD espagnole, ne sont pas séparément identifiables dans la base de données de l'OCDE pour différentes raisons.[21] L'OPIC ne semble considérer aucune de ses activités comme APD, et inclut tous ses projets dans la catégorie « autres apports du secteur public » (AAP).

Vu l'objet de ce rapport, la majeure partie des informations abordées dans les prochaines parties viendra des règlementations, des politiques et des lignes directrices des IFD elles-mêmes. Examiner les conditions qui sous-tendent l'ensemble du cycle du projet est la meilleure manière de fournir une évaluation objective des engagements des IFD dans la mise en œuvre de certaines actions. Ce cadre politique et réglementaire s'applique à une large gamme de flux financiers gérés par les IFD, pas uniquement à l'aide. Il est intéressant de noter que cela devrait permettre de mettre en évidence toutes les tensions qui existent entre le rôle traditionnel des IFD et leur rôle émergeant de « mélangeurs d'aides ». D'autres pratiques informelles ou *ad-hoc* seront abordées quand cela est pertinent et faisable.

17 OECD (2013), OECD Development Co-operation Peer Review. France. OCDE, Paris.
18 OECD (2015), Current reporting on private-sector instruments in DAC statistics. DAC Informal meeting on ODA modernisation of private-sector instruments. DCD/DAC(2015)27.
19 Ibid.
20 Ibid.
21 Ibid.



© Attila Jandi/Shutterstock

CHAPITRE 2
APPROPRIATION

« Les gouvernements des pays en développement prendront davantage la maîtrise de leurs propres politiques de développement, et s'engageront aux côtés de leurs parlements et citoyens dans l'élaboration de ces politiques. Les donneurs les soutiendront en respectant les priorités des pays. »

Programme d'action d'Accra

« Les partenariats pour le développement ne peuvent réussir que s'ils sont menés à bien par les pays en développement, en mettant en œuvre des approches qui sont adaptées aux situations et aux besoins spécifiques du pays.

Nous reconnaissons le rôle central du secteur privé […]. À cette fin, nous allons : a) collaborer avec les ***associations professionnelles représentatives, les syndicats et d'autres*** *pour améliorer l'environnement légal, réglementaire et administratif pour le développement de l'investissement privé ; et également assurer un environnement politique et réglementaire sain […]. »*

Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement

Ce chapitre évoque un certain nombre d'indicateurs qui permettent d'évaluer si les politiques des IFD soutiennent l'appropriation des projets par les pays en développement. L'analyse montre que tous les IFD analysés présentent de sérieux problèmes en la matière. On observe généralement une préférence marquée de recours aux IFD pour soutenir les entreprises du secteur privé dans les pays donateurs, ce qui pourrait s'opposer aux intérêts des pays en développement. Pour ce qui est des critères d'éligibilité, la rentabilité des projets est une condition importante pour tous. Il n'y a que quelques IFD qui incluent des mécanismes assurant des investissements pro-pauvres, comme le fait d'investir dans les MPME, de se focaliser sur la création d'emplois ou de consacrer des investissements aux pays ou aux circonstances difficiles. En général, la participation du gouvernement et d'autres acteurs des pays en développement n'est pas requise pendant la phase d'identification ou d'autres étapes de la vie du projet.

IFD	Mandat et critères d'éligibilité	Participation du gouvernement et des partenaires sociaux des pays partenaires
Bio	Aucune restriction ou préférence significative, propriété publique. Accent mis sur les MPME.	Non
CDC Group	Le cadre politique donne la préférence aux entreprises nationales, propriété publique. Donne la priorité aux investissements dans des contextes géographiques difficiles, l'emploi est le principal objectif.	Non
Cofides	Préférence directe pour les entreprises nationales, le secteur privé est actionnaire. Le fait de profiter aux entreprises nationales est un critère de sélection important.	Non
DEG	Le cadre politique donne la préférence aux entreprises nationales, propriété publique.	Non
FMO	Le cadre politique favorise les entreprises nationales, le secteur privé est actionnaire. Objectif non contraignant d'investissement de 70 % des ressources dans les pays à bas et moyens revenus. Met l'accent sur l''appui au secteur financier.	Non
Norfund	Le cadre politique favorise les entreprises nationales, propriété publique. Se focalise sur les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire et les entreprises ayant des contraintes techniques ou un manque de capital.	Non
OPIC	Préférence directe pour les entreprises nationales, propriété publique. Le fait de profiter aux entreprises nationales est un critère de sélection important.	Non
Proparco	Aucune restriction ou préférence significative, le secteur privé est actionnaire.	Non
Swedfund	Aucune restriction ou préférence significative, mais préoccupations concernant le changement de propriété au Ministère de l'entreprise et de l'innovation. Investit uniquement dans les technologies éprouvées et les entreprises ayant fait leurs preuves.	Non

■ mauvaise performance ■ performance moyenne ou quelques bonnes caractéristiques ■ bonne performance

Dans le contexte du programme sur l'efficacité du développement, les donneurs se sont engagés à donner les commandes aux pays en développement quand il s'agit de prendre des décisions au sujet de leur propre développement. Comme l'illustrent les citations ci-dessus, cette tâche implique non seulement les gouvernements des pays en développement, mais également d'autres parties prenantes telles que les parlements et les citoyens. Le rôle des donneurs est donc d'aligner leur appui sur les politiques nationales développées au travers de processus participatifs. L'idée derrière le concept d'appropriation est que les projets de développement fonctionnent mieux quand ils soutiennent et renforcent les priorités nationales.

Lorsque les IFD ne permettent pas aux pays en développement de faire un choix qui correspond à leurs intérêts en matière de développement, ils vont à l'encontre du principe d'appropriation. Selon ce principe, le choix des entreprises soutenues par des fonds d'aide devrait correspondre aux meilleurs intérêts du pays en développement. Les pays en développement ont tendance à donner la priorité aux entreprises nationales autant que possible parce qu'elles ont habituellement un plus grand impact de développement grâce aux retombées et aux effets secondaires. Les entreprises des pays en développement tendent à réinvestir une partie plus importante des bénéfices chez elles parce qu'elles ne rapatrient pas les bénéfices à une société mère et ont une base commerciale et des partenariats plus importants dans leur pays.[22] Une étude de cas examinant la construction de logements sociaux au Sénégal permet d'illustrer ce point, bien qu'elle montre que le fait de cibler les bons intervenants ne garantit pas pour autant la réussite (voir encadré 1 ci-dessous).

Quand le secteur privé est directement impliqué, les partenaires sociaux – c.-à-d. les organisations qui représentent les travailleurs et les employeurs – devraient être consultés sur un pied d'égalité. Des relations industrielles équitables sont un prérequis pour contribuer au travail décent et pour maximiser l'impact de développement de ces initiatives. Par conséquent, la participation des partenaires sociaux est pertinente tant dans les pays en développement que dans les pays donateurs. Un processus de consultation adéquat a pu contribuer à augmenter l'impact du projet sénégalais décrit dans l'encadré ci-dessous et à adapter la conception du projet aux personnes qui luttent vraiment pour accéder à un logement décent.

Afin d'évaluer le degré d'appropriation, ce chapitre examine quatre aspects différents. Les trois premières parties examinent s'il y a des limitations ou des préférences concernant le choix des entreprises éligibles qui iraient à l'encontre du principe d'appropriation. Pour ce faire, le rapport aborde le mandat et le cadre politique général des IFD, ainsi que la structure d'appropriation de ces institutions. En outre, l'analyse est complétée par un examen des critères d'éligibilité. Ce chapitre examine plus en détail la participation des gouvernements des pays en développement au cours de la vie du projet et si les projets sont en concordance avec les politiques nationales. Enfin, il examine la participation des partenaires sociaux aux projets des IFD.

22 Amsden, A. H. (2009). « Nationality of Firm Ownership in Developing Countries : Who Should "Crowd Out" Whom in Imperfect Markets? ». Dans M. Cimoli, G. Dosi and J. Stiglitz (eds), Industrial Policy and Development. Cambridge, UK : Cambridge University Press.

ENCADRÉ 1 — LE LOGEMENT SOCIAL AU SÉNÉGAL : CIBLER LES BONS ACTEURS, MAIS PASSER À CÔTÉ DES PAUVRES.[23]

Un partenariat public-privé entre l'Agence française de développement (AFD) et une banque sénégalaise, la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) visant à étendre l'accès à un logement accessible à Dakar constitue une étude de cas utile d'un projet qui, alors qu'il a été conçu pour résoudre un problème urgent, n'a pas atteint ses objectifs.

Un total de 8.500 m de CFA (13 m EUR) en prêts concessionnels ont été fournis par l'AFD à BHS sous forme de lignes de crédit depuis 2008 pour résoudre un problème de logement urgent à Dakar, ville et région la plus peuplée du Sénégal qui connaît un déficit annuel de 150.000 unités de logement. Le choix d'un partenaire local et d'un secteur socialement sensible est un développement positif : le partenariat avec une banque sénégalaise a permis au projet de bénéficier de la connaissance locale et des retombées locales du point de vue financier et renforcement des capacités. Cependant, la façon dont le projet a été mis en œuvre a eu pour conséquence un impact limité sur les groupes sociaux qu'il visait : les travailleurs à bas- et moyen revenu, dont beaucoup travaillent dans l'économie informelle.

En vertu des dispositions du projet, l'accès aux logements construits est réservé aux travailleurs gagnant plus de 350.000 CFA par mois (530 EUR), près de huit fois le salaire minimum de 45.000 CFA (66 EUR). Le projet n'a pas non plus tenu compte du fait que la plupart des travailleurs étaient employés dans le secteur informel, ce qui fait qu'ils peuvent difficilement prouver leur revenu et ce qui limite l'accès aux prêts.

De plus, il y a très peu de transparence en ce qui concerne les conditions d'attribution des unités de logement, ce qui crée un environnement favorisant le népotisme et le clientélisme politique. Cela soulève d'autres questions au sujet de la viabilité du projet et de sa contribution à résoudre la pénurie de logements.

Il aurait été possible d'assurer un plus grand degré d'appropriation locale et, par conséquent, d'obtenir de meilleurs résultats pour les gens qui ont vraiment besoin d'un logement accessible à Dakar en organisant des consultations pluripartites pendant la phase de conception du projet ainsi qu'en assurant une plus grande transparence tout au long de sa mise en œuvre, avec la fixation de repères clairs et adéquats pour l'attribution des logements sociaux construits.

23 Gueye, O. (2015), The Use of Official Development AID (ODA) in the development of Public Private Partnership (PPPs) Projects : Case study of Senegal.

LE MANDAT

Cinq des neuf IFD étudiées dans ce rapport expriment une préférence pour les entreprises donatrices, ce qui va à l'encontre du principe d'appropriation. Comme le montre le tableau 4, deux IFD – Cofides et OPIC – l'exprime clairement dans leur mandat. Cependant, les mandats sont souvent très généraux et ne donnent pas un aperçu très précis des préférences politiques réelles. Il est dès lors important d'examiner l'environnement politique général. Comme le montre le tableau ci-dessous, **dans cinq cas, les politiques de développement des donneurs soutiennent et promeuvent de préférence les intérêts des entreprises (donatrices) nationales:** l'Allemagne, les Pays-Bas, la Norvège, l'Espagne et le Royaume-Uni. A l'exception de l'OPIC, toutes les IFD de l'échantillon sont mandatées pour soutenir et mettre en œuvre la politique nationale de développement. Par conséquent, les IFD dans ces pays sont tenues de donner la priorité à leurs propres entreprises nationales, au moins dans certains domaines ou secteurs. Deux études de cas qui examinent l'aide de l'Espagne et du Canada en Amérique latine montrent comment l'aide peut être mise au service des intérêts commerciaux nationaux (voir encadré 2).

Il est également intéressant de noter que la propriété de Swedfund est passée du Ministère des Affaires étrangères au Ministère de l'Entreprise et de l'Innovation en janvier 2015. Bien que le Ministère des Affaires étrangères reste en charge des politiques de développement et des crédits à l'exportation subventionnés par l'État, cela pourrait être une mesure d'alignement entre Swedfund et les entreprises nationales.

Tableau 3 — Mandat des IFD et cadre politique général

IFD	Mandat	Secteur privé dans la politique de développement générale
Bio	Soutient un secteur privé fort dans les pays en développement et/ou émergents, pour leur permettre d'accéder à la croissance et au développement durable dans le cadre des Objectifs de développement durable.	Le secteur privé est au cœur de la coopération belge au développement. Objectifs: améliorer l'environnement des entreprises; soutenir le développement local du secteur privé; faciliter le commerce et le commerce équitable.
CDC Group	Soutenir la création d'entreprises dans l'ensemble de l'Afrique et de l'Asie du sud pour créer des emplois et changer durablement la vie des gens dans certains des endroits les plus pauvres du monde. Nous visons à investir là où notre axe création d'emplois peut avoir le plus grand impact.	Trois des cinq piliers sont directement liés au secteur privé: soutenir un environnement propice à la croissance du secteur privé; mobiliser les flux de capitaux et le commerce sur les marchés frontaliers; s'engager auprès des entreprises pour les aider à faire en sorte que leurs investissements contribuent au développement. **Met l'accent sur les entreprises nationales.**
Cofides	Fournit un soutien financier rentable à moyen et à long terme pour des projets d'investissements directs privés viables dans les pays étrangers où il y a un intérêt espagnol. Le but final est de faire progresser une entreprise rentable qui contribue tant au développement du pays d'accueil qu'à l'internationalisation de l'entreprise espagnole et de l'économie espagnole.	Le secteur privé est l'une des priorités, en particulier: fournir un environnement propice; accéder aux financements; la croissance inclusive. **Met l'accent sur le secteur privé national.**

IFD	Mandat	Secteur privé dans la politique de développement générale
DEG	Promouvoir l'esprit d'entreprise dans les pays à marché en développement et émergeant comme contribution à la croissance durable et améliorer les conditions de vie de la population locale.	Le soutien au secteur privé est central dans le deuxième pilier. En particulier : créer un environnement économique et commercial propice ; et étendre les systèmes financiers. **Met l'accent sur les entreprises nationales.**
FMO	Contribue à l'avancement des entreprises productives dans les pays en développement, au profit de l'avancement économique et social de ces pays, conformément aux objectifs poursuivis par leurs gouvernements et à la politique du gouvernement néerlandais en matière de coopération au développement.	Le secteur privé est un partenaire important pour le développement. Activités : créer un environnement propice (cadre réglementaire, accès aux financements et à l'infrastructure). **Met l'accent sur les entreprises nationales.**
Norfund	Investit dans des entreprises rentables et viables dans les pays pauvres pour favoriser le développement des entreprises et contribuer à la croissance économique et à la lutte contre la pauvreté.	Le secteur privé est l'une des priorités. Éléments principaux : soutenir les entreprises nationales à l'étranger ; mobiliser des fonds par le biais d'instruments de réduction des risques : attention particulière aux énergies renouvelables.
OPIC	Mobilise le capital privé pour aider à résoudre des défis critiques en matière de développement et de cette manière, faire progresser la politique étrangère des États-Unis. Puisque l'OPIC travaille avec le secteur privé américain, il aide les entreprises des États-Unis à prendre pied sur les marchés émergents, en catalysant les revenus, les opportunités d'emploi et de croissance chez eux et ailleurs.	L'OPIC dépend de la politique étrangère des USA et non de la politique de développement.
Proparco	Promeut une croissance à faible intensité de carbone, respecte son environnement, crée de l'emploi et des biens et services essentiels, et en fait profiter autant de personnes que possible. L'action de Proparco est en concordance avec les orientations stratégiques de l'AFD et les priorités de la politique en matière de développement de la France.	Le secteur privé joue un rôle important dans le premier des quatre piliers (croissance). Les activités peuvent être résumées comme suit : créer un environnement propice ; catalyser des investissements ; et faciliter le commerce.
Swedfund	Réduire la pauvreté par le biais d'entreprises durables. Nos activités contribueront à la réalisation des objectifs de la politique de développement global de la Suède (PGD). En collaboration avec les partenaires stratégiques, nous participerons à des investissements économiquement, socialement et écologiquement durables qui créent de meilleures conditions pour les personnes vivant dans la pauvreté et dans la répression.	Le secteur privé n'est pas très pertinent dans le cadre de la politique d'aide. Il y a des commentaires généraux au sujet du rôle important du secteur privé et de la nécessité d'améliorer l'accès aux marchés financiers, d'investir dans l'infrastructure et de promouvoir l'intégration régionale.

Sources[24]

24 Sites web et rapports annuels des IFD ; Pereira, J (2014), Comprendre l'interaction des donneurs avec le secteur privé dans le contexte du développement ; dans La responsabilisation des entreprises pour le développement : Cartographie des mécanismes de responsabilité des entreprises et des interactions des donneurs avec le secteur privé dans le domaine du développement. CPDE en coopération avec CSI-RSCD et EURODAD Garmendia, C. & Olszewski, A. (2014), Impact Investment in Development Finance. Impact Investing Policy Collaborative and Initiative for Responsible Investment.

ENCADRÉ 2 — L'UTILISATION DE L'APD POUR SOUTENIR LES ENTREPRISES NATIONALES.[25]

Depuis 1994, l'agence espagnole d'aide au développement, AECID, a investi 10 m EUR dans l'approvisionnement en eau et la collecte des eaux usées de la ville de Cartagena en Colombie. Le projet était extrêmement pertinent dans le contexte local, avec un niveau de pauvreté dans la ville de 27 % et 75 % des ménages ayant accès à l'eau courante à l'époque. Acuacar, l'entrepreneur choisi pour mettre en œuvre le projet, est une entreprise locale de distribution des eaux détenue conjointement par la municipalité et par Aguas de Barcelona basée en Espagne. En dépit des résultats faibles en matière de développement et même des effets désastreux du projet, l'aide a continué à être acheminée à Acuacar et a contribué à faire gonfler ses bénéfices. Alors que le nombre de ménages ayant accès à l'eau est passé de 75 % à 90 % entre 2007 et 2013, les prix à la consommation ont également augmenté, avec des taux mensuels atteignant jusqu'à 20 % du salaire minimal. Chaque mois, 19.000 habitants de Cartagena, dont beaucoup travaillent dans l'économie informelle et ne peuvent se permettre des prix aussi élevés, perdent l'accès à l'eau à cause du non-paiement de leurs factures. Entre temps, Acuacar a réalisé des taux de rendement atteignant les 54 %, alors que les marges bénéficiaires habituelles de ce type de projet devraient s'élever tout au plus à 10 %. En dépit de plusieurs plaintes et d'un manque de résultats probants en matière de développement, le contrat d'Acuacar a été prolongé de 13 années supplémentaires en 2014.

Conformément à sa stratégie annoncée en matière de développement qui consiste à soutenir les entreprises nationales, le Canada a appliqué une approche semblable pour la promotion des compagnies minières canadiennes au Pérou. Dans ce pays, l'aide canadienne est utilisée pour subventionner efficacement les politiques de responsabilité sociale de certaines des plus grandes compagnies minières du Canada par le biais d'un projet intitulé Prodivcom. Alors que le projet vise en apparence à développer les secteurs agricoles et forestiers dans les communautés minières, son principal objectif est d'améliorer l'image de l'industrie extractive dans les communautés avec des exemples significatifs de conflits sociaux et industriels résultant des opérations minières. Les recherches faites sur ce projet démontrent que ses plus grands bénéficiaires ne sont pas les communautés locales mais les entreprises elles-mêmes, qui profitent du climat économique et législatif favorable et du consensus social par rapport à leurs opérations – ni l'un ni l'autre n'étant des indicateurs de l'efficacité du développement.

25 Fondé sur Maffei, L. (2016), El papel del sector privado en las políticas de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe. Estudio de casos seleccionados.

LA STRUCTURE D'APPROPRIATION DES IFD

Le fait que le secteur privé s'approprie certaines IFD est préoccupant du point de vue de l'efficacité du développement. Dans les cas de Cofides, FMO et Proparco, les entreprises nationales sont des actionnaires des IFD et siègent au conseil d'administration et autres organes décisionnels de ces institutions (voir tableau 2). Dans chacun des trois cas, les actionnaires comprennent essentiellement de grandes institutions financières nationales. On s'attend à ce que ces acteurs cherchent à poursuivre une stratégie active de gestion qui défende ou au moins fasse progresser leurs propres intérêts. Cependant, ces intérêts ne sont pas nécessairement aux priorités des pays en développement. En cas de conflit d'intérêt, les actionnaires du secteur privé sont plus susceptibles de l'emporter car ils sont dans une position privilégiée en matière de prise de décision.

La meilleure manière de résoudre ce problème est d'impliquer d'autres parties prenantes dans le processus décisionnel (voir ci-dessous, partie sur la participation).

LES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ

Parfois, le mandat et les politiques du donneur peuvent être très généraux et la langue donner lieu à plusieurs interprétations. Les critères d'éligibilité peuvent éclaircir la situation dans ces cas-là puisqu'ils « opérationnalisent » fondamentalement toutes les limitations et les préférences politiques. L'analyse des critères d'éligibilité a été divisée en deux groupes. D'une part, il examine les critères et les limitations ayant trait au choix des entreprises. De l'autre, elle examine la portée géographique des pays éligibles où des opérations du secteur privé peuvent être soutenues.

Les critères concernant le choix des entreprises incluent parfois une préférence explicite pour les entreprises donatrices. Cofides comme OPIC exigent la participation d'entreprises nationales ou au moins une contribution substantielle à leur internationalisation. Cette condition est en contradiction manifeste avec le principe d'appropriation car elle limite fortement les possibilités pour les pays en développement de savoir s'ils pourront être entendus et quand (voir ci-dessous, partie sur la participation). En outre, deux autres IFD de l'échantillon, FMO et Swedfund, ont un mécanisme de financement spécialement consacré aux entreprises nationales.

D'autres critères peuvent limiter le nombre de choix et accorder un avantage aux grandes multinationales et aux entreprises étrangères. Par exemple, excepté Bio, aucune ne se focalise explicitement sur les micro, petites et moyennes entreprises (MPME). Le tout associé à des exigences générales rigoureuses en terme de rentabilité, de retour sur investissement, et parfois une expérience démontrée, ces critères semblent favoriser les grandes multinationales qui jouissent d'économies d'échelle significatives et ont plus d'expérience que les entreprises nationales, en particulier les MPME des pays en développement. Néanmoins, Norfund et CDC incluent des critères d'éligibilité qui peuvent en partie compenser cela au sens où ils permettent d'attribuer une note plus élevée aux projets qui se focalisent sur des domaines où il y a un manque de connaissances ou, dans le cas de CDC, qui ont un potentiel de création d'emploi plus élevé. Il est en général difficile de faire une évaluation plus précise de l'impact de ces critères sans études de cas consacrées.

La portée géographique de l'échantillon des IFD est généralement assez large, ce qui, associé à certains des critères de rentabilité et à l'aversion au risque des IFD étudiées, pourrait avoir comme conséquence de donner un avantage comparatif aux pays en développement à revenu plus élevé, où il y a plus d'opportunités commerciales et sensiblement moins de risques. Seules trois IFD incluent des critères pour s'assurer qu'une

certaine partie des fonds va aux pays les plus pauvres. La CDC donne la priorité aux investissements dans des lieux difficiles, Norfund se focalise sur les pays à revenu faible ou intermédiaire, et FMO a l'objectif non contraignant de consacrer 35 % de ses investissements aux pays à faible revenu et 35 % aux économies à revenu moyen inférieur.

Tableau 4 — Critères d'éligibilité liés à la nature des entreprises et portée géographique

IFD	Entreprises	Portée géographique
Bio	• MPME • Entreprises contribuant au développement des MPME • Entreprises dans le secteur de l'énergie et pertinentes dans le contexte du changement climatique • Entreprises d'économie sociale • Entreprises fournissant des services publics	Tous les pays en développement (limités à 52), pays développés quand l'objectif est de réduire les inégalités, en particulier dans les zones rurales.
CDC Group	Priorité aux investissements dans les secteurs ayant un potentiel de création d'emploi plus élevé. **Haut :** construction, transformation des produits alimentaires, fabrication, microfinance, services publics, énergies renouvelables, textiles et commerce. **Moyen :** cultures agricoles, sylviculture/pêche, viande/bétail, commerce, transport, services publics-électricité. **Bas :** services commerciaux, communication, services financiers et extraction minière. Le commerce apparaît dans toutes les catégories.	Priorité aux investissements dans des lieux géographiques difficiles, sur la base de : la taille du marché, le niveau de revenu, la capacité à accéder à des financements, et la facilité à faire des affaires.
Cofides	Les projets doivent contribuer à l'internationalisation des entreprises espagnoles ou de l'économie espagnole. Les entreprises non espagnoles sont éligibles si elles apportent une contribution significative à l'internationalisation de l'économie espagnole.	Pays en développement et émergents.
DEG	Évalue les projets sur la base de : • La rentabilité à long terme du projet • Effets en matière de développement et durabilité • La contribution et l'additionnalité de la DEG • Rendement des fonds propres	Pays en développement et émergents.
FMO	Les activités pouvant bénéficier de financement sont les entreprises commerciales dans l'agriculture et la pêche, l'exploitation minière, l'agrobusiness, l'industrie manufacturière, le secteur des services (y compris les services publics) et les banques et assurances au sens large. L'accent est mis sur le développement du secteur financier. Les projets sont évalués en fonction de : leur performance financière, environnementale, sociale et de gouvernance et du rôle de catalyseur de la FMO. Inclut un fonds consacré aux entreprises néerlandaises investissant à l'étranger.	Pays en développement, pays développés dans certaines circonstances. L'objectif non contraignant est que les économies à faible revenu et revenu moyen inférieur représentent chacune 35 %.

IFD	Entreprises	Portée géographique
Norfund	Se focalise sur l'énergie renouvelable, les finances, l'agriculture et l'agro-industrie. Priorité aux investissements où il y a un manque de capital et d'expertise et qui mobilisent le capital et l'expertise privés qui n'auraient pas été disponibles autrement dans les pays pauvres.	Les pays à revenu faible ou moyen inférieur. D'autres si le parlement le décide.
OPIC	Participation significative du secteur privé américain, à savoir : participation des USA à l'entreprise du projet pour un montant équivalent au moins à 25 % des capitaux propres/du capital social de l'entreprise du projet.	160 pays, y compris des pays en développement et développés (certains États membres de l'UE sont dans la liste).
Proparco	Entreprises étrangères ou nationales. Évalue : l'effet de démonstration, l'expérience préalable des entreprises, la rentabilité du projet, les impacts en matière de développement et le manque de distorsions du marché.	Pays en développement.
Swedfund	Tous les secteurs, investit uniquement dans les technologies éprouvées et les entreprises ayant fait leurs preuves. Service consacré au PME suédoises voulant investir à l'étranger.	Pays en développement éligibles pour recevoir des fonds d'aide.

Sources[26]

LA PARTICIPATION DU GOUVERNEMENT, DES PARTENAIRES SOCIAUX ET DES AUTRES PARTIES PRENANTES

La participation du gouvernement, des partenaires sociaux et des autres parties prenantes est un engagement important pris par les donneurs dans le cadre de l'agenda pour l'efficacité du développement afin d'assurer l'appropriation des projets de développement et, par extension, d'augmenter leur impact de développement. La participation permet également de renforcer la responsabilité des projets de développement. Par conséquent, cette partie a également des implications importantes pour la discussion du chapitre 4.

Cette partie évalue la participation des gouvernements des pays en développement dans le processus décisionnel des IFD. Pour ce faire, des documents politiques de l'échantillon des IFD ont été examinés afin de voir s'ils comprennent des conditions prévoyant de consulter les gouvernements des pays en développement ou de tenir compte des politiques et des priorités de développement nationales. En outre, cette partie évalue la participation des partenaires sociaux pour voir, en particulier, s'il y a des lignes directrices qui contraignent les donneurs à consulter les partenaires sociaux.

Au cours des recherches, **aucun document politique mentionnant une quelconque obligation de consulter, pendant la phase de conception, le gouvernement, les partenaires sociaux ou d'autres parties prenantes** au-delà des entreprises impliquées dans le projet n'a été trouvé. Le tableau 6 résume les résultats des recherches. Dans deux cas, des références relatives à des consultations avec des ambassades ou des bureaux

26 Sites web des IFD ; Contrat de gestion 2014-2018 de Bio.

nationaux ont été trouvées. Cela ne signifie pas qu'aucune consultation n'a eu lieu dans aucune circonstance, mais simplement qu'il n'y a aucune obligation à ce que les IFD le fassent de façon systématique. C'est une faille importante dans l'application du principe d'appropriation.

Des éléments font néanmoins référence à l'obligation qu'ont les partenaires du projet (les entreprises) de consulter les parties prenantes, principalement les communautés concernées. Cependant, ces éléments sont évoqués dans le contexte de l'application des Critères de Performance de l'IFC en matière de viabilité sociale et environnementale,[27] qui font référence à l'obligation des partenaires du projet d'effectuer une vérification préalable. Ces consultations sont effectuées dans le cadre du processus de vérification préalable et ne contribuent pas à améliorer l'appropriation des projets de développement. L'encadré 3 montre comment l'absence de consultations avec les communautés locales a mené à la violation de leurs droits fonciers ainsi que de leurs droits sociaux et culturels.

Tableau 5 — Participation des gouvernements et des partenaires sociaux aux processus décisionnels

IFD	Gouvernement	Partenaires sociaux
Bio	Non. Les règlements prévoient seulement des consultations avec les ambassades du pays où le projet a lieu.	Non
CDC Group	Non. Prévoit seulement des consultations avec les bureaux nationaux du DFID.	Non
Cofides	Non	Non
DEG	Non	Non
FMO	Non	Non
Norfund	Non	Non
OPIC	Non	Non
Proparco	Non	Non
Swedfund	Non	Non

Sources[28]

27 IFC (2012), Critères de performance en matière de viabilité sociale et environnementale. IFC – Société financière internationale (membre du Groupe de la Banque mondiale).

28 Sites web et politiques des IFD ; Contrat de gestion 2014-2018 de Bio, disponible sur : http://www.bio-invest.be/en/library/download-center/featured.html ; CDC Group plc : Politique d'investissement du 1 janvier 2012 au 31 décembre 2016 ; et Politique de développement durable de Swedfund.

ENCADRÉ 3 — VIOLATIONS DES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES EN INDE.[29]

Le projet de système intégré d'approvisionnement en eau (IWSP), dont les composantes principales sont financées par l'agence internationale de coopération du Japon (JICA), se focalise sur l'amélioration de l'infrastructure existante et la création de nouvelles infrastructures pour assurer l'approvisionnement en eau de la ville d'Imphal à Manipur. Le projet implique la construction d'un barrage, le forage de tunnels pour le transport des eaux usées et la création d'un réservoir pour les eaux usées.

En dépit des protestations des communautés locales et d'une affaire en cours à la Cour suprême d'Inde, les entrepreneurs privés du projet, et le gouvernement de l'État de Manipur ont poursuivi sa mise en œuvre.

L'exécution de ce projet entraine des violations claires des normes internationales sur le consentement préalable libre et éclairé contenu dans la déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones. Il viole en outre les dispositions de la Constitution indienne. Ni le gouvernement de l'État de Manipur ni les entreprises privées impliquées dans les travaux de construction n'ont cherché à organiser des consultations ou à suivre la procédure officielle pour obtenir le consentement explicite des communautés locales affectées. En conséquence, les travaux ont altéré l'environnement naturel dont les populations autochtones dépendent pour leur survie, mettant en danger non seulement leur culture et leurs traditions mais leur survie même.

29 Sur la base de l'étude de cas suivante : Pushpa Koijam, Mamta Lukram, Jiten Yumnam (2016), Assessment of ODA projects and their implications on indigenous peoples of Manipur.

CHAPITRE 3
RÉSULTATS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT

© Dietmar Temps/Shutterstock

« Nos investissements et efforts doivent avoir un impact durable en matière d'éradication de la pauvreté et de réduction des inégalités, et sur l'amélioration des capacités des pays en développement. »

Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement

Ce chapitre examine les normes de performance et les systèmes de surveillance des IFD afin de voir s'ils permettent de mesurer l'impact réel des projets de développement qu'elles financent sur le terrain. Ce chapitre s'intéresse tout particulièrement aux droits des travailleurs. En général, toutes les IFD ont adopté de solides normes du travail sur la base du modèle de l'IFC. Cependant, il n'y a qu'une seule IFD qui compte un représentant des travailleurs désigné dans la structure de gestion. À quelques exceptions près, les politiques sur l'utilisation des CFO (paradis fiscaux) sont assez faibles pour l'ensemble de l'échantillon étudié. Les systèmes de surveillance se fondent la plupart du temps sur l'auto déclaration et beaucoup d'attention est consacrée aux résultats du projet, et moins aux effets macro et socio-économiques au sens large. Enfin, la surveillance est particulièrement difficile quand des intermédiaires financiers tels que des banques ou des fonds sont employés pour acheminer les investissements des IFD.

IFD	Normes de performance	Surveillance
Bio	Bonnes normes du travail, pas de représentants des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO moyenne	Auto déclaration, surveillance sur le site pour les projets à risque plus élevé
CDC Group	Bonnes normes du travail, pas de représentants des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO inadéquate	Auto déclaration, aucune évaluation sur place quand utilisation de fonds
Cofides	Bonnes normes du travail, pas de représentants des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO inadéquate	Aucune information
DEG	Bonnes normes du travail, pas de représentants des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO inadéquate	Aucune information
FMO	Bonnes normes du travail, pas de représentants des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO inadéquate	Aucune information
Norfund	Bonnes normes du travail, pas de représentants des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO relativement restrictive	Auto déclaration, évalue un projet par an
OPIC	Bonnes normes du travail, pas de représentant des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO très inadéquate	Auto déclaration, surveillance sur place d'un échantillon aléatoire et des projets ayant un impact sur les travailleurs, l'environnement ou la population
Proparco	Bonnes normes du travail, pas de représentants des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO ambitieuse	Auto déclaration, surveillance sur place pour les projets à risque plus élevé
Swedfund	Bonnes normes du travail, pas de représentant des travailleurs au conseil d'administration, politique CFO relativement restrictive	Aucune information

■ mauvaise performance ■ performance moyenne ou quelques bonnes caractéristiques ■ bonne performance

L'impact d'un projet dépend d'un certain nombre de choses, de l'identification et la conception du projet à sa mise en œuvre, mais la question la plus importante est de savoir comment faire pour que tout se passe comme prévu. Dans la pratique, pour garantir la qualité et la cohérence de tout projet, il faut prévoir des normes et des garanties qui favorisent le bon et limitent le mauvais, et également en assurer la bonne mise en œuvre par le biais de mécanismes de surveillance et d'évaluation adéquats. Les cadres de surveillance et d'évaluation ont également d'autres fonctions importantes telles que celle de permettre la reddition de compte ou la collecte de données qui devraient permettre de corriger toute lacune et d'améliorer les futurs projets.

Ce chapitre commence par examiner la qualité des normes de performance, également appelées garanties, utilisées par les IFD de l'échantillon de recherche. Cette analyse devrait donner une idée de la qualité et de l'impact attendus des projets mis en œuvre par les différentes institutions, mais offre peu d'informations sur leur impact réel sur le terrain. La deuxième partie tente de fournir quelques réponses à cette question en se focalisant sur le cadre de surveillance. Elle essaie d'identifier les faiblesses qui pourraient empêcher les IFD d'appliquer leurs normes ou d'identifier les brèches.

LES NORMES DE PERFORMANCE

Les normes de performance sont également appelées normes environnementales et sociales ou normes environnementales, sociales et de gouvernance. Elles comportent généralement un large éventail d'obligations juridiques, des engagements internationaux et des lignes directrices conçues pour éviter ou réduire au minimum les impacts négatifs prévus et imprévus.

Les normes de performance mises en œuvre par toute IFD sont en réalité un cadre multidimensionnel comprenant souvent beaucoup de questions qui se recoupent. Le tableau 7 illustre les différents engagements et lignes directrices auxquels font habituellement référence les membres de l'IEFD, qui représentent huit IFD de l'échantillon sur neuf. La différence entre les engagements et les lignes directrices est que les engagements ont été directement signés par les institutions en question, alors que les lignes directrices sont des documents qu'elles considèrent comme un cadre de performance pour leurs activités mais qui ne leur est pas directement lié. Le tableau récapitule les engagements et les lignes directrices les plus courants, mais cela n'implique pas que tous les membres de l'IEFD aient approuvé la totalité des processus qui s'y trouvent. Néanmoins, les normes de l'IEFD s'appliquent à tous ses membres.

Les engagements et les lignes directrices de l'IEFD ne s'appliquent pas à l'OPIC parce qu'il n'est pas membre du groupement. La politique environnementale et sociale de l'OPIC est essentiellement fondée sur les critères de performance de la Société financière internationale en matière de viabilité sociale et environnementale, et sur les directives sectorielles de l'industrie,[30] en plus de la législation américaine.

L'évaluation du cadre entier des normes de performance de l'échantillon des IFD dépasse le cadre du présent rapport. Au lieu de cela, cette partie s'intéresse à deux domaines spécifiques : les droits des travailleurs et les politiques relatives à l'utilisation des centres financiers offshore ou des paradis fiscaux. Le premier domaine a été choisi en raison de sa pertinence pour les pays bénéficiaires et les communautés locales. La capacité des IFD à promouvoir le travail décent est essentielle pour mesurer le succès de leur approche au développement, y compris les instruments mixtes.

Le deuxième secteur a été choisi parce que le rôle des paradis fiscaux dans l'économie globale et leur

30 OPIC (2010), OPIC – Environmental and Social Policy Statement.

impact négatif sur les pays en développement ont récemment grandement attiré l'attention de la communauté du développement. Par conséquent, les politiques des IFD sur le recours aux paradis fiscaux pour leurs opérations peuvent être considérées comme un indicateur de la concordance entre leurs opérations et les objectifs de développement indiqués. En outre, étant donné que le recours aux paradis fiscaux n'est devenu une préoccupation internationale majeure que récemment, les politiques des IFD dans ce domaine peuvent être considérées comme le reflet de leur volonté à s'adapter et à mettre à jour leurs politiques en réponse à la pression extérieure.

Tableau 6 — Participation des gouvernements et des partenaires sociaux dans la prise de décisions

Engagements	Lignes directrices
• Principes de financement responsable de l'IEFD • Liste d'exclusion de l'IEFD • Normes environnementales et sociales harmonisées de l'IEFD • Cadre de développement de la gouvernance d'entreprise du Groupe de la Banque mondiale • Principes pour l'investissement responsable de l'ONU • Pacte mondial des Nations Unies • Principes de l'Équateur	• Critères de performance de l'IFC en matière de viabilité sociale et environnementale • Lignes directrices de l'IFC en matière d'environnement, de santé et de sécurité • Lignes directrices de l'IEFD sur les CFO • Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales • Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales • Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques • Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies • Cadre des Nations Unies pour les entreprises et les droits de l'homme • Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail • Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement • Communiqué conjoint des Institutions financières internationales : contribuer à créer davantage d'emplois, de meilleure qualité • Agenda 21

Sources[31]

LES DROITS DU TRAVAIL

D'une manière ou d'une autre, toutes les IFD de l'échantillon du projet font référence au critère de performance 2 de l'IFC (IFC PS2) sur les conditions d'emploi et de travail comme cadre politique principal. Les membres de l'IEFD s'engagent à mettre en œuvre les critères de l'IFC dans le cadre des principes de financement responsable de l'IEFD et nombre d'entre elles font également explicitement référence aux critères de l'IFC dans leurs politiques. L'OPIC, le seul membre n'appartenant pas à l'IEFD, mentionne les critères de l'IFC en tant que principal cadre de référence.

31 Fondé sur Swedfund (2014), Growing power : How Swedfund Helps Fight Poverty Through Sustainable Business. Swedfund ; et les politiques, rapports annuels et sites web pertinents des autres IFD de l'échantillon.

L'IFC PS2 exige que les IFD mettent en œuvre un ensemble complet de mesures dans un certain nombre de domaines.[32] Dans les limites du droit national, le critère impose aux entreprises d'informer les travailleurs au sujet de leurs droits et avantages, de mettre en œuvre les conventions collectives de travail, de donner des conditions identiques aux travailleurs migrants, d'assurer un logement décent, d'éviter la discrimination, de respecter le droit des travailleurs à se syndiquer et, dans les pays où ce droit n'est pas reconnu, de permettre d'autres dispositions, d'étudier des solutions alternatives de retranchement, de créer des mécanismes de réclamation, et d'assurer un environnement de travail sain et sûr conformément aux normes nationales et internationales. Le critère impose que les mêmes principes soient appliqués aux travailleurs engagés par des tiers. Les entreprises doivent également surveiller leurs chaînes d'approvisionnement par rapport au travail infantile et au travail forcé ainsi qu'aux risques importants en matière de santé et de sécurité et adopter des mesures d'atténuation si nécessaire.

Sur le papier, l'IFC PS2 prévoit un bon niveau de protection pour les travailleurs, mais cela n'est pas toujours correctement appliqué. Une étude de cas effectuée au Malawi prouve que même la Banque mondiale a du mal à assurer le respect de ses propres normes (voir encadré ci-dessous). D'ailleurs, des exemples tels que celui d'Avianca en Colombie, montrent que pendant la durée du projet, les IFD ne parviennent parfois pas à identifier et à corriger à temps les infractions aux normes.[33] En même temps, il existe des preuves documentées que des infractions ont été utilisées par des syndicats dans les pays en développement pour faire appliquer et progresser les droits des travailleurs dans les projets soutenus par l'IFC.[34] Ces cas se fondent sur la capacité des travailleurs à s'organiser, et à porter plainte à l'organisme adéquat, chose qui exige un niveau minimum de prise de conscience et d'organisation pour mettre en marche le processus de recours.

ENCADRÉ 4 — MAUVAIS RÉSULTATS ET NON-RESPECT DES NORMES DU TRAVAIL AU MALAWI ET EN HAÏTI[35]

La modernisation du barrage de Shire Liwonde fait partie d'un projet financé par le biais d'une combinaison de subventions provenant du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA) et d'un prêt concessionnel de la Banque mondiale. Le projet est supervisé par l'entreprise norvégienne Norplan et mis en oeuvre par Conduril Engenharia (Portugal) et CMC Di Ravenna (Italie).

32 IFC (2012) Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale : Janvier, 2012. Société Financière Internationale, Groupe de la Banque Mondiale.

33 CAO (2015), CAO Investigation of IFC Investment in Avianca S.A., Colombia. Case of : Complaint from Global Unions on behalf of unions representing employees of Avianca. Office of the Compliance Advisor Ombudsman.

34 Global Union (2010?) A Brief Guide to Using the IFC Performance Standard. Disponible sur : http://www.industriall-union.org/sites/default/files/migration/imf/RelatedFiles/09082609135966/Guide_to_IFC_Standards.pdf

35 Fondé sur l'étude de cas suivante : Nkosi, A. (2015), The Usage of Official Development Assistance (ODA) in Public Private Partnerships Investments in Africa : The impact of labour right. A Malawi Case Study. The Africa Labour Research and Education Institute (ALREI); and Maffei, L. (2016), El papel del sector privado en las políticas de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe. Estudio de casos seleccionados.

Les recherches fondées sur des entrevues avec les travailleurs sur le lieu du projet et des fonctionnaires du gouvernement ont montré une application insuffisante des normes du travail et des résultats de développement faibles pour la modernisation. Bien que la norme IFC PS2 impose d'informer les travailleurs de leurs droits et avantages, aucun des travailleurs interviewés n'était au courant des règlementations de base du travail et seulement 23 % connaissaient l'existence d'un syndicat. Aucune visite de surveillance sur place n'a été effectuée ni par les bailleurs de fonds du projet ni par les autorités nationales malgré que cela soit prévu dans la législation du travail du Malawi. Ces manquements reflètent la non-application des normes de la Banque mondiale par les partenaires du secteur privé, qui auraient dû assurer le suivi de ces questions étant donné le contexte national.

En outre, un projet mieux conçu aurait pu contribuer à améliorer le taux d'emploi au stade de construction en plus d'améliorer l'infrastructure du pays. Cependant, le projet semble employer principalement des travailleurs non qualifiés avec pratiquement aucune formation, alors que les travailleurs qualifiés ont été remis aux experts étrangers. Par conséquent, le transfert de compétences aux acteurs locaux est presque inexistant.

En Haïti, l'Inter-American Development Bank et USAID ont soutenu la construction d'une zone économique spéciale, le Parque Industrial Caracol, fournissant l'infrastructure à S&H Global, une importante entreprise du textile. S&H était censée créer des milliers de nouveaux emplois et revigorer la zone où elle serait établie ; en échange, le coût de construction de l'infrastructure serait couvert par des subventions, tout comme les pertes de l'entreprise jusqu'à ce que des bénéfices soient engrangés sur le site ; elle bénéficierait également d'une exonération de loyer sur son infrastructure et ses installations pendant un certain nombre d'années.

Alors que sur le papier, le projet a atteint ses objectifs, il y a de sérieux doute quant à sa contribution au développement durable d'Haïti. Parmi les 6 500 emplois créés, une majorité accablante travaille dans des conditions effroyables. Approximativement 87 % des travailleurs n'atteignent pas le salaire minimum quotidien car ils sont payés en fonction de la production ; des irrégularités en matière de cotisations sociales et de congé médical ainsi que des cas de harcèlement sexuel, de menaces et de non-paiement d'indemnités ont été signalés. Les toilettes n'ont été installées sur le site que deux ans après le début des opérations.

Les conditions de travail dans le Parque Industrial Caracol ainsi que la non-application des normes internationales sur le site du Barrage de Shire Liwonde jettent de sérieux doute sur la capacité des institutions telles que la Banque mondiale ou la BID à contrôler et à s'assurer de l'application des normes du travail par leurs partenaires privés.

Peut-être que la limite la plus importante à l'application des normes est liée à la manière dont elles sont utilisées par les IFD. Un document portant sur le travail décent et le financement du développement financé par le département britannique du développement international (DFID) conclut que, dans leurs projets, les IFD tendent à appliquer les normes du travail afin d'atténuer les risques liés au projet, plutôt que pour promouvoir de manière proactive de meilleures conditions de travail. Dans la pratique, la majeure partie des financements octroyés par les IFD répondent habituellement aux demandes du client, ce qui signifie que, généralement, les clients conçoivent un projet et cherchent ensuite l'aide financière. Cette approche rend difficile l'incorporation de facteurs de travail décent aux étapes initiales de la conception du projet. Il y a certains programmes qui fournissent un soutien et un suivi plus étroits dans le cadre de l'identification et de l'élaboration des projets, mais ils ont tendance à relever de la compétence des organismes d'aide, plutôt que des IFD. Ces exemples incluent Business for Development de Suède (B4D) ou la Business Innovation Facility des IFD.

L'analyse détaillée de la manière dont chaque IFD de l'échantillon met en œuvre la norme IFC PS2 sort du cadre du présent rapport. Cependant, l'analyse des mécanismes de surveillance et d'évaluation (voir partie suivante) devrait fournir une indication de la capacité de chaque institution à empêcher et pour le moins, à identifier et résoudre les infractions aux normes.

LA REPRÉSENTATION DES TRAVAILLEURS DANS LES STRUCTURES DE GESTION DES IFD

La représentation des travailleurs est abordée dans ce chapitre car elle pourrait être considérée comme un indicateur de l'importance qu'accordent les IFD de l'échantillon de recherche aux normes du travail. La composition des conseils d'administration des IFD peut fournir quelques informations utiles quant au degré d'internalisation et de priorité des questions relatives au travail dans les institutions. Néanmoins, cette discussion est également pertinente du point de vue de la responsabilité parce qu'une représentation des travailleurs plus forte peut contribuer à une meilleure mise en œuvre des normes du travail internationales, qui sont les piliers du travail décent. Les conseils d'administration des IFD étudiées sont habituellement nommés par l'organe de surveillance, un ministère dans la plupart des cas et le Président des États-Unis dans le cas de l'OPIC. Dans le cas des IFD ayant en partie une structure de propriété privée, les membres du conseil sont généralement nommés par l'assemblée générale des actionnaires.

Aucune IFD de l'échantillon n'a l'obligation légale ou statutaire d'avoir un représentant des travailleur (c.-à-d. syndical) dans son conseil d'administration (voir tableau 8). Les conseils sont généralement majoritairement composés d'un mélange de représentants du gouvernement et du secteur privé. Même si les membres du conseil sont nommés au titre de leur capacité individuelle et indépendante, une composition mixte du conseil, incluant des représentants des différents groupes de parties prenantes, semble être l'option la plus sensée afin d'équilibrer les différents intérêts et points de vue. Le mandat des IFD et la nature de leurs opérations sont très complexes et transversaux. La présence d'un membre du conseil qui comprend les droits des travailleurs et le droit du travail pourrait permettre de promouvoir des réformes pour pallier à certaines des faiblesses identifiées ci-dessus. D'après les documents consultés, une telle composition mixte n'est exigée par aucune IFD de l'échantillon.

Malgré le manque de dispositions légales en la matière, il y a un représentant syndical actuellement nommé au conseil de l'OPIC et un ancien représentant syndical au conseil de FMO. On peut trouver des représentants de la société civile dans les conseils d'administration de Bio et

DEG. Des universitaires sont parfois également présents dans certains conseils. Dans certains cas, des lignes directrices sont établies en ce qui concerne l'expérience exigée des candidats au conseil d'administration. FMO, par exemple, exige qu'au moins un membre du conseil ait beaucoup d'expérience en ressources humaines et en droit international, bien que cette description soit assez large.[36]

Tableau 7 — Les normes du travail et la représentation des travailleurs dans les structures de gestion

IFD	Principales normes du travail	Représentation des travailleurs du donneur
Bio	• Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies • Conventions clés de l'OIT • Critère de performance 2 de l'IFC sur l'emploi et les conditions de travail • Législation locale	Non. Bien que la loi ne l'exige pas, le conseil actuel inclut deux représentants de la société civile.
CDC Group		Non
Cofides		Non, le conseil est composé de représentants des actionnaires.
DEG		Non, le conseil d'administration inclut un représentant de la société civile.
FMO		Non requis par la loi, mais le conseil d'administration inclut un ancien représentant syndical et un membre actuel de la Commission emploi du Parlement européen.
Norfund		Non
Proparco		Non, le conseil est composé de représentants des actionnaires.
Swedfund		Non
OPIC	• Droit des États-Unis • Critères de performance de l'IFC • Législation locale	Non requis, mais il y a un représentant du département du travail et un représentant des syndicats au conseil.

Sources[37]

LES CENTRES FINANCIERS OFFSHORES

Il est largement reconnu que les centres financiers offshores ou les paradis fiscaux ont un impact négatif sur les pays en développement en raison du rôle qu'ils jouent en matière d'évasion fiscale, dans les structures d'évasion et comme canaux pour les produits de la corruption. Néanmoins, les IFD se fondent en grande partie sur ces juridictions pour acheminer ou faire leurs investissements. En 2013, 118 investissements de fonds de CDC sur 157 sont passés par des juridictions qui figurent au top 20 de l'indice de l'opacité financière du réseau mondiale pour la justice fiscale (FSI).[38] Il en va de même pour 30 fonds d'investissements sur 42 soutenus par Bio à partir de juin 2014, 46 sur un total de 165

36 FMO (2005), Profile of the Supervisory Board of: Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V.

37 Sites web des IFD; FMO (2005), Profile of The Supervisory Board of: Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V.; UN Forum on Business and Human Rights (2014), Development Finance Institutions and the Operationalization of the Guiding Principles. Summary of panel discussion, December 2014; Usher, A. & Andrieu, JB (2010), Decent work and development finance. Background paper for Decent Work and Labour Standards Forum March 2010. Ergon Associates ltd.

38 Vervynckt, M. (2014) Going Offshore. How development finance institutions support companies using the world's most secretive financial centres. Eurodad, Bruxelles

investissements du portefeuille de Norfund à la fin 2013 et 46 projets d'investissement impliquant DEG à partir de décembre 2012.[39]

Toutes les IFD de l'échantillon, excepté l'OPIC, ont adopté des politiques sur l'utilisation des centres financiers offshore. Cependant, comme le montrent les chiffres ci-dessus, cela n'a pas permis de réduire le recours aux CFO par de nombreuses IFD. La réalité est que la plupart des IFD considèrent l'utilisation de CFO comme essentielle à leurs activités. La politique de l'IEFD sur l'utilisation des CFO soutient que « les CFO permettent à l'IEFD de jouer un rôle de catalyseur en attirant les capitaux institutionnels dans les pays en développement et de s'assurer que leur capital, et le capital institutionnel investi, est investi selon des politiques environnementales, sociales et de gouvernance saines. » [40] Ceci en raison de leur infrastructure juridique ou de la possibilité de mettre le capital en commun de manière fiscalement neutre. Plusieurs de ces politiques font également référence à des processus externes tels que le Forum mondial. En raison des limites de cette recherche, la nature de ces initiatives n'est pas abordée dans ces pages, mais il vaut la peine de noter que certains acteurs ont soulevé quelques inquiétudes à ce sujet.

À l'exception de Proparco et de Norfund, toutes les politiques sur les CFO de l'échantillon comprennent des dispositions qui permettent le recours à des CFO qui ne remplissent pas les critères minimums quand cela est justifié par l'impact de développement du projet. La politique de Bio inclut quelques dispositions, mais elles semblent être plus strictes que les lignes directrices de l'IEFD en ce qui concerne les conditions que le projet doit réunir. La politique de l'IEFD repose finalement sur les critères individuels des IFD et la diligence raisonnable pour l'acheminement d'investissements par le biais de CFO non-acceptables. L'aspect le plus préoccupant de ces politiques est que « l'impact de développement » invoqué est très mal défini à cause du manque de critères, d'indicateurs et de points de repère clairs pour évaluer les projets individuels. Dans la pratique, les IFD pourraient utiliser n'importe quelle juridiction et le justifier et, sur la base des informations disponibles, aucune partie prenante ne pourrait remettre en cause cette décision.

L'OPIC n'a pas de politique sur l'utilisation des CFO et certains auteurs soutiennent que le recours à des centres financiers offshore est essentiellement une prescription légale.[41] « Pour les prêts à des pays ayant un droit des sociétés sous-développé, [OPIC] exige souvent de l'emprunteur de former un véhicule offshore pour faciliter le financement du prêt. » [42] Cela signifie que dans de nombreux cas, l'OPIC ne peut pas fonctionner sans avoir recours aux CFO.

Il y a une contradiction évidente entre le mandat des IFD et leurs pratiques concernant les CFO. Il semble que le fait d'invoquer un impact de développement significatif puisse justifier l'utilisation de juridictions qui peuvent être préjudiciables aux objectifs de développement. Tant que les donneurs et les acteurs du développement continuent à employer des CFO, ils justifieront leur existence malgré les impacts négatifs qu'ils ont sur les pays en développement.

Comme indiqué ci-dessus, Proparco est l'exception en matière de recours aux CFO. Les règlements existants (voir tableau 9) interdisent l'utilisation de CFO (en tant que juridictions non coopératives) quand le projet en tant que tel n'a pas lieu dans la juridiction elle-même ou implique des structures financières artificielles. Proparco a également des seuils très bas pour l'identification des vrais propriétaires (propriétaires effectifs) de toutes les entreprises avec qui elle

39 Ibid.
40 Briefing Note on EDFI Guidelines For Offshore Financial Centres (« Guidelines »).
41 Kallianiotis. J. N. (2013), International Financial Transactions and Exchange Rates : Trade, Investment, and Parities. Palgrave Macmillan.
42 Ibid.

travaille et elle ne peut pas travailler avec des entreprises dont les vrais propriétaires ne peuvent être identifiés. Le cas de Norfund est légèrement moins clair car aucune politique officielle n'a été trouvée. Le rapport annuel mentionne que seuls les pays de l'OCDE ou les pays avec lesquels la Norvège a signé un accord fiscal ou d'échange de renseignements peuvent être utilisés pour acheminer des investissements (voir tableau 9 ci-dessous). Cependant, comme abordé ci-dessus, Norfund fait toujours une utilisation importante des juridictions les plus opaques du monde.

Tableau 8 — Politiques des IFD en ce qui concerne les centres financiers offshore

IFD	Politique relative aux centres financiers offshore
Bio	Aucun investissement via des juridictions qui : • refusent de négocier des accords automatiques d'échange de renseignements avec la Belgique après 2015 ; • n'ont pas réussi la phase 1 et la phase 2 des examens par les pairs et sont classées comme « non coopératives depuis plus d'un an » ; et • sont énumérées à l'Art. 307, § 1 du code belge des impôts sur les revenus de 1992. Cela inclut les juridictions qui prélèvent un impôt des sociétés à un taux nominal de moins de 10 %. Autres CFO : • justification : valeur ajoutée du recours à un moyen offshore, existence ou pas d'une alternative onshore adéquate, confirmation que les entreprises visées seront sujettes à l'imposition dans leur pays d'enregistrement, et statut du pays dans le processus d'examen par les pairs du Forum mondial ; • vérification : tous les flux entre sociétés mères et filiales ont lieu à la valeur du marché et ne sont pas utilisés pour déguiser un transfert de bénéfices vers des juridictions à taux d'imposition plus faible à des fins d'évasion fiscale.
CDC Group	CDC n'utilise les centres financiers offshore que pour répondre à sa priorité qui est de mobiliser du capital dans les pays en développement. Certains investissements peuvent inclure des structures qui réduisent la charge fiscale des investisseurs. CDC n'approuvera de telles structures qu'afin de faciliter un impact en matière de développement, en augmentant un investissement et la création d'emploi ainsi que la croissance économique qui en découlent. CDC préfère employer les centres financiers offshore qui participent avec succès au Forum mondial de l'OCDE sur la transparence et l'échange d'informations à des fins fiscales. Cela signifie que la CDC évitera, à moins que l'impact de développement ne le justifie, de faire des investissements via les juridictions qui : • n'ont subi aucun examen par des pairs dans le cadre du Forum mondial ; • après un examen de la Phase 1, n'ont pas encore été jugés par le Forum mondial aptes à procéder à l'examen de Phase 2 ; ou • après un examen de la phase 2, sont qualifiées de « Non-Conformes » ou « Partiellement Conformes »
Cofides	**Aucune information, mais devrait appliquer l'approche de l'IEFD (voir FOM ci-dessous).**
DEG	**Aucune information, mais devrait appliquer l'approche de l'IEFD (voir FOM ci-dessous).**

IFD	Politique relative aux centres financiers offshore
FMO	**Lignes directrices de l'IEFD pour les Centres Financiers Offshore** Les CFO sont considérés acceptables s'ils remplissent les critères suivants : • juridiction engagée : le CFO devrait avoir (i) substantiellement mis en oeuvre les normes du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations à des fins fiscales ; et (ii) respecté ou démontré des progrès évidents vers le respect des valeurs de l'OCDE, du Forum mondial et du GAFI en ce qui concerne les sujets ci-dessous ; • la transparence : le CFO devrait être transparent par rapport à la formation et à la propriété effective du véhicule d'investissement. Chaque IEFD vérifiera la transparence dans le cadre de sa propre diligence raisonnable de l'investissement ; • échange d'informations : le CFO doit avoir des accords en matière d'échange bilatéral d'informations fiscales qui soient conformes aux normes fixées dans le modèle de l'OCDE (TIEA) ou des conventions de double imposition comprenant une disposition conforme à l'Article 26 du modèle de Convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune. Si ce n'est pas le cas, l'IEFD entreprendra un contrôle préalable renforcé du CFO avant de décider s'il convient pour un investissement de l'IEFD ; • intégrité du secteur financier : l'IEFD, dans le cadre de son contrôle préalable de l'investissement, devrait vérifier que l'OFC met en œuvre et applique les réglementations pour éviter les abus fiscaux et financiers ; et • fuite des capitaux : si un CFO s'avère être impliqué dans la fuite illicite de capitaux des pays en développement (malgré sa présence sur une quelconque liste publiée), les IEFD entreprendront un contrôle préalable renforcé pour évaluer le bien-fondé de la poursuite de la reconnaissance d'un tel CFO comme CFO acceptable dans le cadre des objectifs d'investissements de l'IEFD.
Norfund	Quand il est nécessaire d'avoir recours à la juridiction d'un pays tiers, Norfund ne fait appel qu'aux pays de l'OCDE ou pays avec lesquels la Norvège a conclu des accords fiscaux ou de divulgation.
OPIC	Aucune politique relative aux centres financiers offshore.
Proparco	Les deux institutions sont autorisées à financer des projets à mener à bien dans les JNC, mais ont l'interdiction de : • utiliser des contre-parties ou des véhicules de financement enregistrés dans les JNC pour la gestion de la trésorerie de l'AFD ; • financer des véhicules d'investissement enregistrés dans les JNC et qui ne s'engagent dans aucune activité économique réelle là-bas (par exemple, des fonds d'investissements, des sociétés d'acquisition à vocation spécifique) ; • financer des projets artificiellement structurés, en particulier ceux qui impliquent des contre-parties dont les actionnaires sont contrôlés par des entités qui sont enregistrées dans les JCN, à moins que cet enregistrement dans ces juridictions ne soit justifié par des raisons commerciales saines.

IFD	Politique relative aux centres financiers offshore
Proparco	Proparco considère comme JNC tous les pays qui sont sur la liste française des JCN comme précisé dans le Code général des impôts français ainsi que les pays qui n'ont pas réussi la Phase 1 du processus d'examen par des pairs du Forum mondial de l'OCDE. Proparco dispose d'un agrément bancaire et est soumis à la loi bancaire française qui inclut des conditions en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Cela inclut : • un seuil d'identification pour les actionnaires d'une entreprise située dans les JNC fixé à 5 %, qui s'applique également à d'autres types de contreparties considérées comme fortement risquées en vertu de la procédure interne LBC/FT de Proparco ; • les projets enregistrés dans les JNC seront arrêtés dans les cas où Proparco ne peut identifier les propriétaires effectifs, où les contreparties ne peuvent suffisamment justifier les entreprises enregistrées dans les JNC, ou quand il y a des signes que l'entreprise est artificiellement structurée ou utilisée à des fins illicites.
Swedfund	Évite de participer aux investissements effectués par le biais de juridictions intermédiaires qui ont été évaluées dans le cadre du processus d'examen par des pairs du Forum mondial de l'OCDE et qui n'ont pas été approuvées en Phase 1 ou qui ont été considérées comme Partiellement Conformes ou Non-Conformes en Phase 2.

Sources[43]

LA SURVEILLANCE

La surveillance peut être définie comme le suivi des progrès relatifs à un certain nombre d'indicateurs pendant la mise en œuvre d'un projet. Des cadres de surveillance robustes sont extrêmement importants car ils permettent aux IFD soit l'identification précoce des problèmes pendant la phase de mise en œuvre et l'adoption de mesures correctives soit la détection d'infractions au respect des critères de performance.

La première et plus étonnante découverte en ce qui concerne les mécanismes de surveillance est qu'il y a **très peu d'informations sur la manière et le moment où les IFD surveillent les projets et sur les indicateurs qu'elles utilisent à cet effet**. Pour rédiger cette partie, il a été nécessaire de compter en grande partie sur les preuves indirectes et les sources secondaires. Malgré ces efforts, des données pertinentes n'ont été collectées que pour cinq des neuf IFD de l'échantillon. En ce qui concerne les preuves directes trouvées, il s'agissait en général de courtes descriptions disponibles sur le site web, plutôt que de documents politiques détaillant le processus de surveillance et les indicateurs de normes. Il n'a pas été possible de localiser de tels documents politiques pour la majeure partie des IFD de l'échantillon.

Les IFD de l'échantillon semblent dépendre beaucoup de l'auto-déclaration comme option par défaut pour le suivi du projet. Cette approche est actuellement adoptée par Bio, CDC Group, Norfund, Proparco et OPIC.[45] Comme indiqué ci-dessus, aucune information détaillée n'a

43 Norfund (2013), Norfund 2013 Annual Report. Norfund, Oslo; Bio's website : http://www.bio-invest.be/; Swedfund's owner instructions; CDC's Policy on the Payment of Taxes and the Use of Offshore Financial Centres; EDFI Guidelines for Offshore Financial Centres; and Vervynckt, M. (2014), Going Offshore. How development finance institutions support companies using the world's most secretive financial centres. Eurodad, Brussels.

44 Cette déclaration concerne l'utilisation des fonds d'investissement, qui représentent la plus grande partie du portefeuille de CDC.

45 Bracking, S. & Gan, A.S. (2011) Investing in private sector development : what are the returns? A review of development impact evaluation systems used by development finance institutions in Europe. Norwegian Church Aid; OPIC's Self-Monitoring Questionnaire for Finance, Insurance, Reinsurance, and Investment Funds Projects; Bio's website : http://www.bio-invest.be/; CDC's Toolkit on ESG for fund managers. Adding value through effective environmental, social and governance (ESG) management; and Proparco's website : http://www.proparco.fr/site/proparco/Accueil_PROPARCO

été trouvée au sujet des autres IFD, bien qu'elles emploient très probablement la même approche. Bio et Proparco organisent une surveillance sur place par des experts externes ou le personnel de l'IFD elle-même pour les projets présentant davantage de risques.[46] Aucune définition précise des projets à risques plus élevés n'a été trouvée au cours des recherches. L'OPIC est plus transparent dans son approche et effectue une surveillance sur place d'un échantillon aléatoire de projets, ainsi que de tous les projets considérés comme sensibles du point de vue de leur impact économique ou environnemental et des dispositions relatives aux droits des travailleurs.[47] Norfund fait une évaluation détaillée d'un projet par an,[48] mais étant donné que l'IFD a un portefeuille total de 126 projets, cela ne semble pas être un effort très approprié. CDC Group n'effectue pas d'évaluations sur place lorsqu'elle investit par l'intermédiaire de fonds et les experts indépendants ou le personnel de CDC ne sont impliqués que dans les évaluations ex-post.[49] Le principal problème de l'approche de l'auto déclaration est que, en l'absence de validation externe, elle peut être facilement utilisée de manière abusive par les entreprises irresponsables et est très exposée à la partialité. Par conséquent, il peut être difficile pour les IFD d'identifier les problèmes et d'adopter des mesures correctives.

Il y a des limites en ce qui concerne les indicateurs employés par les IFD pour surveiller les projets. Comme indiqué ci-dessus, peu d'informations sont publiquement disponibles, mais les informations existantes suggèrent que l'on attache beaucoup d'importance au côté rendement du projet et aux impacts au niveau micro, et moins aux effets macro ou socio-économiques au sens large. Par exemple, toutes les IFD de cet échantillon ont adopté, ainsi que beaucoup d'autres institutions, un ensemble d'indicateurs de résultats de développement harmonisés.[50] Ces indicateurs sont spécifiques à chaque secteur économique dans lequel se déroule le projet et mesurent différentes chose comme le produit énergétique ou, dans le cas de l'agriculture, le nombre total de fermiers concernés, le total des ventes et des ventes à l'exportation. Les différentes IFD peuvent adopter des indicateurs supplémentaires, mais elles choisissent en général simplement d'ajouter un certain nombre de mesures similaires. Par exemple, Norfund surveille chaque projet par rapport au nombre de personnes employées dans celui-ci et, dans certains secteurs, il ajoute des indicateurs supplémentaires tels que le nombre de personnes fournies pour un service donné.[51] Le questionnaire d'auto déclaration d'OPIC met beaucoup l'accent sur les droits des travailleurs, mais il est très limité lorsqu'il s'agit de rassembler des données quantitatives et qualitatives au sujet de la performance réelle des projets.[52]

La surveillance est particulièrement difficile quand des intermédiaires financiers tels que des banques ou des fonds sont utilisés pour acheminer les investissements des IFD. Les intermédiaires financiers doivent généralement mettre en œuvre les mêmes normes que les IFD dans leurs opérations, mais comme nous l'avons vu, la plupart des IFD se fondent sur l'auto déclaration pour surveiller leurs investissements. Quand les intermédiaires financiers sont impliqués, ils ajoutent une étape supplémentaire à la chaîne de surveillance et en conséquence, compliquent davantage les défis de surveillance soulignés ci-dessus. La documentation existante montre qu'il n'est pas rare que les IFD reçoivent très peu d'informations sur les

46 Ibid.
47 Ibid.
48 Ibid.
49 Ibid.
50 Memorandum regarding IFIs harmonized development results indicators for private sector investment operations. Available at : http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/d7d1128041773cdb9af3bb9e78015671/Harmonization+MOU.pdf?MOD=AJPERES
51 Par exemple, voir Norfund's indicators in Norad (2015), Evaluation of the Norwegian Investment Fund for Developing Countries (Norfund). Norad, Oslo; voir également : http://www.norfund.no/getfile.php/Pictures/Figures%20and%20tables/Norfunds%20indicators.jpg
52 OPIC's Self-Monitoring Questionnaire for Finance, Insurance, Reinsurance, and Investment Funds Projects.

investissements finaux.[53] Les IFD soutiennent que le recours aux intermédiaires financiers leur permet d'atteindre de plus petits clients, qu'ils ne peuvent pas directement cibler en raison du manque d'infrastructures des pays en développement et des coûts que cela impliquerait. Pour des raisons similaires, ils délèguent la surveillance des différents projets aux intermédiaires financiers. Cependant, les actions mises en œuvre par l'IFC après qu'un rapport d'audit ait souligné les problèmes de surveillance résultant de l'utilisation des intermédiaires financiers, ont montré que les IFD pouvaient encore apporter des améliorations significatives à la manière dont elles surveillent ces investissements.[54] Certaines des mesures incluent des étapes élémentaires telles que de s'assurer que les intermédiaires financiers appliquent les normes existantes dans les sous-projets, la validation des systèmes de surveillance des intermédiaires et des évaluations des projets et des exigences plus strictes en matière de divulgation.

53 Par exemple, voir : CAO (2012), CAO Audit of a Sample of IFC Investments in Third-Party Financial Intermediaries. Office of the Compliance Advisor-Ombudsman, World Bank Group; OXFAM (2015), The Suffering of Others : The human cost of the International Finance Corporation's lending through financial intermediaries. Oxfam issue briefing; and Dalberg (2011), Report on Support to SMEs in Developing Countries Through Financial Intermediaries. Dalberg, novembre 2011.

54 CAO (2014), Monitoring of IFC's Response to : CAO Audit of a Sample of IFC Investments in Third-Party Financial Intermediaries. Office of the Compliance Advisor-Ombudsman, World Bank Group.

© guentermanaus/Shutterstock

CHAPITRE 4
RESPONSABILITÉ MUTUELLE

« La redevabilité mutuelle et la redevabilité aux destinataires de nos actions de coopération, ainsi qu'à nos citoyens, organisations, mandants et parties prenantes respectifs, est indispensable pour garantir l'obtention de résultats. Des pratiques transparentes constituent le socle de la redevabilité renforcée. »

Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement

La responsabilité mutuelle est évaluée par un certain nombre d'indicateurs liés à la transparence des données du projet des IFD et à l'existence et à la nature des mécanismes de plainte. Les informations relatives au projet manquent en général et on est loin des niveaux atteints dans le cas des flux d'aide. Ce problème est aggravé par le manque de données historiques des projets, car les bases de données existantes ne contiennent pas d'informations concernant des projets de plus d'un ou deux ans. Parmi les points positifs, deux IFD ont commencé à mettre en œuvre une forme de mécanisme d'élaboration de rapports pays par pays. Par rapport aux mécanismes de plainte, seules trois IFD ont créé des mécanismes indépendants pour traiter les plaintes relatives aux projets.

IFD	Transparence	Mécanisme de plainte
Bio	Peu d'informations, informations actuelles uniquement, aucune information sur les évaluations des projets, aucun rapport pays-par-pays	Aucun mécanisme de plainte
CDC Group	Peu d'informations, informations actuelles uniquement, aucune information sur les évaluations des projets, élaboration de rapports pays par pays	Mécanisme de plainte non-indépendant
Cofides	Très peu d'informations, informations actuelles uniquement, aucune information sur les évaluations des projets, aucun rapport pays-par-pays	Aucun mécanisme de plainte
DEG	Peu d'informations, informations remontant à deux ans, résumé des évaluations de projet, pas d'élaboration de rapports pays par pays	Mécanisme de plainte indépendant
FMO	Peu d'informations, informations remontant à un an, pas d'informations sur les évaluations de projet, pas d'élaboration de rapports pays par pays	Mécanisme de plainte indépendant
Norfund	Peu d'informations, informations actuelles uniquement, aucune information sur les évaluations des projets, aucun rapport pays-par-pays	Aucun mécanisme de plainte
OPIC	Peu d'informations, informations actuelles uniquement, aucune information sur les évaluations des projets, aucun rapport pays-par-pays	Mécanisme de plainte indépendant
Proparco	Peu d'informations, informations remontant à un an, résumé des évaluations de projet sur demande, pas d'élaboration de rapports pays par pays	Aucun mécanisme de plainte
Swedfund	Peu d'informations, informations actuelles uniquement, aucune information sur les évaluations des projets, élaboration partielle de rapports pays par pays	Aucun mécanisme de plainte

■ mauvaise performance ■ performance moyenne ou quelques bonnes caractéristiques ■ bonne performance

Tous les acteurs du développement devraient être tenus responsables de leurs actions. La responsabilité est souvent vue comme un processus de gestion, mais elle peut également être un outil important pour encourager des approches au développement démocratiques, participatives et fondées sur les droits de l'homme. Pour ce qui est des projets de développement, la responsabilité peut fonctionner dans différentes directions. Le type de responsabilité le plus solide a traditionnellement été et reste encore la responsabilité ascendante, qui est étroitement liée à la perception de la responsabilité en tant que processus de gestion. Par exemple, le donneur qui veut s'assurer que le projet ait les résultats prévus. La responsabilité ascendante fonctionne parce que le contrôle des fonds par les donneurs agit comme une puissante incitation pour les acteurs mettant en œuvre les projets. La responsabilité descendante, par rapport aux bénéficiaires, a suscité moins d'attention, mais, grâce à l'agenda pour l'efficacité du développement, il y a maintenant un consensus mondial au sujet de son importance afin d'obtenir de meilleurs résultats de développement et, comme indiqué ci-dessus, de promouvoir une approche au développement fondée sur les droits.

Au-delà de l'implication et de la participation significative des parties prenantes pertinentes dès la toute première étape de planification du projet (comme décrit dans les chapitres précédents), l'exercice du principe de responsabilité requiert deux conditions préalables fondamentales. Premièrement, la disponibilité d'informations qui permettent aux parties prenantes de prendre connaissance de faits essentiels tels que les objectifs et les personnes qui soutiennent le projet. À long terme, l'accès aux rapports d'évaluation peut être utile afin que les acteurs externes puissent avoir une meilleure compréhension des IFD et de l'impact de leurs actions dans le temps. Deuxièmement, l'existence de mécanismes de plainte qui peuvent être utilisés pour acheminer toute plainte aux institutions impliquées dans le processus. La mise en place de mécanismes de plainte efficaces et accessibles est une mesure proactive que peuvent prendre les IFD pour accroître le degré de responsabilité.

LA TRANSPARENCE

Pour évaluer le niveau de transparence, ce rapport évoque les politiques et pratiques existantes afin d'obtenir une analyse objective. Il peut être difficile de mesurer précisément le niveau de transparence. Afin d'avoir un meilleur aperçu d'une question aussi complexe, quatre différents aspects ont été examinés : la nature des informations divulguées de façon proactive par les IFD, la vie en ligne des données, la divulgation des évaluations de projet à postériori et l'adoption de normes en matière d'élaboration de rapports pays-par-pays (voir tableau 9 page 48).

Les informations actuellement divulguées par les IFD de l'échantillon de recherche ne donnent pas un bon aperçu de leurs projets et sont loin de répondre aux normes d'élaboration de rapports applicables aux flux d'APD. Il y a quelques différences parmi les IFD, car Cofides, Norfund et Swedfund donnent très peu d'informations. Cependant, même les pratiques d'élaboration de rapports des IFD de l'échantillon les plus complètes ne comprennent pas plus d'une page de texte. C'est clairement insuffisant par rapport aux pratiques actuelles de l'IFC, qui en plus de fournir davantage d'informations détaillées et des descriptions de projets, met également à disposition des évaluations d'impact environnemental et social. Il fournit également des informations sur l'intervention de la partie prenante et une adresse locale (nationale) où la documentation relative au projet peut être consultée. Même si l'IFC peut être considérée comme un exemple pour les IFD de l'échantillon, son niveau de transparence est toujours loin des niveaux de transparence de certains donneurs tels que le DFID qui divulgue prati-

quement tous les documents du projet y compris les examens de suivi et les évaluations. Comme le montrent les études de cas effectuées au Salvador et en Zambie, le manque de données sur les projets des IFD peut empêcher les bénéficiaires et d'autres parties prenantes du projet de demander des comptes aux donneurs et aux intermédiaires (voir encadré 5 ci-dessous).

Il est possible que plus d'informations puissent être obtenues par le biais de demandes de divulgation d'informations mais le processus est complexe et parfois coûteux. Seules trois IFD de l'échantillon suggèrent cette option ou fournissent des informations claires au sujet des conditions exactes, de l'adresse postale et des lignes directrices qui régissent le processus. Dans deux cas, OPIC et CDC, des frais peuvent également être appliqués pour traiter la demande et fournir les informations. Même si les parties prenantes peuvent demander une dispense dans le cas d'OPIC et que, dans le cas de CDC, les frais sont plafonnés à 450 GBP (620 EUR), la possibilité de devoir payer des frais peut être un facteur de dissuasion important pour les acteurs des pays en développement.

ENCADRÉ 5 — LE MANQUE DE DONNÉES EMPÊCHE LA REDDITION DE COMPTE AU SALVADOR ET EN ZAMBIE.[55]

L'étude de cas sur la collaboration entre USAID et Walmart au Salvador s'est avérée peu concluante à cause du manque de données ou d'informations sur le projet de la part des partenaires du projet ou des groupes cibles dans le pays. USAID a engagé des fonds d'aide dans un projet de la Walmart Foundation intitulé Una Mano Para Crecer, qui visait à identifier et soutenir les PME qui deviendraient des fournisseurs de Walmart, en partant de l'hypothèse que cela profiterait à l'économie locale. Vu le nombre de plaintes concernant les conditions de travail dans la chaîne de fournisseurs de Walmart, le partenariat entre la société et USAID est d'autant plus inquiétant.

Les recherches sur le projet n'ont permis de trouver aucune information permettant d'évaluer son impact sur les bénéficiaires – il n'y a pas d'informations détaillées sur les montants spécifiques engagés par les partenaires, les différentes entreprises soutenues, les activités du projet ou les résultats. Par conséquent, il n'a pas été possible d'évaluer l'impact du partenariat entre Walmart et USAID ou le caractère approprié de l'utilisation des fonds d'aide. Plus important encore, cet exemple montre les limites sérieuses de la responsabilité des partenariats entre un organisme d'aide et le secteur privé.

55 Sur la base de l'étude de cas suivante : Koyi, G. (2015), The Use of Official Development Assistance (ODA) in the Development of Public-Private Partnership Investments in Africa. Une étude de cas en Zambie. Institute of Economic and Social Research, University of Zambia; and Maffei, L. (2016), El papel del sector privado en las políticas de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe. Estudio de casos seleccionados.

L'objectif d'une autre étude de cas était d'évaluer l'impact de développement des 3,5 millions USD du prêt de Norfund à BancABC en Zambie en 2011 pour un projet visant à augmenter progressivement les prêts aux PME et aux personnes. Malheureusement, le chercheur n'a pas pu obtenir d'informations permettant de faire une évaluation complète de la façon dont les fonds étaient utilisés. Ce qui est évident, c'est que les conditions du prêt de Norfund ont fait que la banque a été forcée de réduire au minimum les risques en étendant les fonds principalement aux entreprises de taille moyenne ayant la capacité de rembourser sur la base du critère de l'intérêt commercial. Cependant, au-delà de la condition d'augmentation du nombre de prêts, aucune information n'a été mise à disposition à propos des indicateurs utilisés pour suivre et surveiller l'impact du projet.

Sans aucune information sur les bénéficiaires finaux ou la performance du projet, les parties prenantes du projet, y compris le gouvernement national, ne peuvent demander de comptes aux partenaires ou aux intermédiaires du projet. Ces deux études sont donc des exemples clairs de cas dans lesquels les mécanismes de reddition de comptes sont uniquement ascendants.

Il y a un manque général d'informations au sujet des projets clôturés, ce qui complique grandement le suivi et l'évaluation des investissements passés. Trois IFD de l'échantillon fournissent des informations au sujet de la disponibilité des données de projet. Proparco et OFM archivent les informations sur les projets un an après que le projet ait été clôturé. Dans le cas de DEG, les informations restent en ligne pendant deux ans. Dans les autres cas, aucune ligne directrice claire n'a été trouvée, mais la base de données relative aux projets est limitée aux projets ouverts ou récemment clôturés. Le manque d'archives historiques est un obstacle significatif dans le processus de responsabilité étant donné que l'impact de certains de ces projets peut durer de nombreuses années ; il y a également des leçons à tirer des projets précédents. Cette recherche a été affectée par le manque d'informations historiques. Lorsque les chercheurs ont essayé d'avoir accès à des informations sur un projet au Sénégal qui s'est clôturé en avril 2014, le projet ne figurait plus dans la base de données en novembre 2015.

Les évaluations ex-post sont rarement divulguées de manière proactive par les IFD de l'échantillon de recherche, ce qui empêche les parties prenantes d'avoir un aperçu objectif de l'impact de leurs projets. C'est également un problème pour les universitaires, qui se plaignent d'une distorsion substantielle des publications des IFD, car elles limitent la publication d'informations aux descriptions de projets réussis.[56] Parmi les 9 IFD de l'échantillon, seules deux institutions mettent à disposition des informations sur les évaluations ex-post, toutes les deux de manière limitée (voir tableau 10). DEG ne donne pas accès aux résumés des évaluations qu'elle

56 Campos, F.; Coville, A.; Fernandes, A. M.; Goldstein, M. and McKenzie, D. (2012), Learning from the experiments that never happened : lessons from trying to conduct randomized evaluations of matching grant programs in Africa, Volume 1. Policy Research Working Paper, World Bank, Washington DC.

effectue, alors que Proparco ne les donne que sur demande écrite.

Seules deux IFD mettent en œuvre une norme d'élaboration de rapports pays par pays. Parmi les deux modèles, celui employé par CDC group est plus complet que celui adopté par Swedfund. Le « pays par pays » est un concept qui découle de la discussion au sujet de l'évitement et de l'évasion fiscale des entreprises dans les pays en développement. L'idée est qu'en divulguant des renseignements très généraux tels que les impôts payés, le nombre de travailleurs, les revenus, etc., il est possible de détecter les pratiques fiscales non-éthiques dans les groupes multinationaux sans compromettre les informations commerciales. L'information pays par pays a été comprise par les IFD comme la publication de données détaillées agrégées par pays concernant leurs investissements. Bien que cela ne soit pas aussi utile que des informations investissement par investissement, les données agrégées peuvent tout de même donner une idée de l'impact social et économique global de l'opération d'une IFD dans un pays donné. Les données agrégées ne sont en outre pas soumises aux restrictions, généralement appliquées par les IFD, sur la publication d'informations commerciales potentiellement sensibles et à l'approbation des entreprises bénéficiaires.

Tableau 9 — Les pratiques des IFD en matière de transparence

IFD	Informations sur le projet	Disponibilité	Divulgation des évaluations ex-post	Rapports pays par pays
Bio	• Nom du client • Pays ou région cible • Secteur économique • Année de signature • Volume du financement de Bio en EUR/USD • Courte description de l'investissement : qui est notre client ? À quoi servira le financement ? Pourquoi finance-t-on le projet ?	Informations actuelles principalement	N/A*	Non
CDC Group	• Nom du client • Lieu ou domicile légal • Informations sur les incidents graves dans les entreprises bénéficiaires qui nous ont été signalés par les gestionnaires de fonds • Montant de l'investissement de CDC • Si d'autres institutions de financement du développement ont investi • Focalisation de chaque fonds • Ancienneté de chaque fonds • Nom, secteur et localisation des entreprises bénéficiaires • Des informations supplémentaires pourraient être mises à disposition sur demande écrite (des frais peuvent s'appliquer)	Informations actuelles principalement	N/A*	Oui, pour chaque pays : montant de l'investissement ; nombre de bénéficiaires ; secteurs ; nombres de travailleurs ; total des impôts payés par les bénéficiaires

IFD	Informations sur le projet	Disponibilité	Divulgation des évaluations ex-post	Rapports pays par pays
Cofides	• Pays • Secteur • Nom du client • Promoteur	Informations actuelles principalement	N/A*	Non
DEG	• Nom du client • Pays ou région cible • Secteur économique • Mois de la signature du contrat avec DEG • Volume du financement de DEG en EUR/USD • Catégorie environnementale et sociale (A, B+, B, C) • Site web du client (si disponible) • Courte description de l'investissement : qui est notre client ? À quoi servira le financement ? Pourquoi finançons-nous le projet ?	Deux ans	Résumé uniquement	Non
FMO	• Nom du client • Site web du client (si disponible) • Origine (région et pays) • Secteur • Date de la signature • Financement total de FMO • Coût total du projet • Contribution financière de FMO • Catégorie environnementale et sociale • Courte description de l'investissement : qui est notre client ? À quoi servira le financement ? Pourquoi finançons-nous le projet ?	Archivé après un an, disponible sur le site web jusqu'à la fin de l'exposition financière de FMO	Non. La révision annuelle d'évaluation du portefeuille contient des informations agrégées	Non
Norfund	• Secteur • Pays • Date de l'investissement • Quantité engagée • Type d'instrument • Courte description • Site web du client	Informations actuelles principalement	N/A*	Non
OPIC	• Nom du client • Pays ou région cible • Volume du financement d'OPIC • Coût total du projet • US sponsor • Résumé du projet • Résumé des effets en matière de développement • Des informations supplémentaires pourraient être mises à disposition sur demande écrite (des frais peuvent s'appliquer)	Informations actuelles principalement	N/A*	Non

IFD	Informations sur le projet	Disponibilité	Divulgation des évaluations ex-post	Rapports pays par pays
Proparco	• Le **document de présentation de l'opération (OPD**, en anglais) : informations sur l'opération que l'AFD a décidé de réaliser : contexte, objectifs, activité, classification sociale et environnementale et résultats attendus. • La **note de présentation de l'opération (OPN)** divulgue des informations concernant l'opération après son approbation et avec le consentement du client. Contient un résumé de l'opération et de sa mise en œuvre. Il inclut également une liste indicative d'invitations aux futures offres. • La **note publique de communication sur l'opération (NCO)** est publiée annuellement et est une mise à jour de l'OPN. Informations sur la mise en œuvre de l'opération par rapport à ce qui avait été initialement planifié. • Sur **demande écrite :** la synthèse de l'étude de faisabilité de l'opération ; l'étude environnementale et sociale relative à l'opération, lorsqu'il y a lieu; la synthèse des évaluations finales des opérations, la synthèse des évaluations ex-post, lorsqu'il y a lieu.	Les informations sont disponibles sur le site web pendant toute la durée de vie du projet et sont archivées pendant un an	Demande écrite requise pour accéder au résumé	Non
Swedfund	• Nom du client • Secteur • Pays • Date de l'investissement • Type d'instrument • Courte description	Informations actuelles principalement	N/A*	Oui, le total des impôts payés par les bénéficiaires directs dans chaque pays

Sources[57]

*N/A signifie qu'aucune information n'a été trouvée dans les politiques ou sur le site web de l'IFD

57 DEG's disclosure policy; FMO's disclosure policy; Proparco's transparency policy; OPIC's Freedom of Information Act; CDC's disclosure policy; DFIs' websites and online portfolios.

LES MÉCANISMES DE PLAINTE

La principale raison de mettre en œuvre un mécanisme de plainte est qu'il répond au droit des parties prenantes concernées à être entendues. C'est un droit fondamental qui sous-tend plusieurs des principes de l'agenda pour l'efficacité de l'aide. Les mécanismes de plainte apportent également des avantages pratiques. L'existence d'un mécanisme de plainte est importante pour faire en sorte que les projets soutenus par les IFD soient responsables envers les bénéficiaires visés et envers les IFD elles-mêmes. Ces mécanismes peuvent donc être très utiles tant pour les IFD que pour les parties prenantes du projet. Comme abordé ci-dessus, les systèmes de surveillance utilisés par les IFD sont loin d'être parfaits, mais même lorsqu'ils se déroulent comme prévu, les projets peuvent parfois avoir des conséquences ou des impacts inattendus. Les mécanismes de plainte sont une manière facile pour les communautés affectées et les autres parties prenantes de tirer la sonnette d'alarme quand quelque chose tourne mal afin que des solutions puissent être mises en place aussi rapidement que possible.

Seules quatre des neuf IFD étudiées dans ce rapport ont mis en place un mécanisme de plainte et dans trois cas seulement, ce mécanisme est indépendant. DEG, FMO, OPIC et CDC Group ont des mécanismes de plainte mais, dans le cas du dernier, le mécanisme est interne à l'organisation.[58] Des mécanismes indépendants sont généralement souhaitables parce qu'ils sont exempts de conflits d'intérêt potentiels. Le fait que plusieurs IFD de l'échantillon ne disposent pas d'un mécanisme de plainte officiel constitue un important problème du point de vue de la responsabilité.

À cause des limites de cette recherche, il n'a pas été possible d'évaluer la manière dont les mécanismes existants fonctionnent dans la pratique. Cependant, il vaut la peine de mentionner que quelques inquiétudes ont été soulevées concernant la qualité de mécanismes tels que celui de FMO.[59] De toute façon, ce qui est intéressant du point de vue de ce rapport, ce ne sont pas les différences internes entre les mécanismes existants, mais bien si ceux-ci existent ou pas, car cela donne une indication de l'engagement des différentes IFD par rapport au principe de responsabilité.

58 Politique sur les mécanismes de plainte de DEG, voir : https://www.deginvest.de/International-financing/DEG/Die-DEG/Verantwortung/Beschwerdemanagement/; Mécanisme de plainte indépendant de FMO, voir : https://www.fmo.nl/project-related-complaints

59 Voir le rapport d'ONG suivant concernant le mécanisme de plainte indépendant de FMO et de DEG, Février 2014. Disponible sur : http://grievancemechanisms.org/attachments/FMOcompliancemechanismbriefing.pdf

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

© mary416 / Shutterstock.com

Les IFD acheminent des montants d'aide croissants par le biais d'instruments 'mixtes'. Étant donné que les IFD n'ont pas été conçues pour gérer et acheminer des flux d'aide, il en découle d'importantes préoccupations concernant leur capacité à produire des résultats et à obtenir des résultats positifs en matière de développement. Afin d'éclaircir cette question, ce rapport a évalué les performances d'un échantillon de neuf IFD par rapport aux principes d'efficacité de développement que les pays donneurs se sont engagés à respecter dans le cadre de la fourniture d'aide. La performance des IFD a été évaluée en fonction de trois principes : l'appropriation, les résultats en matière de développement et la responsabilité mutuelle. Les principaux résultats et les conclusions sont résumés ci-dessous.

Ce rapport conclut que les IFD de l'échantillon ne sont pas suffisamment bien équipées pour gérer les flux d'aide conformément aux meilleures pratiques existantes. De ce fait, il semble raisonnable que les donneurs évitent de passer par les IFD pour acheminer de l'aide jusqu'à ce que celles-ci mettent en place des systèmes pour combler les lacunes identifiées dans ce rapport et mettent en œuvre les engagements en matière d'efficacité du développement. Les performances moyennes sont récapitulées dans le tableau ci-dessous. Il montre que les IFD ont rarement un bon niveau de performance dans ces domaines.

Tableau 10 — Résumé des performances des IFD en fonction des principes de l'efficacité du développement choisis

IFD	Appropriation		Résultats de développement		Responsabilité mutuelle	
	Mandat et éligibilité	Participation gouvernement et partenaires sociaux	Normes sur les droits des travailleurs et les CFO	Surveillance	Transparence	Mécanisme de plainte
Bio	🟦	🟥	🟧	🟧	🟥	🟥
CDC Group	🟧	🟥	🟧	🟥	🟧	🟧
Cofides	🟥	🟥	🟧	🟥	🟥	🟥
DEG	🟥	🟥	🟧	🟥	🟥	🟦
FMO	🟥	🟥	🟧	🟥	🟥	🟦
Norfund	🟧	🟥	🟦	🟥	🟥	🟥
OPIC	🟥	🟥	🟧	🟧	🟥	🟦
Proparco	🟧	🟥	🟦	🟧	🟧	🟥
Swedfund	🟧	🟥	🟦	🟥	🟧	🟥

🟥 mauvaise performance 🟧 performance moyenne ou quelques bonnes caractéristiques 🟦 bonne performance

Les IFD n'ont pas de systèmes adéquats pour garantir l'appropriation des projets de développement par les gouvernements et les parties prenantes des pays en développement. Notre évaluation montre une tendance générale à privilégier les intérêts économiques des donneurs et les entreprises. C'est le résultat d'un ou de plusieurs des facteurs suivants : un mandat explicite pour soutenir les entreprises nationales, un cadre politique général biaisé (à savoir, la tendance à opérer dans les pays les moins risqués) et, dans certains cas, la copropriété des IFD par des acteurs du secteur privé. De plus, les IFD ne sont pas tenues de consulter les gouvernements ou les parties prenantes (telles que les partenaires sociaux) des pays en développement afin d'aligner les projets aux stratégies et priorités nationales de développement.

La performance moyenne est meilleure en ce qui concerne les résultats de développement, mais d'importants obstacles demeurent. Deux domaines spécifiques ont été évalués. En général, les IFD de l'échantillon ont adopté des normes du travail, bien que quelques doutes subsistent quant à leur réelle mise en œuvre. Il manque également des représentants des travailleurs dans les conseils d'administration des IFD, qui sont principalement constitués de représentants du gouvernement et du secteur privé. Il y a également des inquiétudes par rapport à l'engagement et à la responsabilité des IFD en matière de promotion de conditions de travail décentes. La majeure partie des IFD de l'échantillon ont adopté des politiques très flexibles et faibles en ce qui concerne le recours à des centres financiers offshores (CFO) ou aux paradis fiscaux. Etant donné l'impact néfaste des paradis fiscaux sur les pays en développement, la justification et l'utilisation des paradis fiscaux par les IFD est en contradiction flagrante avec leur mandat de développement. Enfin, les systèmes de surveillance se fondent principalement sur l'auto déclaration et seule une poignée d'IFD prévoient des conditions plus strictes pour les projets plus risqués ou sensibles. Il est dès lors très difficile pour les IFD de s'assurer que leurs normes soient correctement mises en œuvre et que leurs projets soient réalisés comme prévu, et encore plus d'éviter ou de résoudre tout impact négatif.

Les pratiques en vigueur et les systèmes employés par les IFD de l'échantillon ne peuvent en général pas garantir un niveau minimum de responsabilisation au moment d'utiliser les fonds d'aide ou d'autres ressources publiques. Pour commencer, les informations sur les projets dévoilées par les IFD sont très limitées, il n'y a plus d'accès aux anciens projets après un ou deux ans et seuls deux IFD donnent accès aux évaluations des projets, quoique sous leur forme résumée – seulement sur demande écrite pour l'une d'elles. Davantage d'informations pourraient être accessibles sur demande, mais seules trois IFD expliquent cette procédure et dans deux cas, des frais peuvent s'appliquer.

Tous les résultats concernant la transparence des IFD examinées ne sont pas négatifs. Deux des institutions de l'échantillon ont commencé à donner des informations sur leurs investissements pays par pays. Bien qu'il y ait quelques limitations dues à l'agrégation des données, ceci devrait permettre d'obtenir un aperçu plus précis de leur impact en matière de développement. Enfin, seules quatre IFD de l'échantillon ont l'une ou l'autre forme de mécanisme de plainte pour les parties prenantes des projets de développement, mais dans un des cas, ce mécanisme n'est pas indépendant. Sans mécanismes de plainte adéquats, les IFD ne peuvent garantir le droit des parties prenantes à être entendues.

Au-delà des résultats sur les performances des donneurs, ce projet de recherche, avec toutes ses limites, tire quelques leçons importantes dans d'autres domaines. Il prouve que les principes d'efficacité du développement peuvent être un cadre utile pour évaluer les performances des institutions dans la gestion des flux d'aide, mais plus

important encore, cela peut également être appliqué à d'autres formes de financements en matière de développement. Par exemple, l'utilisation de ce cadre d'analyse a permis de mettre en évidence l'existence d'importantes contradictions entre le mandat des IFD et leurs systèmes et structures de gouvernance réels (par exemple, la structure de responsabilité et d'appropriation). Ce rapport, avec toutes ses limites, indique un certain nombre de domaines où des recherches supplémentaires sont nécessaires.

RECOMMANDATIONS

En ce qui concerne l'aide, les donneurs devraient éviter d'acheminer des fonds via les IFD tant qu'elles n'auront pas pris en compte l'ensemble des recommandations ci-dessous. Cependant, ces recommandations ne sont pas nécessairement limitées aux projets impliquant l'utilisation de fonds d'aide. Fidèle à l'esprit d'efficacité du développement, la mise en place de ces réformes permettrait de rendre le travail des IFD beaucoup plus efficace du point vue du développement.

1. Améliorer l'appropriation des projets de développement en revoyant le mandat des IFD et leur politique générale de développement et la rendre compatible avec le principe d'appropriation.

Cela demande de :

- retirer les critères d'éligibilité identifiés au chapitre 2 qui donnent une préférence directe ou indirecte aux entreprises donatrices ou aux grandes compagnies multinationales ;
- mener des consultations avec les gouvernements des pays en développement et d'autres parties prenantes pendant la conception et la mise en œuvre du projet, en particulier avec les partenaires sociaux grâce aux mécanismes du dialogue social ;
- montrer la manière dont les projets soutiennent et s'alignent avec les stratégies nationales de développement. Afin d'assurer la cohérence des projets avec leur mandat de développement, les IFD devraient éviter de soutenir des projets dans les pays où l'OIT a conclu que les principales normes du travail étaient gravement et fréquemment violées, et où il y a un manque de volonté politique d'assurer l'application de ces droits de la part du gouvernement. De même, les IFD ne devraient accorder de soutien qu'aux entreprises qui respectent les normes du travail.

2. Se focaliser sur l'obtention et la démonstration des résultats en matière de développement en mettant en œuvre les actions suivantes :

- effectuer, sur place, une surveillance d'un échantillon pertinent du portefeuille, en plus de celle de tous les projets plus risqués. Les résultats devraient être validés par des évaluations externes. Les IFD devraient également effectuer une validation externe des systèmes de gestion de l'impact environnemental et social mis en œuvre par leurs intermédiaires financiers afin de s'assurer que les sous-projets sont conformes aux normes requises et sont responsables ;
- réformer la structure de gestion et de direction pour formaliser la participation des différentes parties prenantes, y compris les représentants des travailleurs pour équilibrer les différents intérêts et assurer un aperçu plus complet des IFD dans le développement ;
- aborder la contradiction entre le mandat de développement des IFD et l'utilisation de CFO en éliminant les dérogations relatives à l'acceptabilité des paradis fiscaux pour les projets visant des juridictions différentes de l'endroit où le projet a lieu, et exclure les projets qui impliquent des structures financières artificielles.

3. Adopter des systèmes de responsabilité ascendants et surtout descendants qui garantissent le droit de toutes les parties prenantes du projet à être entendues en :

- étendant la divulgation des informations relatives au projet au moins aux : évaluations ex-ante du projet, évaluations de l'impact environnemental et social et plans de gestion, évaluations ex-post. Une base de données historique des projets devrait être disponible au moins pendant la durée de vie prévue de l'investissement sous-jacent, au lieu de l'exposition financière (c.-à-d. si on s'attend à ce qu'une centrale fonctionne pendant 30 ans, les informations devraient être disponibles durant toute sa durée de vie) ;
- adoptant des mécanismes d'élaboration de rapports pays par pays incluant au minimum les informations suivantes : les impôts payés, les salariés, les actifs, le nom de chaque bénéficiaire, le type et la quantité d'investissement fait pour chaque bénéficiaire, le nom des autres investisseurs, le nombre et la nature des plaintes reçues ;
- créant un mécanisme de plainte indépendant qui soit gratuit et facilement accessible à toutes les parties prenantes pertinentes. Cela implique, mais ne devrait pas y être limité, d'expliquer les critères d'évaluation des plaintes, de prévoir des formulaires de plainte en ligne et hors ligne, de mettre à disposition une adresse locale pour les informations et les plaintes, d'accepter les plaintes rédigées dans les langues locales, d'assurer une certaine forme de soutien aux représentants pertinents et aux organisations indépendantes qui veulent déposer une plainte.

ANNEXE

Thibaud Saintin

RÉSUMÉS THÉMATIQUES DES ÉTUDES DE CAS

1. Le manque de données empêche la reddition de compte au Salvador et en Zambie

L'étude de cas sur la collaboration entre USAID et Walmart au Salvador s'est avérée peu concluante à cause du manque de données ou d'informations sur le projet de la part des partenaires du projet ou des groupes cibles dans le pays. USAID a engagé des fonds d'aide dans un projet de la Walmart Foundation intitulé Una Mano Para Crecer, qui visait à identifier et soutenir les PME qui deviendraient des fournisseurs de Walmart, en partant de l'hypothèse que cela profiterait à l'économie locale. Vu le nombre de plaintes concernant les conditions de travail dans la chaîne de fournisseurs de Walmart, le partenariat entre la société et USAID est d'autant plus inquiétant.

Les recherches sur le projet n'ont permis de trouver aucune information permettant d'évaluer son impact sur les bénéficiaires – il n'y a pas d'informations détaillées sur les montants spécifiques engagés par les partenaires, les différentes entreprises soutenues, les activités du projet ou les résultats. Par conséquent, il n'a pas été possible d'évaluer l'impact du partenariat entre Walmart et USAID ou le caractère approprié de l'utilisation des fonds d'aide. Plus important encore, cet exemple montre les limites sérieuses de la responsabilité des partenariats entre un organisme d'aide et le secteur privé.

L'objectif d'une autre étude de cas était d'évaluer l'impact de développement des 3,5 millions USD du prêt de Norfund à BancABC en Zambie en 2011 pour un projet visant à augmenter progressivement les prêts aux PME et aux personnes. Malheureusement, le chercheur n'a pas pu obtenir d'informations permettant de faire une évaluation complète de la façon dont les fonds étaient utilisés. Ce qui est évident, c'est que les conditions du prêt de Norfund ont fait que la banque a été forcée de réduire au minimum les risques en étendant les fonds principalement aux entreprises de taille moyenne ayant la capacité de rembourser sur la base du critère de l'intérêt commercial. Cependant, au-delà de la condition d'augmentation du nombre de prêts, aucune information n'a été mise à disposition à propos des indicateurs utilisés pour suivre et surveiller l'impact du projet.

Sans aucune information sur les bénéficiaires finaux ou la performance du projet, les parties prenantes du projet, y compris le gouvernement national, ne peuvent demander de comptes aux partenaires ou aux intermédiaires du projet. Ces deux études sont donc des exemples clairs de cas dans lesquels les mécanismes de reddition de comptes sont uniquement ascendants.

Sur la base de l'étude de cas suivante : Koyi, G. (2015), *The Use of Official Development Assistance (ODA) in the Development of Public-Private Partnership Investments in Africa. Une étude de cas en Zambie.* Institute of Economic and Social Research, University of Zambia; and Maffei, L. (2016), *El papel del sector privado en las políticas de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe. Estudio de casos seleccionados.*

2. L'utilisation de l'APD pour soutenir les entreprises nationales

Depuis 1994, l'agence espagnole d'aide au développement, AECID, a investi 10 m EUR dans l'approvisionnement en eau et la collecte des eaux usées de la ville de Cartagena en Colombie. Le projet était extrêmement pertinent dans le contexte local, avec un niveau de pauvreté dans la ville de 27 % et 75 % des ménages ayant accès à l'eau courante à l'époque. Acuacar, l'entrepreneur choisi pour mettre en œuvre le projet, est une entreprise locale de distribution des eaux détenue conjointement par la municipalité et par Aguas de Barcelona basée en Espagne. En dépit des résultats faibles en matière de développement et même des effets désastreux du projet, l'aide a continué à être acheminée à Acuacar et a contribué à faire gonfler ses bénéfices. Alors que le nombre de ménages ayant accès à l'eau est passé de 75 % à 90 % entre 2007 et 2013, les prix à la consommation ont également augmenté, avec des taux mensuels atteignant jusqu'à 20 % du salaire minimal. Chaque mois, 19.000 habitants de Cartagena, dont beaucoup travaillent dans l'économie informelle et ne peuvent se permettre des prix aussi élevés, perdent l'accès à l'eau à cause du non-paiement de leurs factures. Entre temps, Acuacar a réalisé des taux de rendement atteignant les 54 %, alors que les marges bénéficiaires habituelles de ce type de projet devraient s'élever tout au plus à 10 %. En dépit de plusieurs plaintes et d'un manque de résultats probants en matière de développement, le contrat d'Acuacar a été prolongé de 13 années supplémentaires en 2014.

Conformément à sa stratégie annoncée en matière de développement qui consiste à soutenir les entreprises nationales, le Canada a appliqué une approche semblable pour la promotion des compagnies minières canadiennes au Pérou. Dans ce pays, l'aide canadienne est utilisée pour subventionner efficacement les politiques de responsabilité sociale de certaines des plus grandes compagnies minières du Canada par le biais d'un projet intitulé Prodivcom. Alors que le projet vise en apparence à développer les secteurs agricoles et forestiers dans les communautés minières, son principal objectif est d'améliorer l'image de l'industrie extractive dans les communautés avec des exemples significatifs de conflits sociaux et industriels résultant des opérations minières. Les recherches faites sur ce projet démontrent que ses plus grands bénéficiaires ne sont pas les communautés locales mais les entreprises elles-mêmes, qui profitent du climat économique et législatif favorable et du consensus social par rapport à leurs opérations – ni l'un ni l'autre n'étant des indicateurs de l'efficacité du développement.

Based on Maffei, L. (2016), *El papel del sector privado en las políticas de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe. Estudio de casos seleccionados.*

3. Mauvais résultats et non-respect des normes du travail au Malawi et en Haïti

La modernisation du barrage de Shire Liwonde fait partie d'un projet financé par le biais d'une combinaison de subventions provenant du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA) et d'un prêt concessionnel de la Banque mondiale. Le projet est supervisé par l'entreprise norvégienne Norplan et mis en oeuvre par Conduril Engenharia (Portugal) et CMC Di Ravenna (Italie).

Les recherches fondées sur des entrevues avec les travailleurs sur le lieu du projet et des fonctionnaires du gouvernement ont montré une application insuffisante des normes du travail et des résultats de développement faibles pour la modernisation. Bien que la norme IFC PS2 impose d'informer les travailleurs de leurs droits et avantages, aucun des travailleurs interviewés n'était au courant des règlementations de base du travail et seulement 23 % connaissaient l'existence d'un syndicat. Aucune visite de surveillance sur place n'a été effectuée ni par les bailleurs de fonds du projet ni par les autorités nationales malgré que cela soit prévu dans la législation du travail du Malawi. Ces manquements reflètent la non-application des normes de la Banque mondiale par les partenaires du secteur privé, qui auraient dû assurer le suivi de ces questions étant donné le contexte national.

En outre, un projet mieux conçu aurait pu contribuer à améliorer le taux d'emploi au stade de construction en plus d'améliorer l'infrastructure du pays. Cependant, le projet semble employer principalement des travailleurs non qualifiés avec pratiquement aucune formation, alors que les travailleurs qualifiés ont été remis aux experts étrangers. Par conséquent, le transfert de compétences aux acteurs locaux est presque inexistant.

En Haïti, l'Inter-American Development Bank et USAID ont soutenu la construction d'une zone économique spéciale, le Parque Industrial Caracol, fournissant l'infrastructure à S&H Global, une importante entreprise du textile. S&H était censée créer des milliers de nouveaux emplois et revigorer la zone où elle serait établie ; en échange, le coût de construction de l'infrastructure serait couvert par des subventions, tout comme les pertes de l'entreprise jusqu'à ce que des bénéfices soient engrangés sur le site ; elle bénéficierait également d'une exonération de loyer sur son infrastructure et ses installations pendant un certain nombre d'années.

Alors que sur le papier, le projet a atteint ses objectifs, il y a de sérieux doute quant à sa contribution au développement durable d'Haïti. Parmi les 6 500 emplois créés, une majorité accablante travaille dans des conditions effroyables. Approximativement 87 % des travailleurs n'atteignent pas le salaire minimum quotidien car ils sont payés en fonction de la production ; des irrégularités en matière de cotisations sociales et de congé médical ainsi que des cas de harcèlement sexuel, de menaces et de non-paiement d'indemnités ont été signalés. Les toilettes n'ont été installées sur le site que deux ans après le début des opérations.

Fondé sur l'étude de cas suivante : Nkosi, A. (2015), *The Usage of Official Development Assistance (ODA) in Public Private Partnerships Investments in Africa : The impact of labour right. A Malawi Case Study.* The Africa Labour Research and Education Institute (ALREI); and Maffei, L. (2016), *El papel del sector privado en las políticas de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe. Estudio de casos seleccionados.*

4. Le logement social au Sénégal : cibler les bons acteurs, mais passer à côté des pauvres

Un partenariat public-privé entre l'Agence française de développement (AFD) et une banque sénégalaise, la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) visant à étendre l'accès à un logement accessible à Dakar constitue une étude de cas utile d'un projet qui, alors qu'il a été conçu pour résoudre un problème urgent, n'a pas atteint ses objectifs.

Un total de 8.500 m de CFA (13 m EUR) en prêts concessionnels ont été fournis par l'AFD à BHS sous forme de lignes de crédit depuis 2008 pour résoudre un problème de logement urgent à Dakar, ville et région la plus peuplée du Sénégal qui connaît un déficit annuel de 150.000 unités de logement. Le choix d'un partenaire local et d'un secteur socialement sensible est un développement positif : le partenariat avec une banque sénégalaise a permis au projet de bénéficier de la connaissance locale et des retombées locales du point de vue financier et renforcement des capacités. Cependant, la façon dont le projet a été mis en œuvre a eu pour conséquence un impact limité sur les groupes sociaux qu'il visait : les travailleurs à bas- et moyen revenu, dont beaucoup travaillent dans l'économie informelle.

En vertu des dispositions du projet, l'accès aux logements construits est réservé aux travailleurs gagnant plus de 350.000 CFA par mois (530 EUR), près de huit fois le salaire minimum de 45.000 CFA (66 EUR). Le projet n'a pas non plus tenu compte du fait que la plupart des travailleurs étaient employés dans le secteur informel, ce qui fait qu'ils peuvent difficilement prouver leur revenu et ce qui limite l'accès aux prêts.

De plus, il y a très peu de transparence en ce qui concerne les conditions d'attribution des unités de logement, ce qui crée un environnement favorisant le népotisme et le clientélisme politique. Cela soulève d'autres questions au sujet de la viabilité du projet et de sa contribution à résoudre la pénurie de logements.

Il aurait été possible d'assurer un plus grand degré d'appropriation locale et, par conséquent, d'obtenir de meilleurs résultats pour les gens qui ont vraiment besoin d'un logement accessible à Dakar en organisant des consultations pluripartites pendant la phase de conception du projet ainsi qu'en assurant une plus grande transparence tout au long de sa mise en œuvre, avec la fixation de repères clairs et adéquats pour l'attribution des logements sociaux construits.

Basé sur Gueye, O. (2015), *The Use of Official Development AID (ODA) in the development of Public Private Partnership (PPPs) Projects : Case study of Senegal.*

5. Violations des droits des peuples autochtones en Inde

Le projet de système intégré d'approvisionnement en eau (IWSP), dont les composantes principales sont financées par l'agence internationale de coopération du Japon (JICA), se focalise sur l'amélioration de l'infrastructure existante et la création de nouvelles infrastructures pour assurer l'approvisionnement en eau de la ville d'Imphal à Manipur. Le projet implique la construction d'un barrage, le forage de tunnels pour le transport des eaux usées et la création d'un réservoir pour les eaux usées.

En dépit des protestations des communautés locales et d'une affaire en cours à la Cour suprême d'Inde, les entrepreneurs privés du projet, et le gouvernement de l'État de Manipur ont poursuivi sa mise en œuvre.

L'exécution de ce projet entraine des violations claires des normes internationales sur le consentement préalable libre et éclairé contenu dans la déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones. Il viole en outre les dispositions de la Constitution indienne. Ni le gouvernement de l'État de Manipur ni les entreprises privées impliquées dans les travaux de construction n'ont cherché à organiser des consultations ou à suivre la procédure officielle pour obtenir le consentement explicite des communautés locales affectées. En conséquence, les travaux ont altéré l'environnement naturel dont les populations autochtones dépendent pour leur survie, mettant en danger non seulement leur culture et leurs traditions mais leur survie même.

Sur la base de l'étude de cas suivante : Pushpa Koijam, Mamta Lukram, Jiten Yumnam (2016), *Assessment of ODA projects and their implications on indigenous peoples of Manipur.*

L'efficacité de développement du soutien au secteur privé par le biais des fonds APD
– FR – D/2016/11.962/13
© RSCD 2016

Maquette : MURIEL sprl

Le Réseau syndical de coopération au développement (RSCD) est une initiative de la Confédération syndicale internationale (CSI) réunissant des organisations syndicales affiliées, des organisations de solidarité, les organisations régionales de la CSI, ainsi que les Fédérations syndicales internationales (les fédérations sectorielles - FSI), la Confédération européenne des syndicats (CES) et la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC). Le RSCD a pour but de traduire la perspective syndicale dans les débats sur la politique en matière de développement international et d'améliorer la coordination et l'efficacité des activités syndicales dans le domaine de la coopération au développement.

TRADE UNION DEVELOPMENT COOPERATION NETWORK (TUDCN)
RÉSEAU SYNDICAL DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT (RSCD)
RED SINDICAL DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO (RSCD)

Réseau Syndical de Coopération au Développement (RSCD)
c/o International Trade Union Confederation
Boulevard du Roi Albert II, 5, Bte 1, 1210 Bruxelles, Belgique
dce@ituc-csi.org – www.ituc-csi.org/development-cooperation
Twitter: @TUDCN_RSCD – Facebook: /TUDCN.RSCD

CSOPartnership for Development Effectiveness

Cette publication a été produite avec le cofinancement du Partenariat des organisations de la société civile pour l'efficacité du développement (CPDE). Le contenu est l'unique responsabilité de la CSI.

Ce projet a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne