



european network on
debt and development

Il est temps d'agir

Comment les instruments du secteur privé compromettent les budgets de l'aide

Par Cecilia Caio et Nerea Craviotto • Février 2021



Remerciements

Ce rapport a été rédigé par Cecilia Caio (consultante externe) et Nerea Craviotto (Eurodad).

Nous tenons à remercier tout particulièrement María José Romero (Eurodad), ainsi que les personnes suivantes, qui ont fourni des conseils, des corrections et des commentaires à différents stades de la production de ce rapport : Polly Meeks (chercheuse et consultante indépendante), Jennifer del Rosario (Ibon International), Simon Scott (ancien membre de la Direction de la coopération au développement de l'OCDE), Julie Seghers (Oxfam International), Brian Tomlinson (Canada Aid Watch) et Jan Van de Poel (ancien membre du personnel d'Eurodad).

Enfin, nous sommes très reconnaissants à toutes elles et ceux qui ont participé aux entretiens et aux échanges avec nous.

Relecture et correction : Vicky Anning.

Le contenu de ce rapport relève de la seule responsabilité des autrices.

Liste des acronymes

APD	Aide publique au développement
CAD	Comité d'aide au développement
EMN	Entreprise multinationale
ESG	(Critères) environnementaux, sociaux et de gouvernance
HLM	Réunion de haut niveau
IFD	Institution de financement du développement
ISP	Instruments du secteur privé
ODD	Objectifs de développement durable
ONU	Nations Unies
OSC	Organisation de la société civile
PFR	Pays à faible revenu
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PPP	Partenariats public-privé
PRITI	Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure
PRITS	Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure
RNB	Revenu national brut
SNPC	Système de notification des pays créanciers
TIC	Technologies de l'information et des communications
TOSSD	Soutien public total au développement durable

Sommaire

Résumé	4
1. Introduction	7
2. Contexte mondial : tendance et discours de l'APD	9
2.1. Processus de modernisation de l'APD au CAD et instruments du secteur privé	10
2.2. Participation de la société civile à la discussion du CAD sur les instruments du secteur privé	11
3. Accords du CAD sur les instruments du secteur privé à ce jour	12
3.1. Principes des ISP de 2016	12
3.2. Règles provisoires de notification de 2018	15
4. Ce que les données déclarées sur les ISP nous disent et ne nous disent pas	17
4.1. Quelle est l'ampleur de l'APD ISP et quels membres du CAD en sont les principaux fournisseurs ?	17
4.2. En quoi consiste l'APD ISP ?	20
4.3. Où va l'APD ISP ?	20
4.4. À quoi est dépensée l'APD ISP ?	21
4.5. Quel niveau d'additionnalité présente l'APD ISP ?	23
5. Implications et principaux enjeux	24
6. Actions clés pour les OSC en amont des futures discussions sur les ISP	28
7. Conclusion	30

Résumé

L'aide publique au développement (APD) joue un rôle fondamental dans un paysage du financement du développement de plus en plus complexe. Au cœur de la pandémie de Covid-19, les Nations Unies (ONU) ont estimé que les pays en développement auraient besoin de 2,5 billions de dollars américains supplémentaires de financement extérieur pour faire face aux conséquences de la crise – allant des besoins en matière de santé et de protection sociale à la nécessité de répondre à l'augmentation des niveaux de l'extrême pauvreté et d'assurer la reprise économique – tout en continuant à veiller à la réalisation des objectifs de développement durable (ODD)¹. Dans ce contexte, l'APD a un rôle crucial à jouer pour faire face aux impacts de la crise actuelle et soutenir une reprise centrée sur les droits humains, l'égalité des genres et une transition juste.

Cependant, les niveaux d'APD stagnent ces dernières années, la proportion de l'APD effectivement transférée aux pays en développement affichant une tendance à la baisse. Cela brosse un tableau sombre de l'offre de l'APD. D'une part, les volumes stagnent et de l'autre un besoin croissant de fonds d'APD existe. Conjointement à la fréquence, à l'intensité et à l'interdépendance croissantes des crises – comme l'illustre le plus récemment la pandémie de Covid-19 – cela compromettra les ODD et annulera même tout progrès réalisé pour les atteindre.

Ces dernières années, le discours général a fait valoir que l'APD, et les finances publiques en général, seront insuffisantes pour résoudre le problème des énormes déficits de financement qui restent à combler pour réaliser les ODD. Cela va de pair avec le discours qui place « le secteur privé » au cœur des efforts de mobilisation des ressources. Dans ce contexte, le financement mixte en est venu à dominer le discours sur le financement du développement. Conformément à cette tendance, les institutions de financement du développement se sont orientées vers la mobilisation directe de financements privés pour le développement, utilisant de plus en plus le financement concessionnel des donateurs comme levier.

La société civile a un rôle vital à jouer dans la protection du volume et de la qualité de l'APD et pour garantir que l'APD réponde à son mandat fondamental d'élimination de la pauvreté et des inégalités

Les preuves nécessaires pour confirmer et justifier ce discours comme voie clé pour le financement et la réalisation des ODD, accusent un retard considérable.

Dans ce contexte, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a lancé en 2012 un processus visant à moderniser « la mesure et le suivi du financement externe du développement fourni par ses membres » et à revoir le concept d'APD². Cela comprenait un engagement à ce que l'APD reflète mieux les efforts des donateurs visant à catalyser les investissements du secteur privé dans le développement et l'utilisation connexe des instruments du secteur privé (ISP). Il s'agit notamment des prêts, des prises de participation et des financements mezzanine fournis aux entreprises du secteur privé et des garanties accordées aux financeurs qui les soutiennent. De nouvelles modalités (bien que provisoires) liées à la manière de rendre compte des ISP, ont ensuite été convenues en 2018.

Depuis le début du processus de modernisation de l'APD, les organisations de la société civile (OSC) se sont activement engagées dans les discussions du CAD sur l'utilisation par les donateurs des instruments du secteur privé, ainsi que sur les tendances plus générales de la financiarisation et de la privatisation de la coopération au développement. Elles ont soulevé des questions clés concernant les implications profondes de ces discussions sur le volume et la qualité de l'APD, notamment l'érosion des critères fondamentaux de l'APD de concessionnalité.

Ce rapport rassemble et analyse tous les accords et engagements pris à ce jour par les membres du CAD sur le thème de l'APD et des instruments du secteur privé (ISP), leurs implications et les principaux enjeux. Il analyse également les deux premières séries de données ISP communiquées par les membres du CAD en 2018 et 2019 à la suite des règles provisoires de 2018, en mettant en évidence des informations sur les volumes d'APD dépensés par le biais d'instruments du secteur privé, les types d'instruments du secteur privé utilisés, le type de pays bénéficiaires de l'APD à travers les instruments du secteur privé, les secteurs soutenus par l'APD ISP, et comment l'additionnalité a été signalée.

L'objectif est de soutenir un plaidoyer et un engagement supplémentaires et renouvelés de la société civile sur le sujet, en particulier si les discussions et les négociations sur les ISP reprennent en 2021, comme on pourrait s'y attendre.

L'analyse de ce rapport révèle que :

- Le montant de l'APD déclaré en tant qu'ISP augmente (de 1,7% à 2,2%)³ et est principalement déclaré par la méthode institutionnelleⁱ (52% en 2018 et 69% en 2019).
- Les niveaux globaux des ISP peuvent sembler faibles, mais leur échelle est significative par rapport aux allocations à des fins ou à des secteurs spécifiques. L'APD brute des ISP en 2018 et 2019 (4,6 milliards de dollars américains) était supérieure au montant d'APD bilatérale brute que les membres du CAD ont dépensé pour la santé de base (4,3 milliards US\$) en 2018 et était égale en 2019; elle équivalait à près de deux fois le montant consacré à l'enseignement primaire en 2018 et 2019 (respectivement 2,5 et 2,4 milliards de dollars américains). Cela représentait près de trois fois le montant consacré à l'appui budgétaire général en 2018 et 2019 (respectivement 1,8 et 1,9 milliard de dollars américains); et environ cinq fois l'APD bilatérale du CAD dépensée en 2018 et 2019 pour la protection sociale (respectivement 934 et 891 millions de dollars américains).
- La grande majorité de l'APD ISP va aux pays à revenu intermédiaire, avec 59% (2018) et 51% (2019) de l'APD ISP – disponible pour affectation aux pays – allant aux PRITS (pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure), contre 7% (2018) et 2% (2019) destiné aux pays les moins avancés (PMA).

- Le Royaume-Uni et la France ont déclaré des montants nettement plus élevés d'ISP par rapport aux autres membres du CAD pour les deux années : respectivement 1,4 milliard et 680 millions de dollars américains en 2019, contre respectivement 1 milliard et 543 millions de US\$ en 2018.
- L'additionnalité, à la fois en terme financier et en terme de valeur, est une justification essentielle pour acheminer l'aide à travers les ISP. Bien qu'entre 2018 et 2019, le nombre de membres du CAD rendant compte du type d'additionnalité soit passé de six (2018) à dix (2019), un tiers de l'APD ISP (1,5 milliard de dollars américains) en 2019 n'a pas été déclaré en terme de type d'additionnalité apportée par l'initiative ISP. Même dans les cas où les donateurs rapportaient des informations supplémentaires décrivant leurs initiatives ISP, ces informations étaient limitées et non spécifiques.

L'analyse des deux premières séries de données sur les ISP met en évidence plusieurs problèmes que les OSC ont systématiquement soulevés. Ceux-ci peuvent être regroupés en trois grandes catégories :

- i. les questions liées à la nature fondamentale et au rôle de l'APD
- ii. les problèmes de transparence et de responsabilité
- iii. les problèmes statistiques menaçant la qualité et l'intégrité de l'APD en tant que mesure statistique.

Comme le montre ce rapport, des questions clés sont en jeu en ce qui concerne les implications vis-à-vis du volume et de la qualité de l'APD. Les principales implications sont les suivantes : la dilution de la valeur et du rôle distinctif de l'APD par rapport à d'autres types de financement du développement, une base d'éléments probants potentiellement plus faible sur laquelle se fonderait la prise de décision concernant l'allocation de l'APD, et des normes de transparence et de responsabilité compromises. De plus, en fonction du résultat des décisions en suspens sur la façon de calculer l'équivalent-don des ISP, il se présente un risque de détourner les rares ressources d'APD des utilisations pour lesquelles existent des preuves d'impact et que l'APD est mieux à même de servir, vers d'autres utilisations pour lesquelles ces preuves restent encore vagues. Par exemple, en aidant les gouvernements nationaux à renforcer les secteurs qui ont fait leurs preuves pour lutter contre les inégalités – comme la santé publique, l'éducation, la protection sociale – ou en aidant les pays en développement à augmenter progressivement les impôts et à les dépenser de manière responsable.

ⁱ Le transfert de fonds éligibles à l'APD à une institution de financement du développement ou à d'autres véhicules tels que des fonds d'investissement.

La société civile a un rôle vital à jouer en matière de protection du volume et de la qualité de l'APD et pour faire en sorte que l'APD réponde à son mandat fondamental d'élimination de la pauvreté et des inégalités, notamment les engagements internationaux ayant convenu de « ne laisser personne de côté ». Il est essentiel de maintenir la dynamique sur les ISP. Les enjeux sont trop importants pour que les réserves émises par les membres du CAD concernant le retour à la table des négociations, ne soient pas contestées. Les OSC ont un rôle important à jouer pour :

- souligner la nécessité pour la communauté des donateurs de fournir des preuves justifiant l'inclusion des ISP dans l'APD. Bien que les preuves soient insuffisantes, les OSC doivent continuer à plaider pour que les ISP soient déclarés comme Autres apports du secteur public (AASP).
- continuer de mettre en lumière le besoin continu d'APD hors-ISP et rappeler à la communauté des donateurs l'engagement de longue date de fournir 0,7% du revenu national brut (RNB) sous forme d'APD, à des conditions concessionnelles.
- veiller à ce que l'APD soit affectée à son utilisation la plus efficace. L'investissement public dans des domaines sociaux, économiques et de gouvernance clés est une condition préalable fondamentale au développement du secteur privé et à l'investissement privé.
- contribuer à nuancer le débat sur le « secteur privé », en rassemblant des preuves et des analyses qui contribuent à des discussions plus éclairées concernant l'impact des ISP sur l'élimination de la pauvreté et des inégalités, la durabilité de l'environnement et du développement et sur l'engagement de « ne laisser personne de côté ».

En 2021, les dispositions provisoires de notification pour les ISP et les données d'APD connexes collectées depuis leur accord initial, devrait être examinées. Cet examen est l'occasion d'ouvrir des négociations pour parvenir à un accord permanent qui inclut les « détails de mise en œuvre » et les sauvegardes des ISP conformément aux engagements pris lors de la réunion de haut niveau du CAD en 2016. Les OSC doivent continuer à faire pression sur les membres du CAD pour qu'ils reprennent les négociations. Les membres du CAD ne doivent pas manquer cette opportunité et doivent retourner à la table des négociations avec des ambitions élevées. La date butoir pour réaliser les ODD approchant rapidement, faire le bilan des implications de l'impact des règles gouvernant les ISP devient une priorité absolue.

En outre, les OSC devraient demander un examen externe de l'ensemble du processus de modernisation de l'APD et de son impact sur le volume et la qualité de l'APD. Un tel examen devrait étudier l'élargissement du concept d'APD, sa définition et les règles de notification.

Le moment est venu pour les membres du CAD de veiller à ce que l'APD soit acheminée par les meilleurs instruments et mécanismes possibles, afin de garantir que les progrès réalisés par les personnes les plus pauvres et les plus marginalisées restent au cœur des allocations de l'APD.

Le moment est venu pour les membres du CAD de s'assurer que l'APD est acheminée à travers les meilleurs instruments et mécanismes possibles pour garantir que les progrès réalisés par les personnes les plus pauvres et les plus marginalisées restent au cœur des allocations de l'APD

1. Introduction

L'aide publique au développement (APD) joue un rôle fondamental dans un paysage du financement du développement de plus en plus complexe et en expansion. Compte tenu de son mandat et de son caractère concessionnel⁴ (voir encadré 1), l'APD est idéalement placée pour répondre aux besoins des personnes les plus pauvres et les plus vulnérables du monde. Les événements récents – notamment la pandémie de Covid-19 – renforcent le rôle crucial de l'APD.

Le monde est actuellement témoin d'une crise mondiale des soins de santé qui déclenche des crises humanitaires, de sécurité alimentaire, sociales, économiques, écologiques et financières, et fortement interdépendantes. Il est probable que des millions de personnes aient été renvoyées dans la pauvreté à la fin de 2020 seulement⁵, et les progrès du développement durable dans de nombreux pays en développement sont en train d'être annulés. Malgré cette crise imminente, la refonte du discours mondial sur le rôle de l'APD, ainsi que les récents changements et règles liés à la manière dont l'APD doit être déclarée et mesurée, menacent de compromettre son potentiel d'amélioration de la vie de millions de personnes dans le monde.

En 2012, le Comité d'aide au développement (CAD) a lancé la modernisation de son système statistique afin d'améliorer la précision, tout en reflétant les évolutions du secteur de la coopération au développement. Celles-ci comprenaient l'importance croissante d'autres fournisseurs – fournisseurs non membres du CAD et fondations philanthropiques –, la diversification des instruments financiers pour le développement et le chevauchement croissant des objectifs de la politique de coopération au développement avec ceux d'autres secteurs tels que la migration et la sécurité. Dans le cadre de ce processus, le CAD a pris une série de décisions lors de ses réunions de haut niveau (HLM) en 2014, 2016 et 2017.

Lors de la réunion de haut niveau de 2016, les membres du CAD se sont mis d'accord sur des principes visant à mieux refléter, dans l'APD, l'effort des donateurs concernant l'utilisation des instruments du secteur privé (ISP). Bien que des tentatives aient été faites pour convenir également de règles de mise en œuvre, les membres du CAD n'ont pu convenir que d'une solution temporaire lorsqu'il s'agissait de rendre compte de l'APD dépensée par le biais des ISP⁶. Les travaux sur les détails de la mise en œuvre étaient toujours en cours au moment de la rédaction de ce rapport et le CAD s'est déclaré déterminé à parvenir à une conclusion par consensus sur ce sujet.

Le but de ce rapport est de rassembler tous les accords et engagements pris à ce jour par les membres du CAD sur le thème de l'APD et des instruments du secteur privé – thème clé du processus de modernisation de l'APD au CAD – ainsi que leurs implications et les principaux problèmes en jeu. L'objectif est de soutenir un plaidoyer et un engagement supplémentaires et renouvelés de la société civile sur le sujet, en particulier si les discussions et les négociations sur les ISP reprennent en 2021, comme on pourrait s'y attendre.

Le rapport est organisé en six parties :

- la 2^{ème} partie donne un aperçu du contexte mondial qui a conduit au processus de modernisation de l'APD au CAD et à l'accord de déclarer les ISP en tant qu'APD.
- la 3^{ème} partie donne un aperçu des accords du CAD à ce jour, avec un accent particulier mis sur les principes de l'ISP de 2016 et les modalités provisoires de notification de 2018.
- la 4^{ème} partie analyse les deux premières séries de données ISP communiquées par les membres du CAD suivant les règles provisoires de 2018, 2018 et 2019, et met en évidence ce qu'elles montrent et ce qu'elles ne montrent pas.
- la 5^{ème} partie met en évidence les enjeux et les principales implications du rôle et du potentiel de l'APD en tant que type spécifique de financement du développement, ainsi que de son intégrité et de sa crédibilité en tant que mesure statistique.
- la 6^{ème} partie s'appuie sur le travail et les positions des OSC existantes et propose des critères pour guider davantage l'engagement de la société civile en relation avec les ISP.
- la 7^{ème} partie résume les principales leçons apprises.

Encadré 1 : Définition de l'APD

L'aide publique au développement (APD) est acheminée aux pays et territoires figurant sur la [liste des bénéficiaires de l'APD du CAD](#) et aux institutions multilatérales de développement, et est :

- i. fournie par les agences officielles, notamment les gouvernements étatiques et locaux, ou par leurs agences exécutives, et
- ii. concessionnelle (c'est-à-dire subventions et prêts bonifiés) et administrée avec comme objectif principal la promotion du développement économique et du bien-être des pays en développement.

L'APD ne comprend pas :

- l'aide militaire et la promotion des intérêts sécuritaires des donateurs;
- les transactions qui ont des objectifs principalement commerciaux, comme par exemple les crédits à l'exportation.

Source : <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>

Encadré 2 : Quels sont les instruments du secteur privé ?

Les instruments du secteur privé (ISP) sont des instruments de financement que les fournisseurs d'APD peuvent utiliser pour investir directement dans des entreprises privées ou dans des « véhicules ISP⁷ » - tels que les institutions de financement du développement (IFD), les fonds d'investissement ou d'autres véhicules à usage spécial - qui, à leur tour, investissent dans des entités privées (par exemple des entreprises ou des fonds d'investissement) dans les pays en développement. Ils comprennent des prêts à des entités du secteur privé, des prises de participation, des instruments de financement mezzanine (tels que des prêts subordonnés, des actions privilégiées et des emprunts/capitaux propres convertibles) et des garanties. Les apports en capital aux IFD sont également considérés comme des ISP - qu'ils soient fournis sous forme de subventions ou de prises de participation.

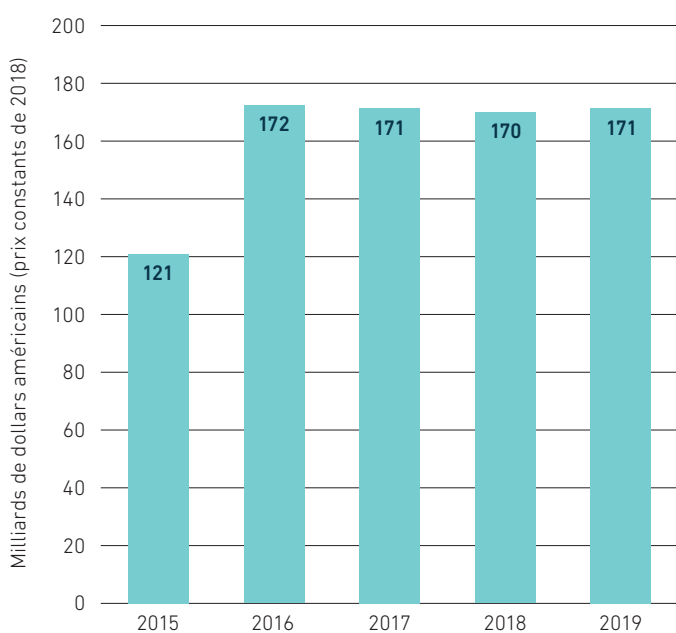
Les ISP ne doivent pas être confondus avec l'APD acheminée par les institutions du secteur privé, qui est un canal spécifique de distribution dans le système de notification des pays créanciers du CAD (SNPC). Il existe plusieurs subventions d'APD acheminées par des entités du secteur privé et, de même, il existe des transactions ISP qui ne sont pas acheminées par des entités du secteur privé.

Les ISP ne sont pas non plus des financements mixtes, bien que les deux soient intimement liés. Les ISP sont des instruments, tandis que le financement mixte est une approche structurante⁸. Les ISP sont utilisés par les fournisseurs d'APD pour investir *dans* des entités du secteur privé (que ce soit directement ou via des véhicules ISP tels que les IFD). Avec le financement mixte, les fournisseurs d'APD (ou d'autres fournisseurs de financement concessionnel) investissent *aux côtés* d'entités du secteur privé ou d'investisseurs, et peuvent ou non utiliser les ISP pour le faire (par exemple, ils pourraient également utiliser des subventions ou une assistance technique, qui ne sont pas des ISP)⁹.

2. Contexte mondial : tendance et discours de l'APD

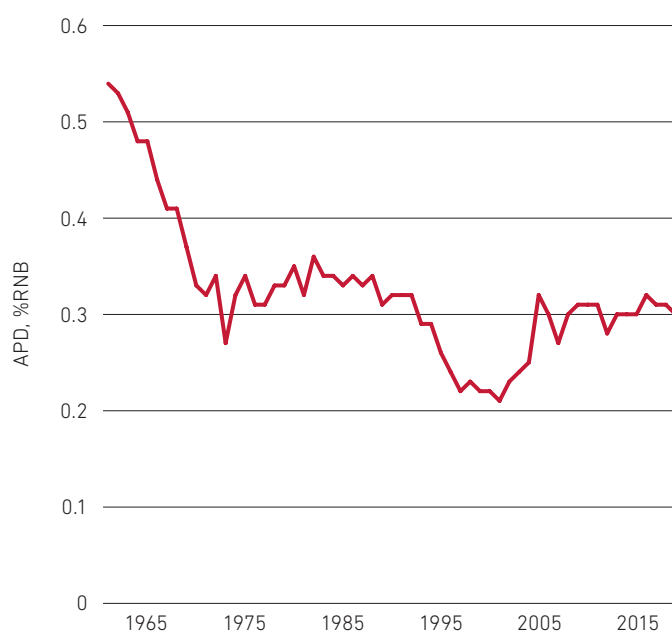
Les niveaux globaux d'APD stagnent ces dernières années (voir la figure 1), la proportion de l'APD effectivement transférée aux pays en développement diminuant¹⁰. Les niveaux d'APD en pourcentage du revenu national brut (RNB) des pays du CAD sont restés à environ 0,3% depuis 2005 – ne se trouvant même pas à mi-chemin de l'objectif de 0,7% fixé depuis longtemps par les Nations Unies (ONU) (voir la figure 2). Seuls huit membres¹¹ du CAD ont atteint l'objectif depuis sa création en 1970, et seule une poignée d'entre eux l'ont fait systématiquement¹². Cela laisse entrevoir une image peu réjouissante de l'offre et de la demande d'APD, avec des volumes d'APD stagnants d'une part, et un besoin croissant d'APD d'autre part. Pendant ce temps, les progrès réalisés en faveur des ODD continuent d'être compromis et dans certains cas inversés par la fréquence, l'intensité et l'interdépendance croissantes des crises, comme l'illustre plus récemment la pandémie de Covid-19.

Figure 1 : Les niveaux d'APD stagnent depuis 2016



Source : Données du tableau 1 du CAD de l'OCDE extraites le 14 novembre 2020
Remarque : Les données indiquent « Aide publique au développement, mesure équivalent-don » pour les pays du CAD et les institutions de l'UE.

Figure 2 : APD en pourcentage du RNB des pays du CAD



Source : Données du tableau 1 du CAD de l'OCDE extraites le 14 novembre 2020.
Remarque : Les données pour 1961-2017 sont présentées sur la base des flux de trésorerie; les données pour 2018-2019 sont présentées sur une base équivalent-don. Les données concernent uniquement les pays du CAD.

À la suite d'un débat largement répandu selon lequel l'APD, et les finances publiques plus largement, ne suffiront pas à combler les énormes déficits de financement qu'il convient de résorber si l'on veut voir se réaliser les ODD d'ici 2030, un discours mondial s'est développé pour placer « le secteur privé » au cœur des efforts de mobilisation des ressources. Cette tendance a commencé à prendre forme lors de la crise économique de 2008. Cependant, l'accord sur les ODD et le Programme d'action d'Addis-Abeba¹³ en 2015, ont appuyé l'idée d'utiliser davantage les ressources publiques officielles, en particulier l'APD, pour soutenir directement (ou subventionner) la mobilisation de financements auprès des acteurs du secteur privé, idée qui a pris de l'ampleur depuis lors¹⁴. Le financement mixte a fini par dominer le discours sur le financement du développement et le rôle des IFD, qui ont longtemps occupé une position déterminante dans l'appui au développement du secteur privé dans les pays en développement (principalement à travers le déploiement de financements non concessionnels).

Cependant, au cours des dernières années, les IFD se sont concentrées sur la mobilisation directe de financements privés pour le développement, en utilisant de plus en plus des financements concessionnels des donateurs. La campagne « Des milliards aux trillions » lancée en 2015 par diverses banques multilatérales de développement¹⁵ et plus récemment l'approche « Maximiser les financements pour doper le développement¹⁶ » de la Banque mondiale, ont clairement exposé la subordination des finances publiques à l'objectif de mobilisation des financements privés et illustre la tendance actuelle à la **financiarisation** de la coopération internationale¹⁷. Les résultats de la réunion de haut niveau de l'OCDE sur le CAD de 2020 soulignent les appels supplémentaires à la promotion du financement mixte et à l'expansion de l'utilisation des garanties et d'autres instruments de financement innovants, dans le cadre des efforts de relance post Covid-19¹⁸.

Alors que le discours continue de dominer les dialogues politiques et d'influencer les politiques de coopération au développement et les approches des principaux donateurs¹⁹, les preuves nécessaires pour justifier cette voie et confirmer qu'elle est la meilleure approche de financement et de réalisation des ODD, ont pris du retard²⁰.

2.1. Processus de modernisation de l'APD au CAD et instruments du secteur privé

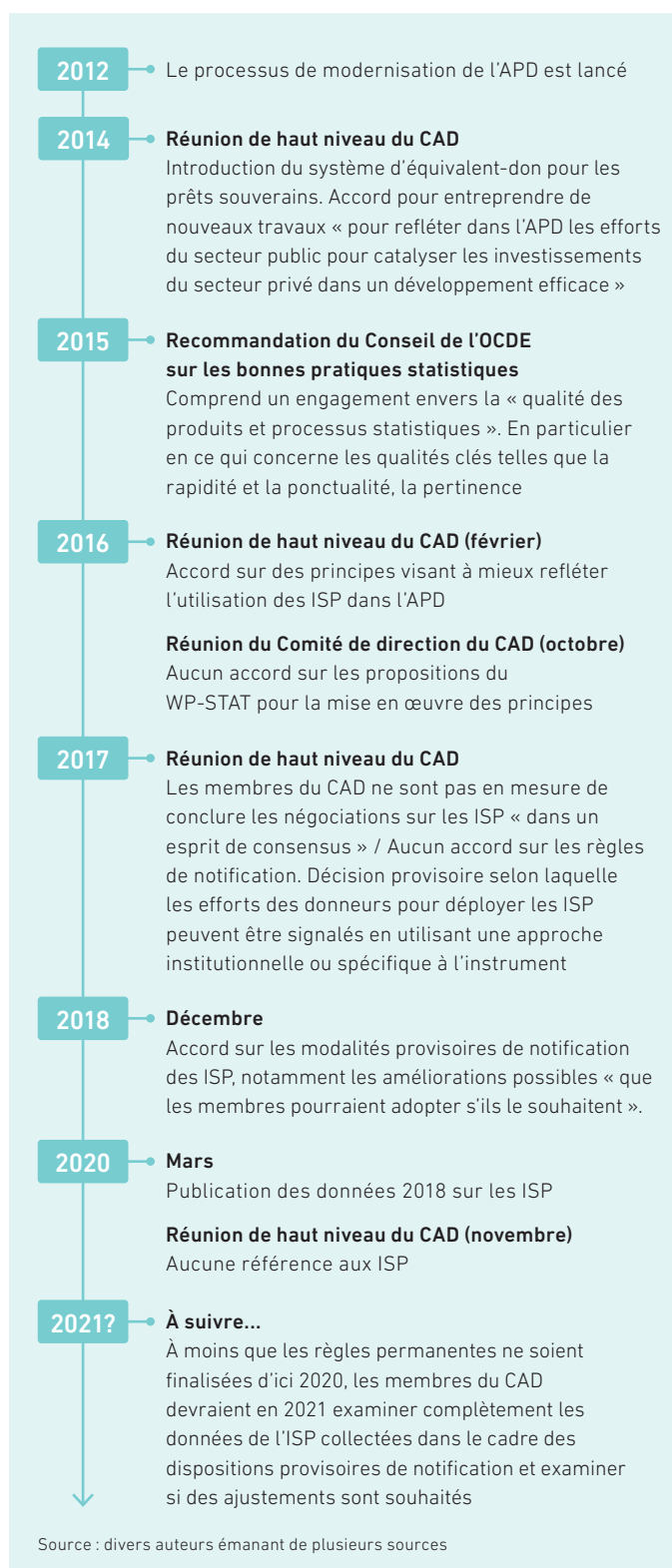
En 2012, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a lancé un processus visant à moderniser « la mesure et le suivi du financement externe du développement fourni par ses membres », notamment, entre autres, une enquête visant à déterminer « si de nouvelles mesures de financement externe du développement qui en découlent (y compris toute nouvelle approche de la mesure des efforts fournis par les donateurs) suggèrent la nécessité de moderniser le concept d'APD²¹ ». Cela a ouvert la voie, deux ans plus tard, à l'engagement d'entreprendre d'urgence de nouveaux travaux pour refléter, dans l'APD, l'effort du secteur public visant à catalyser les investissements du secteur privé en faveur d'un développement réel », soulignant le souhait explicite des membres du CAD « d'encourager l'utilisation de l'APD pour mobiliser des ressources supplémentaires du secteur privé pour le développement²² ».

Dans ce contexte, en 2016, les membres du CAD ont défini un « double rôle » pour l'APD – consistant à « soutenir le développement durable là où il est le plus nécessaire et à catalyser la mobilisation d'autres ressources publiques et privées ». Ils ont également convenu, entre autres, « d'une série de principes [...] destinés à garantir que le système statistique du CAD reflète l'effort fourni par le secteur public pour fournir des instruments du secteur privé de manière crédible et transparente, tout en offrant les incitations appropriées et en éliminant tout effet dissuasif envers ces instruments²³ » (voir l'encadré 2 pour plus d'informations sur les instruments du secteur privé). L'attente explicite vis-à-vis de la définition de ces principes était d'accroître l'utilisation de l'APD « pour renforcer les efforts visant à intensifier l'engagement du secteur privé dans le financement du développement²⁴ ».

En 2018, les membres du CAD ont convenu de modalités provisoires de notification sur la mise en œuvre des principes de 2016, qui devraient maintenant être réexaminées en 2021, étant donné qu'aucune règle permanente n'a encore été finalisée.

La figure 3 résume les étapes liées à l'ISP dans le processus de modernisation de l'APD au CAD.

Figure 3 : Étapes clés de la modernisation de l'APD du CAD liés aux instruments du secteur privé



2.2. Participation de la société civile à la discussion du CAD sur les instruments du secteur privé

Depuis le début du processus de modernisation de l'APD, les organisations de la société civile (OSC) se sont activement engagées dans les discussions sur les ISP au CAD, ainsi qu'au regard des tendances plus larges de financiarisation et de privatisation de la coopération au développement²⁵.

Les OSC ont constamment souligné les implications profondes de la déclaration des ISP en tant qu'APD, qui pourraient compromettre à la fois le volume et la qualité de l'APD, notamment l'érosion des critères fondamentaux de concessionnalité de l'APD. L'une des préoccupations soulevées par les OSC a été la menace de détourner les ressources concessionnelles de leur mandat principal d'élimination de la pauvreté et de réduction des inégalités, ainsi que de l'importance essentielle de renforcer et d'accroître les investissements du secteur public dans ce but. Les OSC soulignent que toute érosion de la concessionnalité pourrait facilement brouiller les frontières entre l'APD et les transactions commerciales. Les OSC ont également souligné le manque de preuves de l'alignement des ISP sur les principes d'efficacité du développement, leur impact sur l'élimination de la pauvreté et des inégalités et les risques d'augmentation de l'aide liée.

Depuis l'accord sur les dispositions provisoires de rapport pour les ISP en 2018, les OSC ont souligné la nécessité pour les membres du CAD de reprendre les négociations afin de parvenir à un accord permanent qui aborde les règles de mise en œuvre, les mesures de sauvegarde et les incitations/dissuasions, et clarifie les questions liées à l'additionnalité. En l'absence d'accord permanent, les OSC recommandent de déclarer les investissements des donateurs dans l'ISP en tant qu' « Autres apports du secteur public²⁶ », plutôt qu'en tant qu'APD.

Enfin, les OSC ont demandé aux membres du CAD de veiller à ce que les exigences de l'accord sur les ISP de 2018 soient respectées, voire dépassées, dans leurs rapports sur les ISP – notamment en tirant pleinement parti des champs consacrés pour justifier l'additionnalité de l'activité déclarée. Une image complète des données est essentielle pour un examen public significatif de la façon dont l'APD ISP est dépensée, ainsi que pour éclairer les futures négociations sur les ISP. Dans le cadre des discussions et des négociations sur les ISP, les OSC demandent également aux IFD d'améliorer leur transparence et de garantir une responsabilité appropriée, en particulier pour les contrats impliquant l'APD.

3. Accords du CAD sur les instruments du secteur privé à ce jour

Depuis le début des discussions et des négociations sur les ISP, les membres du CAD ont réussi (en 2016) à s'entendre sur un ensemble de principes directeurs. Cependant, ils ne sont pas parvenus à s'accorder sur les règles de mise en œuvre de ces principes, établissant, à la place, des lignes directrices provisoires en matière de notification en 2018. Dans le cadre de l'accord sur ces règles provisoires, les membres du CAD ont également convenu de « revoir pleinement » les données collectées (de 2018 et 2019) en 2021, et « d'évaluer si des ajustements sont souhaitables²⁷».

3.1. Principes des ISP de 2016

En 2016, les membres du CAD ont convenu d'un ensemble de principes (11 au total) pour mieux refléter leurs efforts d'investissement dans l'APD par le biais des ISP²⁸ et pour structurer les discussions relatives à l'avenir. Auparavant, les investissements dans des entités du secteur privé, notamment au travers des IFD, n'étaient pas déclarables en tant qu'APD. Il existait deux raisons principales à cette exclusion :

- i. **Leur caractère non concessionnel** : il n'a pas été jugé souhaitable de subventionner les entités du secteur privé dans les pays en développement en raison de problèmes de concurrence, étant donné que sans subventions il n'y a pas de concessionnalité, et puisque l'APD a été définie comme concessionnelle, de tels investissements ne peuvent être qualifiés d'APD.
- ii. **Règles de « point de mesure » au CAD** : ces règles tentaient d'éviter les paiements internes au sein des pays donateurs et se concentraient sur la mesure des flux entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires, ce qui signifiait que des investissements tels que les injections de capitaux dans les IFD n'étaient pas qualifiés d'APD.

L'objectif des principes ISP adoptés par le CAD en 2016 était de permettre la déclaration de ces types d'investissements en tant qu'APD, malgré leur caractère non concessionnel et malgré les règles du « point de mesure ». Ce faisant, les membres du CAD ont effectivement supprimé la concessionnalité comme condition de l'APD et ouvert la porte à une révision de la définition de l'APD, en mettant plutôt l'accent sur l'additionnalité (voir la définition de l'additionnalité à la section 3.2). Ils ont également permis de rendre compte de l'APD dans les pays donateurs (voir l'approche institutionnelle décrite sous « Méthodologie de notification » ci-dessous).

Dans l'ensemble, ils ont tenté de maintenir un certain niveau de cohérence avec les règles de déclaration pour l'APD hors-ISP – par exemple, en instaurant l'approche équivalent-don comme méthode pour mesurer « l'effort fourni par les donateurs » (voir encadré 3), et en établissant des normes minimales de transparence et de responsabilité, telles que l'obligation de fournir des données au niveau des activités dans le système de notification des pays créanciers – SNPC – (voir le point « Transparence et divulgation des données »). Cependant, la nature même des ISP (non concessionnels et à but lucratif) fait qu'il est difficile de croire qu'une cohérence avec les règles de déclaration de l'APD hors-ISP sera possible.

Encadré 3 : Équivalent-dons et ISP

En 2014, dans le cadre du processus de modernisation de l'APD, les membres du CAD ont convenu de modifier les règles de déclaration des prêts d'APD aux pays souverains. Jusque-là, les prêts aux gouvernements des pays en développement étaient déclarés comme APD s'ils étaient concessionnels; et la concessionnalité était définie comme ayant un élément de libéralité d'au moins 25% (calculé en utilisant un taux d'actualisation de 10%)²⁹. Si cette condition était remplie, la valeur totale du prêt était comptabilisée comme APD. Par exemple, un prêt de 10 millions de dollars américains avec un élément de don de 25% compterait pour 10 millions de dollars en APD brute; de même, un prêt de 10 millions de dollars américains avec un élément de libéralité de 60% compterait également pour 10 millions de dollars d'APD brute (et les remboursements sur les prêts existants étaient soustraits pour calculer le chiffre global d'APD, ou « APD nette »).

Les modifications apportées aux règles ont abouti à ce que seul « l'équivalent-don » soit comptabilisé comme APD (les remboursements sur les prêts existants n'étaient pas soustraits des chiffres globaux d'APD). Si l'on se réfère aux exemples ci-dessus, cela signifie que les chiffres d'APD déclarés s'élèveraient respectivement à 2,5 millions et 6 millions de dollars américains – le prêt le plus concessionnel (c'est-à-dire celui avec l'élément de libéralité le plus élevé) comptant pour plus d'APD.

De plus, trois niveaux ont été établis pour calculer les équivalent-dons, en fonction de la répartition géographique des prêts – les prêts accordés aux pays dont le revenu par habitant est plus faible comptaient pour plus d'APD que les prêts accordés aux pays plus riches. Des taux d'actualisation spécifiques et des seuils d'élément de don ont été fixés pour identifier ces trois niveaux et pour inciter les prêts à des conditions plus concessionnelles en fonction du niveau de revenu par habitant le plus bas du pays bénéficiaire³⁰ :

- **Taux d'actualisation** : un taux d'actualisation « de base » de 5% a été fixé, pour lequel des « facteurs d'ajustement » de 1% pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS), de 2% pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (PRITI) et de 4% pour les pays les moins avancés (PMA) et les autres pays à faible revenu (PFR), ont été ajoutés pour refléter les différents niveaux de risque auxquels les donateurs seraient confrontés en prêtant de l'argent à des pays ayant des niveaux de revenu par habitant différents.
- **Éléments de don** : différents seuils ont été fixés pour établir le niveau minimum de concessionnalité pour qu'un prêt puisse être déclaré en tant qu'APD. Pour les PMA et autres PFR, l'élément don d'un prêt doit être d'au moins 45%; dans les PRITI, il doit être d'au moins 15%, et dans les PRITS, il doit être d'au moins 10%.

En ce qui concerne les ISP, les principes convenus par les membres du CAD lors de la réunion de haut niveau du CAD en 2016, stipulent que, dans le cadre de l'approche spécifique à l'instrument, l'effort fourni par les donateurs sera basé sur des équivalent-dons ajustés en fonction des risques (voir principe v) – ce qui signifie que la même logique décrite ci-dessus s'appliquerait (c'est-à-dire que la valeur à déclarer comme APD ne représenterait pas le volume total du financement, mais seulement l'équivalent-don). Cependant, les principes stipulent également que « les ISP sont de nature non concessionnelle³¹ » et que, par conséquent, les seuils de concessionnalité convenus pour les prêts souverains d'APD ne s'appliqueraient pas aux prêts ISP. Les principes suggèrent même qu'« il ne devrait pas y avoir de seuil, ou alors un seuil purement technique³² ». La justification avancée était que l'utilisation de mêmes taux pourrait inciter à subventionner inutilement le financement privé et que, étant donné que les prêts au secteur privé sont considérés plus risqués que les prêts aux gouvernements, les taux d'actualisation à appliquer aux ISP devraient inclure une prime de risque supplémentaire par rapport à ceux qui s'appliquent aux prêts souverains. Par conséquent, aucun taux n'a été convenu.

Plus précisément, les principes convenus lors de la réunion de haut niveau (HLM)³³ du CAD de 2016 définissent les lignes directrices suivantes³⁴ :

Caractéristique de l'APD : la « caractéristique de l'APD » dans le cas des ISP sera traduite par l'*additionnalité* du financement fourni³⁵, ainsi que par l'objectif principal de développement de l'investissement. Les principes stipulent explicitement que « le critère de « caractère concessionnel » n'est pas approprié pour évaluer les caractéristiques de l'APD des ISP ». En effet, l'application des seuils de concessionnalité et des taux d'actualisation convenus dans le contexte des prêts souverains aux transactions ISP³⁶ « pourrait inciter à un subventionnement inutile du financement », et également ne pas reconnaître aux donateurs leur prise de risque additionnelle (« le financement du secteur privé est généralement plus risqué que celui du secteur public »)³⁷. Néanmoins, la concessionnalité reste une caractéristique déterminante des flux déclarés comme APD (voir encadré 1), ce qui remet en question la place que les ISP devraient avoir dans l'APD.

Méthodologie de notification : « l'effort fourni par les donateurs » pour le déploiement des ISP sera déclaré en tant qu'APD suivant, dans la mesure du possible, la méthode de « l'équivalent-don » (voir encadré 3), tandis que les montants réels de financement investis ou dépensés par les membres du CAD en utilisant les ISP (par exemple, les flux financiers) seront communiqués dans le cadre d'une nouvelle mesure qui saisit le soutien public total au développement durable (TOSSD). Cependant, aucun taux d'actualisation spécifique n'a été inclus dans les principes qui pourraient guider le calcul des équivalent-dons pour les ISP. De plus, le désaccord sur les taux d'actualisation constituait la raison principale expliquant l'incapacité du CAD à convenir de règles de mise en œuvre des principes de l'ISP et de la décision de déclarer les ISP sur la base des flux de trésorerie dans l'intervalle (voir section 3.2).

Dans le cadre de l'accord provisoire, l'effort fourni par les donateurs sur la base des flux de trésorerie sera mesuré soit au moment du transfert des fonds à un véhicule (tel qu'une IFD, un fonds d'investissement ou un autre véhicule à vocation spéciale), qui à son tour fournit un financement sous la forme des ISP aux entités du secteur privé dans les pays en développement (« approche institutionnelle »); soit au niveau de la transaction (projet) entre le véhicule ISP et l'entité du secteur privé recevant le financement (« approche spécifique à l'instrument »). Dans le cadre de l'approche institutionnelle, une évaluation de l'admissibilité à l'APD des véhicules ISP déterminera quelle part du financement total qui leur est accordé peut être comptabilisée comme APD (voir « Admissibilité à l'APD pour les véhicules ISP » ci-dessous). Le Royaume-Uni, par exemple, suit l'approche institutionnelle et rend compte de ses contributions en capital au CDC en tant qu'APD (son IFD bilatérale); d'un autre côté, la France utilise l'approche par instrument, ce qui signifie que l'APD ISP est déclarée chaque fois qu'une transaction entre son IFD bilatérale (Proparco) ou d'autres véhicules ISP a lieu, et non lorsque des capitaux sont injectés par le gouvernement français dans ces véhicules.

Admissibilité à l'APD pour les véhicules ISP. Pour toutes les IFD bilatérales et, sur demande, pour les autres véhicules ISP, une évaluation de l'admissibilité à l'APD sera effectuée en utilisant un modèle commun et en se concentrant sur le mandat, le portefeuille de projets, la stratégie d'investissement et les mécanismes d'audit préalable (des détails supplémentaires à ce sujet sont fournis à la section 3.2 ci-dessous). Pour être admissible à l'APD, l'institution (ou le véhicule) doit :

- **Investir dans les pays admissibles à l'APD**³⁸ : dans les cas où des investissements sont également réalisés dans d'autres pays, la part des activités éligibles à l'APD dans le portefeuille total sera estimée et utilisée afin d'établir un coefficient pour les rapports sur l'APD.
- **Démontrer l'additionnalité** : des travaux sur la définition de l'additionnalité ont été entrepris dans le cadre du suivi de la réunion de haut niveau et sont examinés à la section 3.2 ci-dessous.

Méthode de calcul de l'APD pour différents instruments : le calcul de l'APD variera en fonction de l'instrument financier. Les contributions sous forme de ainsi que les contributions en fonds propres des donneurs aux IFD ou à d'autres véhicules de l'ISP seront comptabilisées à leurs valeurs nominales (avec tout remboursement comptant comme une APD négative), et tout le reste (c'est-à-dire les entités du secteur privé et garanties) sera comptabilisé sur une base d'équivalent-don. Plus précisément :

1. Les taux d'actualisation pour calculer les équivalent-dons seront différenciés par groupe de revenus et, pour les prêts ISP, refléteront le fait que les prêts au secteur privé sont plus risqués que les prêts aux pays souverains (voir encadré 3); pour les garanties, qui sont des instruments non financés, les taux d'actualisation ne prendront en compte que les coûts d'exploitation et les facteurs d'ajustement au risque (et non le coût de financement).
2. Les investissements en actions des IFD et autres véhicules ISP dans des entités du secteur privé, seront comptabilisés sur une base « *équivalent-don ex post* », initialement comptabilisés à leur valeur nominale avec des retours de capitaux (c'est-à-dire le produit des ventes) actualisés en sortie en utilisant des taux d'actualisation différenciés en fonction des groupes de revenu. Un plafond sur les remboursements correspondant à l'investissement initial sera appliqué, ce qui signifie que si le produit de l'investissement dépasse l'investissement initial (c'est-à-dire si un profit est généré), ce profit ne réduira pas le crédit d'APD accordé à l'investissement. Lorsque suffisamment d'informations sont disponibles pour estimer les remboursements et le risque dès le départ, les investissements en actions seront déclarés sur une base « *équivalent-don ex ante* » (et ajustés ex post si nécessaire).

Transparence et divulgation des données : tous les membres devraient rendre compte des ISP en utilisant le même format et appliquer les mêmes règles de divulgation d'informations, qu'ils adoptent l'approche institutionnelle ou spécifique à l'instrument (voir principe xiv). Cela signifie rendre compte des flux ISP dans le système de notification des pays créanciers (SNPC) au niveau des activités, même si l'approche institutionnelle est choisie pour rendre compte de « l'effort fourni par les donneurs »; et fournir au Secrétariat du CAD des données sur les entrées des IFD, même si l'approche spécifique à l'instrument est choisie pour rendre compte de « l'effort fourni par les donneurs ». Les principes soulignent également que le détail des conditions financières de chaque investissement devrait être inclus dans le SNPC au niveau des rapports sur les activités, mais uniquement dans le respect des obligations de confidentialité envers les clients du secteur privé; et que les rapports sur les rendements du capital et les dividendes ne devraient être exigés qu'au niveau des données cumulées.

Suivi et sauvegardes : les rapports de l'APD sur les ISP seront soumis à des sauvegardes et à un suivi régulier par le CAD. Le principe xv fait référence à un rapport biennal que le CAD ou un organisme désigné par le CAD publierait, en examinant l'additionnalité du financement des IFD et les preuves concernant l'éviction des investisseurs privés, entre autres questions. Des normes minimales peuvent être élaborées sur la base des conclusions du premier rapport. Notamment, ce rapport (et rien d'autre) semble être la garantie mise en place pour éviter de brouiller les frontières entre les intérêts de développement et les intérêts commerciaux³⁹.

3.2. Règles provisoires de notification de 2018

En décembre 2018, après que les membres du CAD n'aient pas été en mesure de parvenir à un consensus sur les règles de mise en œuvre des principes des ISP convenus en 2016, des modalités provisoires de notification ont été approuvées via une procédure tacite de déclaration des données des ISP à partir de 2018 (et au-delà). Cependant, faute d'accord sur certaines questions fondamentales (telles que les taux d'actualisation à utiliser pour calculer les équivalent-dons), les dispositions provisoires ont effectivement mis de côté bon nombre des principes convenus en 2016. Néanmoins, elles prévoyaient, conformément aux principes de 2016, l'introduction de l'approche institutionnelle pour rendre compte de l'effort fourni par les donneurs au regard du déploiement des ISP, et la suppression effective de la concessionnalité en tant que caractéristique déterminante de l'APD (voir ci-dessous « Définition de l'additionnalité »).

Plus précisément, les dispositions provisoires énonçaient les règles de notification suivantes⁴⁰ :

Ce qu'il faut inclure et comment : faute d'accord sur la manière de rendre compte de l'admissibilité à l'APD, le financement mezzanine et les garanties ne doivent pas être déclarés comme APD. L'exception concerne les cas où des garanties sont invoquées et des paiements effectués, auquel cas ils seraient déclarés selon les processus existants. Les instruments restants, notamment les prêts ISP et les prises de participation, peuvent être déclarés en utilisant l'approche institutionnelle ou spécifique à l'instrument (comme défini dans les principes de 2016). Cependant, en raison d'un désaccord sur les taux d'actualisation pour calculer les équivalent-dons, ils doivent être déclarés sur la *base des flux de trésorerie* (contrairement aux principes de 2016). Jusqu'à ce que les taux d'actualisation soient convenus, les prêts ISP doivent être déclarés comme APD s'ils comportent un élément de libéralité d'au moins 25%, calculé en utilisant un taux d'actualisation de 10% (les remboursements des années précédentes comptant comme une APD négative à condition que le prêt initial ait été comptabilisé comme APD), ce qui signifie que les prêts APD ISP et les prêts APD souverains seront déclarés différemment. Pour les prises de participation, les règles relatives aux remboursements énoncées dans les principes de 2016 sont maintenues (c'est-à-dire qu'elles sont déclarées comme une APD négative mais un plafond est appliqué correspondant à l'investissement initial). Les rapports sur l'additionnalité⁴¹ doivent être inclus dans le SNPC pour tous les ISP, en indiquant à la fois le type d'additionnalité (dans un champ déroulant) et la possibilité d'ajouter un texte explicatif sur les évaluations de l'additionnalité et les objectifs de développement poursuivis.

Cependant, comme nous le verrons dans la 4^{ème} partie, la grande majorité des donateurs ne se sont pas conformés à cette règle.

Granularité des données : les activités des ISP doivent être identifiées séparément dans le SNPC au moyen d'un indicateur. Des informations détaillées sur les conditions des prêts ISP, ainsi que sur les ventes et les dividendes des fonds propres des ISP, doivent être fournies aux fins d'analyse interne et des futures délibérations du CAD. Cependant, ces informations ne seront pas divulguées au-delà de la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, à moins qu'elles ne soient déjà rendues publiques.

Modèle pour l'évaluation de l'admissibilité à l'APD :

l'admissibilité à l'APD des véhicules ISP doit être effectuée sur une base d'*auto-évaluation* par les membres du CAD, en suivant un modèle qui comprend des questions relatives au mandat du véhicule, à sa structure d'actionariat, au portefeuille de projets, à l'orientation du développement (c'est-à-dire à la manière dont sa stratégie d'investissement promeut le développement économique et le bien-être des pays en développement comme objectif principal), à l'additionnalité (c'est-à-dire la méthodologie utilisée pour évaluer l'additionnalité et la durabilité commerciale de ses opérations), aux mécanismes d'audits préalables (notamment les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance – ESG), et au respect des normes et mécanismes minimaux acceptés au niveau mondial pour empêcher la fraude fiscale. Les évaluations doivent être partagées avec le Secrétariat du CAD, mais aucune disposition n'est prévue pour leur divulgation publique, la question restant donc de savoir si ces exigences sont réellement remplies.

Définition de l'additionnalité : les règles définissent l'additionnalité selon trois dimensions (financière, de valeur et de développement). Pour être additionnelle, une transaction officielle doit remplir une additionnalité financière ou de valeur, combinée à une additionnalité de développement. Une transaction est considérée comme **financièrement additionnelle** si elle est étendue à une entité qui ne peut pas obtenir de financement sur les marchés de capitaux privés (locaux ou internationaux) à des conditions ou volumes similaires et avec les mêmes objectifs de développement sans soutien officiel, ou si elle mobilise des investissements du secteur privé qui n'auraient pas été autrement investis. Une transaction est envisagée comme ayant une valeur additionnelle si le secteur public offre aux entités bénéficiaires ou mobilise, parallèlement à son investissement, une valeur non financière que le secteur privé n'offre pas et qui conduira à de meilleurs résultats de développement, par exemple en fournissant ou en catalysant des connaissances et une expertise, en promouvant des normes sociales ou environnementales ou en favorisant une bonne gouvernance d'entreprise. Elle est considérée comme **additionnelle du point de vue du développement** si l'impact de l'investissement sur le développement n'aurait pas eu lieu sans le partenariat entre le secteur public et le secteur privé.

4. Ce que les données déclarées sur les ISP nous disent et ne nous disent pas

En février 2020, les données sur l'APD ISP ont été publiées pour la première fois par le CAD conformément aux règles de notification, décrites ci-dessus. Ces données comprennent des chiffres agrégés sur les activités liés aux dépenses de 2018. Plus tard dans la même année, des données agrégées préliminaires pour 2019 ont également été publiées, qui ont été achevées en janvier 2021. L'analyse de cette partie du rapport est basée sur les données de 2018 et 2019.

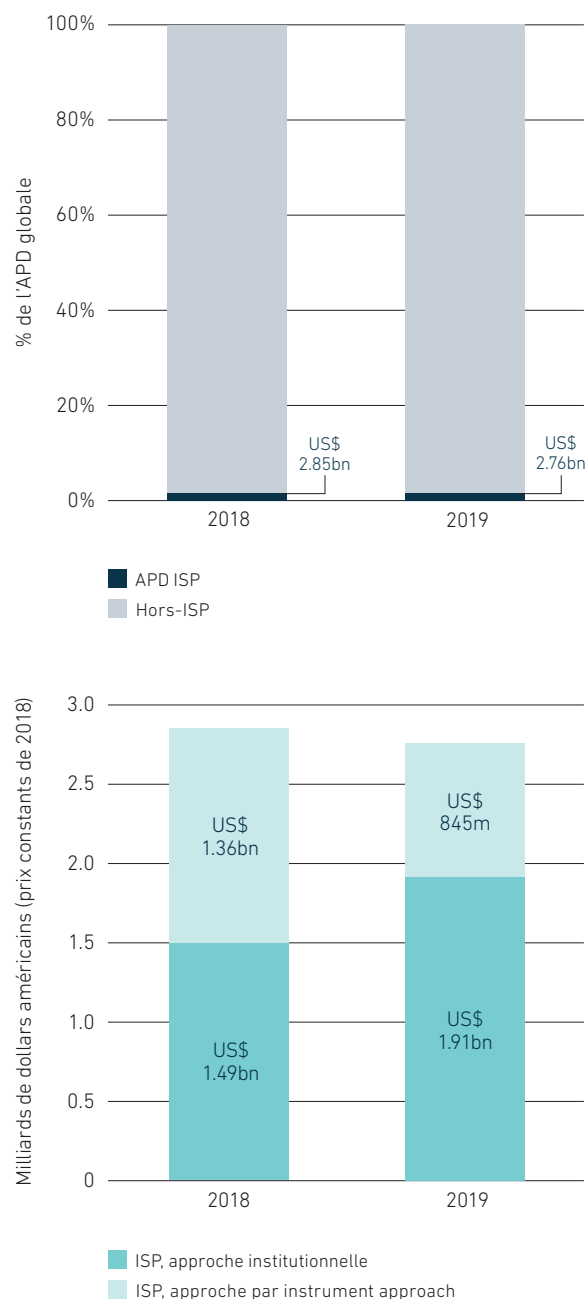
4.1. Quelle est l'ampleur de l'APD ISP et quels membres du CAD en sont les principaux fournisseurs ?

La figure 4 montre les principales données de l'APD communiquées par les membres du CAD pour les deux années pour lesquelles des données agrégées de l'ISP sont disponibles. Les ISP représentaient 1,7% de l'APD totale en 2018 (ou 2,3% de l'APD bilatérale) et 1,6% de l'APD totale en 2019 (soit 2,2% de l'APD bilatérale). En excluant l'UE, qui en 2019 a déclaré un montant négatif de 631 millions de dollars américains en ISP, la part des ISP dans l'APD totale est passée à 2,2% (ou 3,1% de l'APD bilatérale).

Au cours des deux années, la majorité de l'APD ISP a été déclarée selon la méthode institutionnelle (52% en 2018 et 69% en 2019). Hors UE en 2019, la part de l'APD déclarée via la méthode institutionnelle était de 56%.

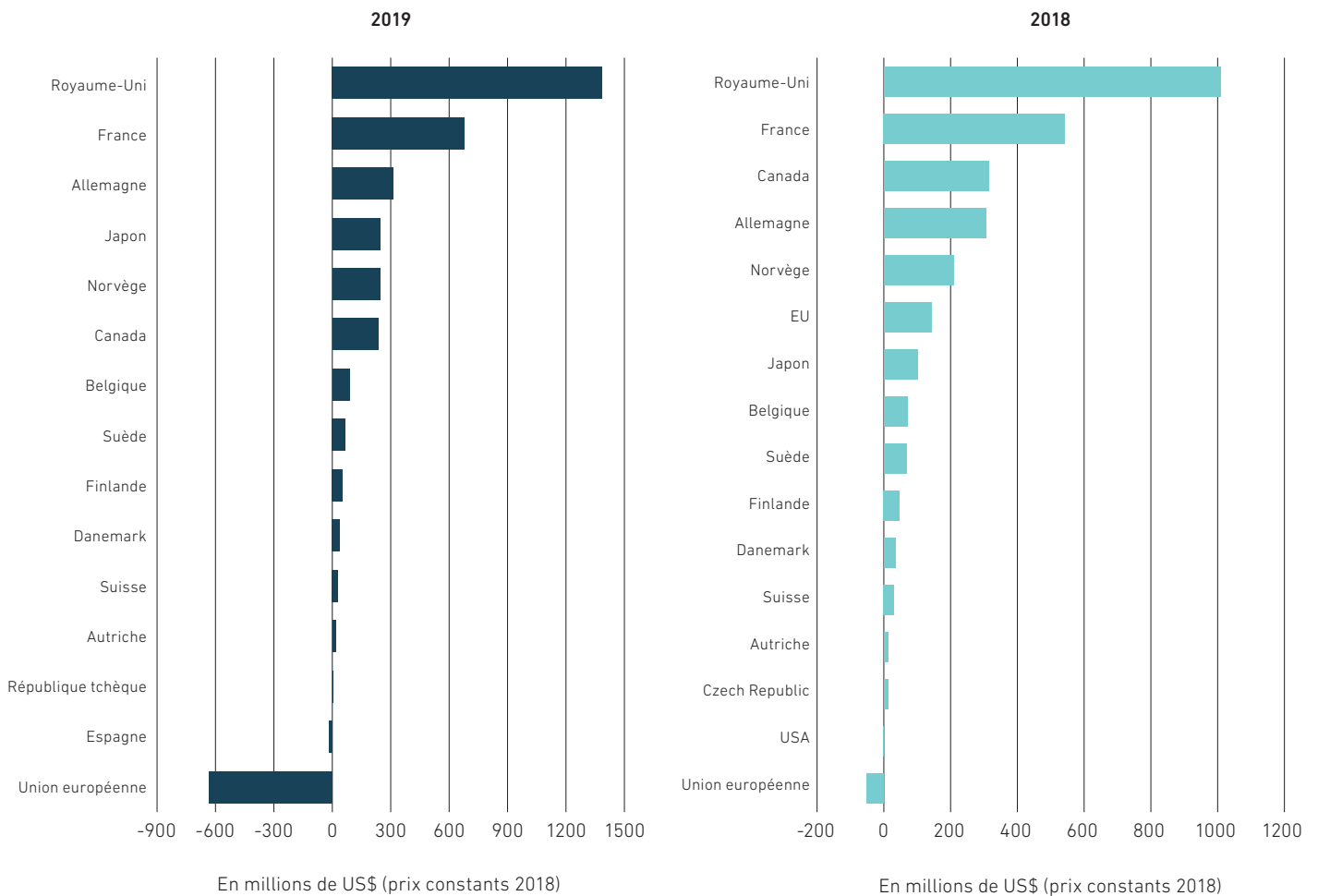
Les deux plus grands donneurs étaient les mêmes au cours des deux années : le Royaume-Uni et la France, qui ont tous deux déclaré des niveaux d'ISP nettement plus élevés que les autres membres du CAD : respectivement 1,4 milliard et 680 millions de dollars américains en 2019, contre respectivement 1 milliard et 543 millions US\$ en 2018 (voir figure 5). Pour le Royaume-Uni, l'APD ISP représentait 5,2% de l'APD globale en 2018 et 7% en 2019; pour la France, elle représentait 4,5% de l'APD globale en 2018 et 5,4% en 2019. Pour les autres grands donneurs ISP, l'APD ISP représentait respectivement en 2018 et 2019, en pourcentage de l'APD globale : 6,8% et 5% pour le Canada; 1,2% et 1,3% pour l'Allemagne; 0,7% et 1,6% pour le Japon; et 4,9% et 5,2% pour la Norvège.

Figure 4: Données clés sur l'APD ISP



Source : Données du tableau 1 du CAD de l'OCDE extraites le 11 octobre 2020
Remarque : les données concernent les pays du CAD et les institutions de l'UE. Les données pour 2019 sont basées sur les données préliminaires publiées par le CAD en avril 2020. Les données sont présentées dans le tableau 1 du CAD sur la seule base de l'équivalent-don; cependant, conformément aux règles provisoires de notification convenues en 2018, les données de l'ISP sont présentées sur la base des flux de trésorerie. Les chiffres globaux de l'APD consistent donc en une combinaison d'équivalents-don et de flux de trésorerie.

Figure 5: PSI donors

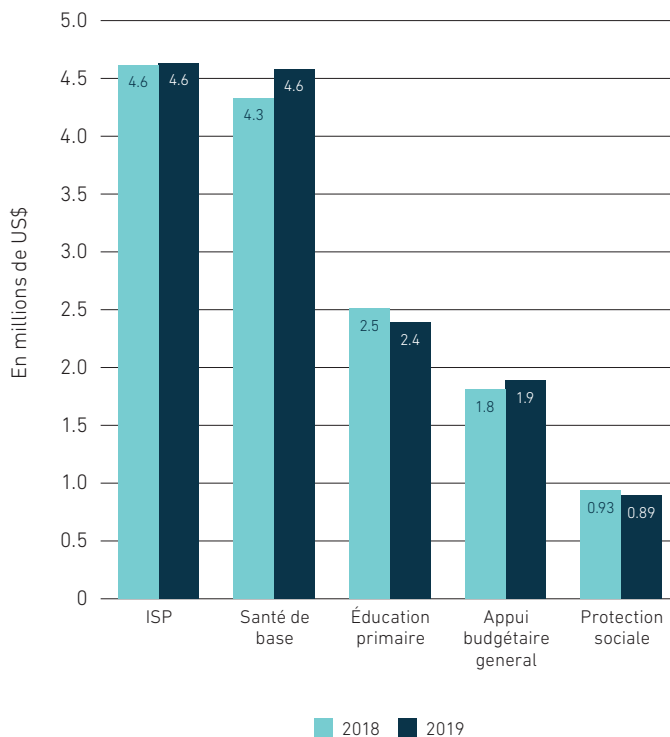


Source : Données du tableau 1 du CAD de l'OCDE extraites le 11 octobre 2020.
 Remarque : seules les données des membres du CAD qui ont déclaré l'APD ISP en 2018 et/ou en 2019 sont incluses dans le graphique. Les données pour 2019 sont basées sur les données préliminaires publiées par le CAD en avril 2020.

Les volumes d'APD ISP parmi les autres membres du CAD sont restés relativement stables entre 2018 et 2019, à l'exception du Canada (qui a diminué de 25%), de la Belgique (qui a augmenté de 26%), de l'Autriche (qui a augmenté de 36%), du Japon (dont l'APD ISP a plus que doublé) et l'UE (qui a déclaré 143 millions de dollars américains en 2018 et moins de 631 millions en 2019)⁴². Cela dit, des recherches récentes indiquent des augmentations futures des volumes d'APD ISP.⁴³

Les niveaux globaux de l'ISP peuvent sembler faibles, mais leur échelle est significative par rapport aux allocations à des fins ou à des secteurs spécifiques. Les données rapportées dans le SNPC du CAD de l'OCDE, montrent que le montant de l'APD ISP brute était de 4,6 milliards de dollars américains en 2018 et qu'il en était de même pour 2019. L'examen des décaissements bruts fournit une meilleure mesure de « l'intention » des donateurs par rapport aux décaissements nets (ou équivalent-dons). L'APD ISP brute en 2018 et 2019 (4,6 milliards de dollars américains) était supérieure au montant d'APD bilatérale brute que les membres du CAD ont dépensé pour les soins de santé de base en 2018 (4,3 milliards US\$) et juste égale en 2019; elle équivalait à près de deux fois le montant consacré à l'enseignement primaire en 2018 et 2019 (respectivement 2,5 milliards et 2,4 milliards de dollars américains); représentait près de trois fois le montant consacré à l'appui budgétaire général en 2018 et 2019 (respectivement 1,8 et 1,9 milliard de dollars américains); et correspondait à environ cinq fois l'APD bilatérale du CAD dépensée en 2018 et 2019 pour la protection sociale (respectivement 934 et 891 millions de dollars américains) (voir Figure 6).

Figure 6 : Contextualiser l'ampleur de l'APD ISP



Source : Données du SNPC du CAD de l'OCDE extraites le 25 janvier 2021.
Remarque : Toutes les données concernent les décaissements bruts d'APD bilatérale des membres du CAD pour 2018 et 2019.

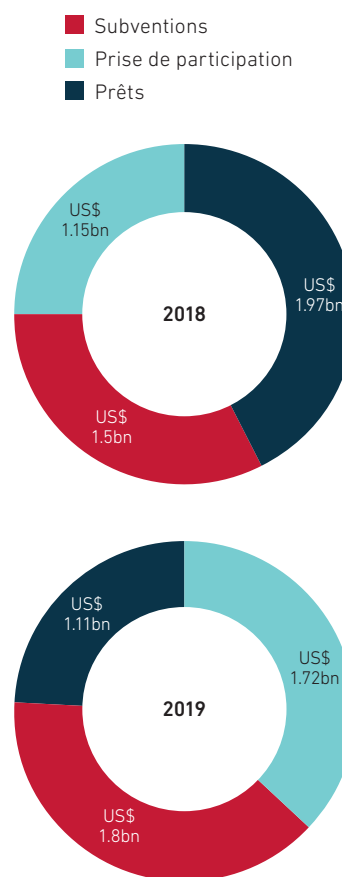
4.2. En quoi consiste l'APD ISP ?

En 2018, la majeure partie de l'APD déclarée comme ISP l'était sous forme de prêts (43%), suivis par les subventions (33%), puis des prises de participation (25%). Cette image a changé pour les données de 2019, puisque la plupart de l'APD déclarée comme ISP l'était sous forme de subventions (39%), suivies par les investissements en capital (37%) et des prêts (24%). Conformément aux règles de notification, aucune garantie ou instrument de financement mezzanine n'a été inclus dans les données. La grande majorité de l'APD ISP déclarée sous forme de subventions en 2018 et 2019 se réfère à des contributions en capital aux IFD des membres du CAD, bien que certains donateurs (par exemple la France en 2018) aient signalé des subventions accordées à des entités du secteur public sous forme d'ISP, ce qui pourrait indiquer la nécessité de clarifier davantage les règles avec les membres déclarant une APD ISP. Cela est également vrai en ce qui concerne les prêts, où certains donateurs (par exemple le Canada en 2018) ont inclus des prêts accordés aux gouvernements de pays en développement en tant qu'ISP.

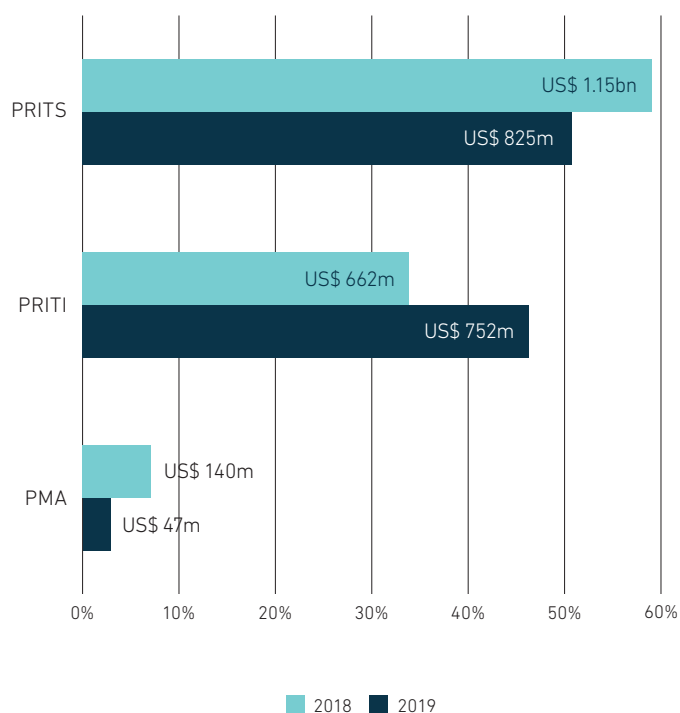
4.3. Où va l'APD ISP ?

Le détail disponible pour les pays dans lesquels l'APD ISP a été investie, montre qu'en 2018, la grande majorité allait aux pays à revenu intermédiaire, 59% de l'APD ISP attribuable aux pays allant aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, contre 7% aux PMA (voir la figure 8). En 2019, le détail disponible pour les pays dans lesquels l'APD ISP a été investie, montre que 51% des ISP attribuables aux pays allaient aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, contre 3% aux PMA (encore moins que l'année précédente). Cependant, en 2019, l'APD ISP destinée aux PRITI a augmenté par rapport à l'année précédente (de 662 à 752 millions de dollars américains – soit une augmentation de 12% par rapport à l'année précédente). Ces résultats ne sont pas surprenants et réaffirment les conclusions d'une recherche similaire sur la question qui souligne que les ISP ont tendance à favoriser les pays à revenu intermédiaire, alors qu'il est essentiel de s'assurer que l'augmentation de l'APD ISP n'entraînera pas une diminution de l'APD (hors-ISP) disponible pour être dépensée dans les PMA (voir section 6).

Figure 7: Instruments utilisés



Source : Données du SNPC du CAD de l'OCDE extraites le 11 octobre 2020 (pour 2018) et le 25 janvier 2021 (pour 2019).

Figure 8 : Allocation de l'APD ISP par groupes de revenu

Source : Données du SNPC du CAD de l'OCDE extraites le 11 octobre 2020 (pour 2018) et le 25 janvier 2021 (pour 2019)
 Remarque : PMA : pays les moins avancés; PRITI : pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure; PRITS : Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure

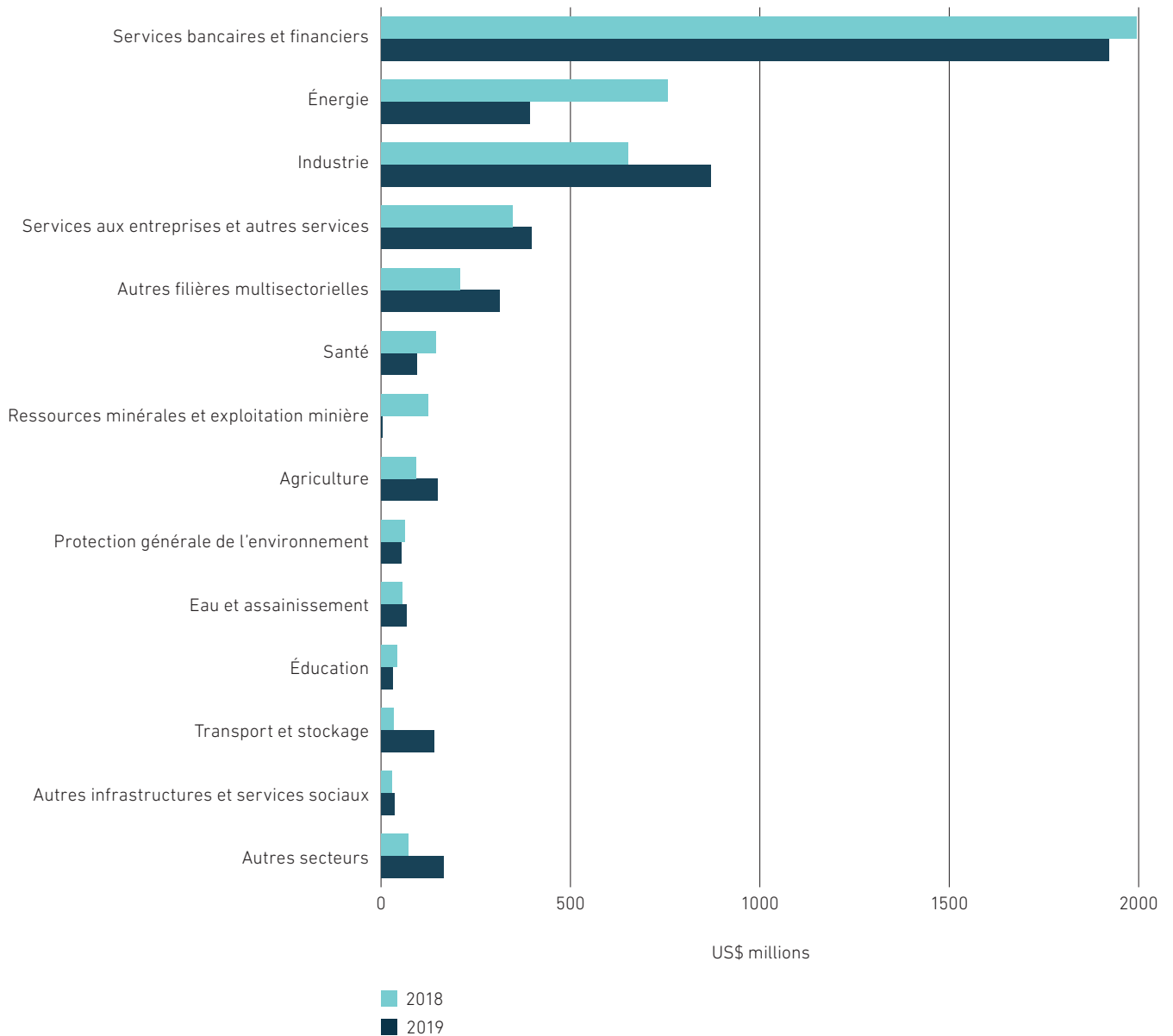
Cependant, pour la plupart de l'APD ISP, ce niveau de base d'information sur le pays bénéficiaire n'est pas disponible. Pour 58% de l'APD ISP brute investie en 2018 (soit 2,7 milliards de dollars américains), le pays bénéficiaire est inconnu. Sur ce montant, 1,5 milliard de dollars américains représentent l'APD ISP déclarée selon l'approche institutionnelle, pour laquelle les détails, au-delà des chiffres agrégés, ont tendance à être rares. En 2019, le pourcentage de l'APD ISP brute pour laquelle le pays bénéficiaire est inconnu est encore plus élevé, soit 65% (équivalent à 3 milliards US\$). Pour 2019, 1,9 milliard de dollars américains de cette APD ISP sont déclarés selon l'approche institutionnelle.

Surtout, ce manque de preuves, combiné au manque d'informations claires sur l'admissibilité des véhicules ISP à l'APD, signifie qu'il est impossible pour le grand public de savoir avec certitude si ces investissements sont réalisés dans des pays ou territoires admissibles à l'APD, et cette tendance semble s'accroître. Les 1,2 milliard de dollars américains (pour 2018) et 1,1 milliard (pour 2019), correspondent à l'APD ISP déclarée selon l'approche spécifique à l'instrument, mais pour laquelle les détails du pays bénéficiaire ne sont pas non plus divulgués.

4.4. À quoi est dépensée l'APD ISP ?

Près d'un quart de l'APD ISP est affectée à quatre secteurs : les services bancaires et financiers (43% en 2018 et 41% en 2019); l'énergie (16% en 2018 et 8% en 2019); l'industrie (14% en 2018 et 19% en 2019); et les services aux entreprises et autres services (8% pour 2018 et 2019). En 2018, le soutien à l'industrie comprenait la construction d'une raffinerie de pétrole en Égypte (114 millions de dollars américains) et le soutien au développement des petites et moyennes entreprises (PME) (362 millions de US\$), par le biais de subventions, de prises de participation en capital-risque ou des fonds de capital-investissement axés sur les PME, et des prêts pour établir des lignes de crédit. Quant à la répartition géographique de l'APD ISP, elle n'est pas étonnante et il est essentiel qu'une augmentation de l'APD ISP n'entraîne pas une diminution de l'APD (hors-ISP) disponible pour l'investissement dans les services de base comme la santé, l'éducation et la protection sociale, ni qu'elle encourage la privatisation de ces services, comme le suggère l'analyse des données. Une étude récente estime que, si les tendances actuelles se poursuivent, l'investissement de l'APD dans les ISP pourrait influencer l'allocation de 1,14 à 5,96 milliards de dollars américains d'APD dans les secteurs sociaux et humanitaires⁴⁴. Par exemple, l'APD ISP de 2018 investie dans la santé, a consisté, entre autres, en la construction et l'exploitation d'installations hospitalières dans le cadre d'un projet de partenariat public-privé (PPP) en Turquie. Les PPP dans le domaine de la santé ont été au centre de l'attention des OSC car ils peuvent avoir des impacts discutables sur le développement, tout en étant une activité coûteuse et risquée pour le secteur public, et par conséquent, pour les citoyens⁴⁵.

Figure 9 : Allocation de l'APD ISP par secteur



Source : Données du SNPC du CAD de l'OCDE extraites le 11 octobre 2020 (pour 2018) et le 25 janvier 2021 (pour 2019).
 Remarque : les autres filières multisectorielles comprennent la réduction des risques de catastrophe, l'aide multisectorielle non spécifiée, le développement urbain et rural. Les autres infrastructures et services sociaux comprennent la création d'emplois, le logement et l'aide multisectorielle pour les services sociaux de base. Les autres secteurs comprennent les TIC, les politiques et réglementations commerciales, le tourisme, le gouvernement et la société civile, la foresterie et la pêche, l'aide alimentaire au développement, l'aide à la reconstruction et à la reprise, la paix et la sécurité en cas de conflit, la prévention et la préparation aux catastrophes, et l'APD sectorielle non spécifiée.

4.5. Quel niveau d'additionnalité présente l'APD ISP ?

Malgré les exigences de déclaration sur l'additionnalité décrites dans la 3^{ème} partie, en 2018, seuls six membres du CAD⁴⁶ ont rapporté des informations concernant l'additionnalité financière et/ou de valeur de leur APD ISP dans le nouveau champ déroulant du SNPC (ces pays étaient l'Autriche, la Finlande, le Japon, le Portugal, l'Espagne et la Suède). L'Autriche et le Portugal ont rempli ce champ pour respectivement 14% et 25% de leur APD ISP totale; tandis que les quatre autres membres ont rempli ce champ pour la totalité de leur APD ISP. Au total, cela signifie que pour 5,5% de l'APD ISP déclarée (ou 255 millions de dollars américains), il existe une indication d'additionnalité financière et/ou de valeur. Aucune preuve ou information supplémentaire n'est fournie qui pourrait permettre de comprendre et de justifier le type d'additionnalité. Les rapports sur l'additionnalité se sont légèrement améliorés en 2019, dix membres du CAD fournissant des informations concernant l'additionnalité financière et/ou en valeur de leur APD ISP (l'Autriche, la République tchèque, les institutions de l'UE, la Finlande, la France, l'Allemagne, le Japon, la Corée, la Suède et le Royaume-Uni). La plupart d'entre eux ont fourni ces informations pour la totalité de l'APD déclarée sous forme d'ISP – seules l'UE, la France et l'Allemagne n'ont signalé que partiellement le type d'additionnalité pour respectivement 46%, 13% et 48% de leur APD ISP, ce qui laisse un total de 1,5 milliard de dollars américains (équivalent à près d'un tiers de l'APD ISP totale pour 2019) non déclaré en termes de type d'additionnalité. Il existe malheureusement peu d'informations complémentaires qui pourraient éclairer ou justifier ce type d'additionnalité.

Dans le cadre de la méthodologie de notification approuvée en 2018, les membres du CAD ont également convenu de fournir des informations sur l'additionnalité du développement attendue des ISP dans un champ de saisie du SNPC. En 2018, cela a été rempli par cinq membres sur 15 (les mêmes pays que ceux énumérés ci-dessus, à l'exclusion de l'Espagne). Au total, le montant de l'APD ISP pour lequel des informations sur l'additionnalité du développement étaient disponibles, équivalait à 5,2% de l'APD ISP déclarée, soit 242 millions de dollars américains. En 2019, ces informations ont été remplies par sept membres du CAD (l'Autriche, la République tchèque, les institutions de l'UE, la Finlande, le Japon, la Corée et le Royaume-Uni). Au total, le montant de l'APD ISP pour lequel des informations sur l'additionnalité du développement étaient disponibles s'est considérablement amélioré par rapport à 2018, avec un équivalent de 44% de l'APD ISP déclarée, soit 2 milliards de dollars américains. Cependant, même là où les informations existent, elles sont limitées et manquent de détails suffisants pour être en mesure de réellement clarifier les raisons pour lesquelles l'additionnalité du développement est revendiquée. Les entrées se réfèrent aux pays, clients et secteurs à haut risque, et donnent une indication de l'additionnalité du développement et de l'ampleur et de la qualité accrues de l'impact sur le développement résultant de l'investissement des ISP. Toutefois, aucun détail n'est fourni sur les aspects clés, tels que savoir qui bénéficiera de l'investissement (et qui n'aurait peut-être pas pu en bénéficier autrement) et comment.

Selon la définition de l'additionnalité adoptée dans les règles de notification de 2018 (voir section 3.2), une transaction officielle est additionnelle si elle remplit une additionnalité financière ou de valeur combinée à une additionnalité de développement. Cependant, étant donné que l'additionnalité risque de remplacer la concessionnalité en tant que caractéristique déterminante de l'APD ISP, il est très préoccupant que pour 56% de l'APD ISP déclarée en 2019, il n'existe toujours aucune information sur l'additionnalité fournie. Et là où des preuves sont fournies pour la part de l'APD ISP, les informations n'offrent pas beaucoup de renseignements utiles.

5. Implications et principaux enjeux

Les accords ISP décrits dans la 3^{ème} partie et l'analyse de la première série de données ISP présente dans la 4^{ème} partie, attirent l'attention sur plusieurs problèmes que les OSC ont constamment soulevés (voir la section 2.2). Ces questions peuvent être regroupées en trois grandes catégories :

- i. les questions liées à la nature fondamentale et au rôle de l'APD
- ii. les problèmes de transparence et de responsabilité
- iii. et les problèmes statistiques, menaçant la qualité et l'intégrité de l'APD en tant que mesure statistique.

Le tableau 1 présente ces questions et fournit plus de détails sur les raisons pour lesquelles elles sont importantes et sur ce qui est exactement en jeu si les membres du CAD ne renforcent pas les dispositions actuelles ou si, par endroits, ils reviennent complètement dessus.

Les principales implications incluent : la dilution de la valeur et du rôle distinctifs de l'APD par rapport à d'autres types de financement du développement, une base de données probante potentiellement plus faible sur laquelle la prise de décision sur l'allocation de l'APD serait fondée, et des normes de transparence et de responsabilité compromises. De plus, en fonction du résultat des décisions qui restent à prendre sur la façon de calculer l'équivalent-don des ISP, un risque existe de détourner les rares ressources d'APD des utilisations pour lesquelles des preuves d'impact existent et qu'elle est mieux placée pour servir, et de les allouer à d'autres fins pour lesquelles de telles preuves sont encore inaccessibles. Cela inclut, par exemple, le fait d'aider les gouvernements nationaux à renforcer les secteurs qui se sont avérés capables de lutter contre les inégalités – comme la santé publique, l'éducation, la protection sociale – ou d'aider les pays en développement à augmenter progressivement les impôts et à les dépenser de manière responsable.

Tableau 1 : problèmes clés et implications possibles

Problèmes clés	Ce qui est en jeu	Implications possibles
Problèmes relatifs à la nature et au rôle de l'APD		
Remplacer la concessionnalité par l'additionnalité comme caractéristique déterminante de l'APD ISP ⁴⁷ (voir la section 3.1).	La définition de l'APD . La suppression / l'affaiblissement des critères de concessionnalité, qui ont été fondamentaux pour le rôle de l'APD et son avantage comparatif dans le paysage du financement du développement, confuse l'APD par rapport à d'autres types de financement public du développement (non concessionnel) et brouille la frontière entre le développement et les intérêts commerciaux .	<ul style="list-style-type: none"> • Changement effectif de la définition de l'APD sans débat sur ses implications globales. • Une valeur et un rôle dilués de l'APD dans le paysage plus large du financement du développement, conduisant au détournement potentiel des rares ressources d'APD – au-delà de son avantage comparatif évident de s'attaquer directement à la pauvreté et aux inégalités – à d'autres fins où d'autres ressources pourraient être utilisées à la place. • L'APD est utilisée pour soutenir des entités et des projets dont les avantages peuvent ne pas être ressentis par ceux qui risquent le plus d'être laissés pour compte – qui sont ceux dont l'APD est particulièrement bien placée pour servir les intérêts; et contourner ainsi le principe de l'appropriation par les pays et des partenariats inclusifs. • Compromet le principe de l'APD en tant qu'objet de mesure des efforts fournis par les donateurs et le but d'avoir un objectif d'APD des Nations Unies.
Difficultés / impossibilité d'évaluer l'additionnalité (en raison à la fois des défis de mesure inhérents ⁴⁸ et du manque de rapports adéquats à ce sujet par les donateurs, comme l'illustrent les données ISP 2018) (voir section 4.5).	L'allocation efficace de l'APD là où les preuves suggèrent qu'elle est la plus nécessaire et peut avoir le plus grand impact.	<ul style="list-style-type: none"> • La valeur et la contribution positive de l'APD ISP seront probablement présumées plutôt que démontrées. • Le manque de preuves sur les raisons pour lesquelles la dépense d'APD par le biais des ISP est une bonne utilisation de l'APD, rendra plus difficile la responsabilisation des membres du CAD, conduisant au gaspillage potentiel de ressources d'APD rares. • Crédibilité compromise du CAD et de ses statistiques en raison du fait que les membres ne tiennent pas compte / ne sont pas en mesure de mettre en œuvre leurs propres dispositions relatives aux rapports.

Problèmes clés	Ce qui est en jeu	Implications possibles
Problèmes de transparence et de responsabilité		
L'admissibilité des véhicules ISP à l'APD repose sur des auto-évaluations qui ne comportent aucune obligation de divulgation publique (voir la section 3.2).	La disponibilité d'informations sur l'admissibilité à l'APD des véhicules ISP et, par conséquent, des transactions ISP.	<ul style="list-style-type: none"> • Différentes normes / niveaux de responsabilité pour l'APD ISP et d'autres APD. • L'inclusion dans l'APD d'activités pouvant impliquer une aide liée (car certaines IFD ont des mandats explicites pour faciliter l'investissement par des entreprises du secteur privé du pays donateur), ou qui peuvent ne pas suivre les principes clés de l'appropriation nationale.
Exigences de confidentialité commerciale (voir la section 3.2).	La disponibilité de données et de preuves sur les transactions APD ISP.	<ul style="list-style-type: none"> • Différentes normes / niveaux de transparence pour l'APD ISP et d'autres APD. • Utilisation de la confidentialité commerciale comme justification pour ne pas divulguer des informations précieuses relatives aux destinataires des investissements ISP, ce qui signifie qu'il deviendrait impossible d'établir qui sont les véritables bénéficiaires de l'APD ISP (le secteur privé n'est pas homogène, quel secteur privé – par ex. entreprises multinationales (EMN) par rapport aux petites et moyennes entreprises (PME) – est soutenu et doit être visible dans les données déclarées).⁴⁹ • Compromet la transparence budgétaire et la responsabilité des gouvernements donateurs envers leurs citoyens sur la façon dont l'argent public est dépensé.
Des niveaux de transparence plus faibles et des règles de notification complexes / non standardisées.	L'accessibilité et l'interprétabilité des chiffres de l'APD.	<ul style="list-style-type: none"> • Diminution de la capacité de comprendre, d'analyser et de résoudre les problèmes liés à la manière dont l'APD est affectée et utilisée, ce qui se traduit par des niveaux inférieurs de responsabilité de la part des membres du CAD.

Problèmes clés	Ce qui est en jeu	Implications possibles
Problèmes statistiques		
Les membres du CAD peuvent choisir comment déclarer leur ISP en fonction de différentes approches de notification – que ce soit à un niveau plus agrégé (approche institutionnelle) ou à un niveau plus désagrégé (approche spécifique à l'instrument) (3 ^{ème} partie).	La comparabilité des chiffres de l'APD entre les membres du CAD; la transparence des chiffres de l'APD (en particulier pour les ISP déclarés selon l'approche institutionnelle); et, plus largement, la crédibilité de l'APD en tant que mesure statistique ⁵⁰ .	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité moindre des preuves sur lesquelles la prise de décision sur les allocations d'APD peut être basée. • Différentes normes de transparence pour différents membres du CAD, selon l'approche utilisée.
Méthodologie de l'équivalent-don (question non limitée aux ISP, également applicable aux prêts d'APD aux pays souverains, voir encadré 3).	La précision ⁵¹ des chiffres de l'APD : les transferts de ressources réels ne correspondront pas à ce qui est indiqué dans les statistiques de l'APD, ce qui signifie que la totalité des finances publiques dépensées pour soutenir les entités du secteur privé dans les pays en développement (dans le cas des ISP, mais aussi plus largement dans le cas de l'APD hors-ISP) sera masquée. Dans le cas des ISP, l'effet sera vraisemblablement encore plus prononcé que pour l'APD hors-ISP, étant donné les niveaux inférieurs de concessionnalité et donc les « équivalent-dons » plus petits; la crédibilité des chiffres de l'APD : les taux d'actualisation élevés fixés par le CAD sous-estiment la valeur actuelle des remboursements de prêts et gonflent les équivalent-dons ⁵² .	<ul style="list-style-type: none"> • Détournement potentiel de l'APD (par exemple si les taux d'actualisation fixés pour les ISP sont plus élevés que pour l'APD hors-ISP) des utilisations pour lesquelles il existe des preuves d'impact (et pour lesquelles d'autres ressources ne sont pas aussi bien placées que l'APD pour contribuer), vers des utilisations pour lesquelles il n'existe que peu ou pas de preuves d'impact (et pour lesquelles il est douteux que l'APD soit la mieux placée pour contribuer)⁵³. • Inflation artificielle des chiffres de l'APD, à moins que les équivalent-dons ne soient calculés sur la base des taux d'intérêt actuels du marché.
Faute d'accord sur les taux d'actualisation nécessaires pour calculer les ISP sur une base équivalent-don, les chiffres globaux de l'APD restent sous la forme d'un mélange d'équivalent-dons et de flux de trésorerie : les chiffres des subventions et des prêts souverains reflètent les « efforts des donateurs » (méthode équivalent-don) tandis que les ISP reflètent les flux réels de ressources (voir section 3.2).	La cohérence / cohérence interne et la crédibilité des chiffres de l'APD.	<ul style="list-style-type: none"> • Diminution de la qualité des preuves sur lesquelles la prise de décision sur les allocations d'APD peut être basée.
Le plafond des « remboursements » appliqué aux prises de participation, ce qui laisse la mesure de l'effort fourni par les donateurs inchangée, même si un profit est réalisé sur l'investissement (voir section 3.2).	L' exactitude des chiffres de l'APD (les bénéfices réalisés par les donateurs sur les prises de participation ISP seront masqués); et la confusion des intérêts du développement et des intérêts commerciaux .	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité moindre des preuves sur lesquelles la prise de décision sur les allocations d'APD peut être basée. • Un détournement potentiel de l'APD des secteurs non rentables vers des investissements à but lucratif (par exemple pour contrer les coupes budgétaires dans de nombreux pays donateurs).

6. Actions clés pour les OSC en amont des futures discussions sur les ISP

L'analyse de la première série de données sur les ISP et les principales questions soulevées par les accords actuels et les règles de notification, soulignent l'importance de reprendre les négociations sur l'inclusion et la déclaration des ISP dans l'APD. Le simple fait de « considérer si des ajustements sont souhaités⁵⁴ » ne suffit pas. L'enjeu n'est pas seulement l'exactitude, la comparabilité, la cohérence et la crédibilité des chiffres de l'APD – ainsi que leur disponibilité, leur accessibilité et leur interprétabilité – mais aussi la nature fondamentale de l'APD, son rôle et son avantage comparatif dans le paysage plus large du financement du développement, et sa capacité à l'affecter efficacement. Ces problèmes ne peuvent être résolus en ajustant simplement les principes actuels et les règles de notification.

Cependant, les membres du CAD ne souhaitent guère reprendre les négociations. Certains craignent un résultat pire que ce que les règles provisoires actuelles définissent. Certains se demandent si consacrer autant de temps et d'attention à définir comment déclarer une proportion relativement faible d'APD (il a fallu 18 mois pour arriver aux règles provisoires de 2018, qui ont ensuite été appliquées à environ 2% de l'APD) est la meilleure utilisation des ressources du CAD. De plus, il semble que, parmi les membres du CAD, les positions ne se soient pas suffisamment modifiées depuis le dernier accord pour suggérer que les problèmes qui empêchaient un consensus auparavant ne soient plus d'actualité.

La société civile a un rôle vital à jouer dans la protection du volume et de la qualité de l'APD, il est donc essentiel de maintenir le dynamisme autour des ISP. Les enjeux sont trop importants pour que les réserves des membres du CAD concernant le retour à la table des négociations, ne soient pas contestées. Plus spécifiquement, les OSC ont un rôle important à jouer dans les domaines suivants

1. Des preuves exigeantes pour justifier l'inclusion des ISP dans l'APD : l'avantage comparatif de l'APD réside dans la lutte directe contre la pauvreté et les inégalités, ce qui est étayé par son caractère concessionnel et son mandat de développement. Alors que les principes des ISP de 2016 stipulent que le « critère de développement de l'APD » s'appliquerait aux ISP, les allocations d'APD dans les ISP sont politiques et semblent jusqu'à présent accorder peu d'attention aux considérations d'impact sur le développement. Dans certains cas, en réalité, le montant de l'APD à consacrer aux ISP est déterminé avant l'établissement des priorités géographiques ou sectorielles et, par conséquent, avec une compréhension limitée de l'adéquation des ISP en tant que mécanisme de fourniture de l'APD correspondante pour réaliser ces priorités⁵⁵

Quels sont les éléments de preuve dont disposent les membres du CAD qui montrent que l'APD peut réaliser son potentiel pour toucher ceux qui risquent le plus d'être laissés pour compte au travers des ISP ? La recherche suggère que, par exemple, dans le cas des IFD, cela est limité et que si l'intention d'avoir un impact positif sur le développement existe, des pratiques adéquates pour garantir et évaluer cet impact ne sont pas en place⁵⁶. Se fonder sur des auto-évaluations de l'admissibilité à l'APD des véhicules ISP (qui incluent les IFD) ne suffit pas à garantir des niveaux adéquats de responsabilité.

2. Continuer de mettre en lumière le besoin continu d'APD hors-ISP : dépenser l'APD au travers des ISP représente un coût d'opportunité, mais rien ne prouve que les donateurs aient mis en place un processus solide pour soutenir leur choix d'utiliser les ISP plutôt que d'autres utilisations de l'aide⁵⁷. Bien que le discours mondial soutenant l'engagement du secteur privé dans le développement se concentre sur l'ampleur globale des déficits de financement des ODD, il ne reconnaît pas que certaines disparités critiques – telles que le déficit annuel de 125 milliards de dollars américains⁵⁸ dans la santé, l'éducation et la protection sociale – ne seront pas (et ne devraient pas) être comblées par des capitaux privés, qui risquent en outre de contribuer à une privatisation accrue des services publics. On estime que la pandémie de Covid-19 a poussé 100 millions de personnes dans l'extrême pauvreté au cours de la seule année 2020⁵⁹ – élargissant encore les appels à l'APD au-delà du soutien à l'engagement du secteur privé pour répondre à l'ampleur des besoins que la pandémie crée.

Quels sont les éléments de preuve que les membres du CAD ont en leur possession pour montrer que les dépenses d'APD dans les ISP ne réduiront pas le montant des ressources disponibles pour lutter directement contre la pauvreté et les inégalités ? Dans les pays où les ressources publiques nationales ne sont pas suffisantes pour couvrir les services de base et réaliser les droits humains, l'APD joue un rôle fondamental pour combler les manques. Choisir d'orienter l'APD vers les ISP, c'est retirer l'APD des utilisations qui profitent plus directement et plus efficacement aux personnes les plus pauvres et les plus marginalisées. Jusqu'à présent, les preuves du rôle de catalyseur que les ISP peuvent jouer, ainsi que de leur impact sur le développement sont insuffisantes (contrairement à ce que le discours général sur le développement semble suggérer).

- 3. Veiller à ce que l'APD soit affectée à son utilisation la plus efficace :** l'APD a longtemps été utilisée pour soutenir le développement du secteur privé dans les pays en développement, même avant l'avènement des ISP. Les investissements publics dans des domaines tels que la gouvernance, l'État de droit, la santé (pour garantir une main-d'œuvre en bonne santé), les infrastructures et même la recherche et le développement, qui peuvent être considérés comme trop risqués pour les investisseurs privés⁶⁰, sont fondamentaux pour mettre en place les conditions préalables au développement du secteur privé et à l'investissement privé⁶¹.

Quels sont les éléments de preuve dont disposent les membres du CAD pour démontrer que l'utilisation de l'APD pour des interventions au niveau des projets ou des investissements (par le biais des ISP), ne réduira pas le montant disponible pour soutenir les interventions de type environnement favorable à plus long terme ? Alors que les IFD investissent dans des projets du secteur privé dans les pays en développement depuis des décennies, on ne sait pas pourquoi les fournisseurs d'APD devraient désormais être appelés à assumer ce rôle. D'une part, les domaines prioritaires que seule l'APD peut remplir ne manquent sans doute pas (notamment l'aide à l'investissement public), et d'autre part, l'enveloppe globale d'APD ne devrait pas augmenter dans un proche avenir.

- 4. Nuancer le débat sur le « secteur privé » :** le secteur privé a un rôle important à jouer dans le développement durable; il peut contribuer à la création d'emplois et de moyens de subsistance, soutenir la croissance économique, payer des impôts qui augmentent les enveloppes budgétaires des gouvernements et investir directement dans des secteurs essentiels à la réalisation des ODD, tels que l'agriculture, la technologie, les énergies renouvelables, entre autres. Cependant, le secteur privé n'est pas une catégorie homogène. Il est formé d'une diversité d'acteurs et, en tant que tel, sa contribution positive globale aux ODD ne doit pas être présumée.

Quelles entités du secteur privé les ISP soutiennent-elles ? Sans preuve concernant cette question, il existe un risque que les ISP soutiennent des entités du secteur privé qui ne remplissent pas les critères minimaux de durabilité et d'alignement avec les accords connexes récents tels que les Principes de Kampala sur l'engagement efficace du secteur privé dans la coopération au développement⁶², « Ne laisser personne de côté » (« Leave no one behind »)⁶³, et la cohérence avec les accords mondiaux sur l'égalité des genres, le climat et la biodiversité, ce qui pourrait ensuite compromettre les résultats de développement durable obtenus grâce à des interventions d'APD hors-ISP. De plus, la complexité des règles existantes crée un risque que les donateurs dissimulent des transactions liées. Et par conséquent, des règles plus strictes sont nécessaires pour éviter que les fonds d'APD ne deviennent une subvention détournée pour les entreprises des pays donateurs et un moyen de « lier » l'aide.

En outre, les recherches et les analyses sur les initiatives des ISP entreprises depuis le dernier cycle de négociations, peuvent offrir de nouvelles perspectives et des preuves pour soutenir la reprise des négociations.

En plus d'obliger les membres du CAD à rendre des comptes sur ces questions fondamentales liées à la définition de base et au rôle de l'APD dans le paysage plus large du financement du développement, les OSC ont également un rôle important à jouer en **obligeant les membres du CAD à rendre des comptes en ce qui concerne l'application des règles actuelles** – surtout si les négociations ne reprennent pas ou tardent à reprendre. De plus, **les OSC devraient demander un diagnostic externe de l'ensemble du processus de modernisation de l'APD. Cet examen devrait étudier l'élargissement du concept d'APD, sa définition et les règles de notification.**

7. Conclusion

Au cours des dernières années, l'utilisation du financement du développement pour « catalyser » le financement privé a été une tendance croissante dans le secteur de la coopération au développement. Le secteur privé a un rôle important à jouer dans le développement et la participation des secteurs public et privé sera essentielle pour atteindre les ODD. Cependant, il est important de reconnaître que le secteur privé est composé d'un ensemble diversifié d'acteurs et, par conséquent, que sa contribution aux ODD ne doit tout simplement pas être considérée comme un fait accompli.

L'analyse des données ISP de 2019 montre une augmentation des ISP dans l'APD totale, passant de 1,7% en 2018 à 2,2%⁶⁴ en 2019; le Royaume-Uni et la France rapportant les montants les plus élevés d'ISP. Ces chiffres ISP sont principalement déclarés selon la méthode institutionnelle (52% en 2018 et 69% en 2019). Bien que les niveaux globaux de l'ISP puissent sembler modestes, leur échelle est significative par rapport aux allocations à des fins ou à des secteurs spécifiques. L'APD ISP brute en 2018 et 2019 (4,6 milliards de dollars américains) était supérieure au montant d'APD bilatérale brute que les membres du CAD avaient dépensé pour les soins de santé de base en 2018 (4,3 milliards US\$) et juste égale en 2019; elle équivalait à près de deux fois le montant consacré à l'enseignement primaire en 2018 et 2019 (respectivement 2,5 milliards et 2,4 milliards de dollars américains); représentait près de trois fois le montant consacré à l'appui budgétaire général en 2018 et 2019 (respectivement 1,8 et 1,9 milliard de dollars américains); et correspondait à environ cinq fois l'APD bilatérale du CAD dépensée en 2018 et 2019 pour la protection sociale (respectivement 934 et 891 millions de dollars américains).

Sur le plan géographique, la grande majorité de l'APD ISP va aux pays à revenu intermédiaire, avec 59% (2018) et 51% (2019) – de l'APD ISP destinée à être affectée aux pays – alloués aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, contre 7% (2018) et 2% (2019) aux PMA.

En ce qui concerne l'additionnalité – une justification clé pour acheminer l'aide via les ISP – le nombre de membres du CAD rapportant le type d'additionnalité qu'ils utilisent (en termes financiers et/ou en termes de valeur) passe de six (2018) à dix (2019). Cependant, en 2019, un tiers de l'APD ISP (1,5 milliard de dollars américains) n'avait toujours pas été déclaré en termes de type d'additionnalité offert par l'initiative ISP. Même dans les cas où les donateurs fournissent des informations supplémentaires décrivant leurs initiatives ISP, ces informations sont limitées et non spécifiques.

Le discours mondial soulignant la nécessité de combler le déficit de financement des ODD avec des ressources du secteur privé, encouragera probablement l'utilisation accrue de l'APD à l'appui direct de l'engagement du secteur privé. Ainsi, dans les années à venir, on peut s'attendre à ce que l'ISP augmente encore – certains donateurs ayant déjà déclaré leur ambition d'allouer des ressources supplémentaires aux ISP⁶⁵. Et bien que les montants actuellement déclarés au titre des ISP puissent être considérés comme faibles, dans l'ensemble, ils augmentent en pourcentage de l'APD totale pour certains donateurs clés. Par rapport aux autres utilisations de l'APD, ces montants sont déjà assez importants (voir notamment la figure 6).

Bien que l'APD affectée aux ISP soit déclarée, la 4^{ème} partie montre des lacunes et des incohérences importantes dans les données communiquées jusqu'à présent sur les ISP. Par exemple, bien que la divulgation des données au niveau des activités soit exigée par les principes de 2016 et que les directives sur la façon de les déclarer dans le SNPC soient incluses dans les règles provisoires de notification de 2018, tous les membres du CAD ne remplissent pas cette exigence. Seuls six membres en 2018 et dix en 2019 ont fourni des informations concernant l'additionnalité de leurs ISP; seulement cinq en 2018 et sept en 2019 incluaient des informations sur l'additionnalité du développement. De plus, tous les membres n'ont pas signalé les ISP de manière cohérente (certains incluant des transactions d'APD hors-ISP telles que des prêts aux pays souverains).

Les informations sur la valeur ajoutée de l'ISP, à la fois en termes d'additionnalité financière et de développement, son alignement avec les ODD et son impact sur les populations bénéficiaires, sont également insuffisantes pour garantir que personne ne soit laissé pour compte. Il n'existe pas non plus de cohérence dans la manière dont les membres du CAD appliquent les règles actuellement convenues.

Sans accès à des données complètes et cohérentes au niveau des activités, notamment sur la manière dont l'impact sur le développement devrait être atteint (ou a été atteint) par le biais des ISP, il sera impossible de garantir des niveaux appropriés de responsabilité dans l'utilisation des ressources de l'APD ou de constituer la base de données probantes nécessaire pour justifier l'inclusion des ISP dans l'APD.

La 5^{ème} partie illustre les problèmes préoccupants soulevés par les accords actuels, notamment la redéfinition fondamentale de ce qui caractérise l'APD, loin de la concessionnalité et vers l'additionnalité – qui jusqu'à présent ne peut être facilement mesurée ou évaluée. Elle soulève également des questions liées à la transparence, à la responsabilité et à la crédibilité de l'APD en tant que mesure statistique. De plus, les règles actuelles de l'ISP ont le potentiel de décourager l'aide acheminée par le secteur public, qui dans de nombreux contextes – en particulier ceux qui affectent les plus vulnérables – reste vitale pour atteindre les ODD convenus au niveau mondial.

Il est essentiel que les membres du CAD reprennent les négociations sur l'inclusion et la notification des ISP dans l'APD. En 2021 aura lieu un examen des modalités provisoires de notification sur l'ISP et des données d'APD qui s'y rapportent, données collectées depuis l'établissement des règles provisoires⁶⁶. Cet examen offre l'occasion d'ouvrir des négociations pour parvenir à un accord permanent qui puisse inclure les « détails de mise en œuvre » et les sauvegardes de l'ISP, conformément aux engagements pris lors de la réunion de haut niveau du CAD en 2016⁶⁷. Les membres du CAD ne doivent pas rater cette occasion et retourner à la table des négociations avec de hautes ambitions. La date limite pour la réalisation des ODD approchant rapidement, faire le bilan des conséquences liées à l'impact des règles de l'ISP devrait être une priorité absolue.

Le moment est venu pour les membres du CAD de veiller à ce que l'APD soit acheminée par les meilleurs instruments et mécanismes possibles pour garantir que l'éradication de la pauvreté et la lutte contre les inégalités restent au cœur des allocations d'APD

Les OSC ont un rôle essentiel à jouer dans ce processus en termes de protection du volume et de la qualité de l'APD et en veillant à ce que l'APD réponde à son mandat fondamental d'élimination de la pauvreté et des inégalités, notamment les engagements internationaux ayant convenu de « ne laisser personne de côté ». Pour ce faire, les OSC devraient :

- Insister sur la nécessité, pour la communauté des donateurs, de fournir des preuves justifiant l'inclusion des ISP dans l'APD. Bien que les preuves soient insuffisantes, les OSC devraient continuer à plaider pour que les ISP soient déclarés comme Autres apports du secteur public.
- Garder l'attention sur le besoin continu d'APD hors-ISP et rappeler à la communauté des donateurs l'engagement de longue date visant à fournir 0,7% du RNB sous forme d'APD, à des conditions concessionnelles.
- Veiller à ce que l'APD soit affectée à son utilisation la plus efficace. L'investissement public et les principaux domaines sociaux, économiques et de gouvernance sont fondamentaux pour mettre en place les conditions préalables au développement du secteur privé et à l'investissement privé.
- Contribuer à nuancer le débat concernant « le secteur privé », en continuant à fournir des preuves et des analyses qui concourent à des discussions plus éclairées sur l'impact des ISP au regard de l'éradication de la pauvreté et des inégalités, tout en contribuant à la durabilité de l'environnement et du développement et en ne « laissant personne de côté ».

Enfin, les OSC devraient continuer à faire pression sur les membres du CAD pour qu'ils reviennent à la table des négociations avec des ambitions plus hautes sur les ISP. Il est nécessaire de demander un diagnostic externe de l'ensemble du processus de modernisation de l'APD, notamment son impact sur le volume et la qualité de l'APD.

Le moment est venu pour les membres du CAD de veiller à ce que l'APD soit acheminée par les meilleurs instruments et mécanismes possibles pour garantir que l'éradication de la pauvreté et la lutte contre les inégalités restent au cœur des allocations d'APD. L'échéance de 2030 se rapproche de plus en plus.

Endnotes

- 1 L'ONU appelle à une enveloppe budgétaire de crise contre le coronavirus de 2,5 billions de dollars américains pour les pays en développement : <https://unctad.org/news/un-calls-25-trillion-coronavirus-crisis-package-developing-countries>.
- 2 Pour plus d'informations, voir : <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/modernisation-dac-statistical-system.htm>.
- 3 À l'exclusion de 631 millions de dollars américains d'ISP déclarés comme négatifs par l'UE en 2019.
- 4 Le principe selon lequel l'APD devrait être offerte à des conditions qui impliquent un coût pour le donneur et non pas aux taux du marché, est un concept fondamental de l'APD depuis ses origines à la fin des années 60.
- 5 Banque mondiale (2020) *Rapport sur la pauvreté et la prospérité : renversements de fortune*. Disponible sur : <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>.
- 6 Voir : <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/modernisation-dac-statistical-system.htm>.
- 7 Les institutions qui déploient des ISP.
- 8 Description par Convergence des financements mixtes ici : <https://www.convergence.finance/blended-finance>.
- 9 Tableau 1 d'Oxfam (2017) *Financements privés mixtes pour le développement : risques et opportunités*, donne un aperçu des instruments les plus couramment utilisés pour ces combinaisons de financement, qui comprennent à la fois les ISP et d'autres instruments, tels que les subventions et l'assistance technique. Disponible sur : <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-private-finance-blending-for-development-130217-en.pdf>.
- 10 Voir chapitre 2 dans Development Initiatives (2018) *Rapports sur les investissements visant à éliminer la pauvreté*. Disponible sur : <https://devinit.org/resources/investments-end-poverty-2018/strengthening-critical-role-aid/>.
- 11 La Suède, les Pays-Bas, la Norvège, le Danemark, le Luxembourg, le Royaume-Uni (depuis 2013), la Finlande (rien qu'en 1991), l'Allemagne (rien qu'en 2016).
- 12 Voir la liste des membres du CAD ici : <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/>.
- 13 Voir particulièrement le paragraphe 54 : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf.
- 14 Notamment éventuellement au détriment d'autres approches plus structurelles que les partenaires au développement pourraient adopter pour encourager une implication durable du secteur privé dans le développement. Par exemple, voir : <https://devinit.org/resources/enabling-environment-private-sector-development/>.
- 15 Voir : <http://pubdocs.worldbank.org/en/622841485963735448/DC2015-0002-E-FinancingforDevelopment.pdf>.
- 16 Voir l'aperçu de l'approche Maximiser le financement pour doper le développement : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/168331522826993264/pdf/124888-REVISED-BRI-PUBLIC-Maximizing-Finance.pdf>.
- 17 Voir : <https://us.boell.org/2018/11/28/understanding-financialisation-international-development-through-11-faqs>, tel que cité dans Oxfam (2019) *Avoir foi ne suffit pas : veiller à ce que les partenariats entre les donateurs et le secteur privé contribuent au développement durable*. Disponible sur : <https://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/faith-not-enough/>.
- 18 Voir en particulier les paragraphes 8 à 10 du communiqué de la réunion de haut niveau du CAD de 2020; disponible sur : <http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/DAC-HLM-Communique-2020.pdf>.
- 19 Par exemple, comme en témoigne la récente création de nouvelles institutions de financement du développement (IFD), comme au Canada et aux États-Unis, et la recapitalisation des IFD existantes, comme au Royaume-Uni et en Norvège.
- 20 Par exemple voir : <https://devinit.org/resources/blended-finance-poorest-people/>.
- 21 Voir les paragraphes 15 et 17 du communiqué de la réunion de haut niveau du CAD de 2012. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/HLM%20Communique%202012%20final%20ENGLISH.pdf>.
- 22 Voir le paragraphe 13 du communiqué de la réunion de haut niveau du CAD de 2014. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Communique.pdf>.
- 23 Voir les paragraphes 5-6 du communiqué de la réunion de haut niveau du CAD de 2016. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 24 Voir l'annexe I dans le communiqué de la réunion de haut niveau du CAD de 2016. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-paCommunique-2016.pdf>.
- 25 Voir, par exemple : **Recommandations sur l'Approche d'intégration des instruments du secteur privé dans l'APD du Comité d'aide au développement** (2016) : https://drive.google.com/drive/folders/1lbmltXxLS19u5_5CnOUdE3MutpHkcgig;
Position des organisations de la société civile sur les instruments du secteur privé (2018) : https://drive.google.com/drive/folders/1lbmltXxLS19u5_5CnOUdE3MutpHkcgig;
Pourquoi 2019 est une année décisive pour l'aide internationale, par Polly Meeks (2018) : <https://www.eurodad.org/private-sector-instruments-et-Quatre-etapes-essentielles-pour-garantir-que-l'aide-internationale-fonctionne-pour-les-plus-pauvres>, par Polly Meeks (2018) : https://www.eurodad.org/international_aid.
- 26 Cette catégorie est utilisée pour les transactions du secteur public qui ne répondent pas aux critères de l'aide publique au développement (APD). Elle inclut par définition : les crédits à l'exportation accordés directement à un bénéficiaire de l'aide par une agence ou une institution officielle (crédits directs à l'exportation publics); l'acquisition nette par les gouvernements et les institutions monétaires centrales de titres émis par les banques multilatérales de développement aux conditions du marché; subventions (dons) au secteur privé pour assouplir ses crédits aux pays en développement; et, fonds de soutien à l'investissement privé (Bibliothèque de l'OCDE : OECD Library).
- 27 Méthodologie de notification pour les instruments du secteur privé, 12 décembre 2018, DCD/CAD(2018)47/FINAL.
- 28 Ces principes ont été présentés sous forme d'annexe au Communiqué de la réunion de haut niveau du CAD de 2016, voir l'annexe 1 du Communiqué HLM 2016 du CAD. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 29 Un taux d'actualisation est utilisé pour calculer la valeur actuelle des remboursements futurs du prêt. Si cette valeur est inférieure à la valeur nominale du prêt aujourd'hui, cela signifie que le prêt a un « élément de don », ou en d'autres termes qu'une partie de celui-ci peut être considérée comme un don. La différence est appelée « équivalent-don » s'il est exprimé en valeur monétaire, et « élément de libéralité » s'il est exprimé en pourcentage du montant prorogé aujourd'hui. Voir ici pour plus de détails et des exemples illustratifs sur le calcul des éléments de don : [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DEV/DOC/WKPI\(2017\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DEV/DOC/WKPI(2017)5&docLanguage=En).
- 30 Voir le paragraphe 11 du communiqué de la HLM du CAD de 2014. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Communique.pdf>.
- 31 Voir le principe v dans l'annexe I du communiqué de la HLM du CAD de 2016. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 32 Ibid.
- 33 Ibid.
- 34 Voir l'annexe 1 du Communiqué HLM 2016 du CAD pour une liste complète. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 35 Une transaction ISP est considérée comme « additionnelle » si elle étend le financement à des entreprises situées dans des pays et des régions où le secteur privé n'investirait pas dans les projets de développement sans soutien officiel (voir la note de bas de page 8 de l'annexe I du communiqué 2016 de la réunion de haut niveau du CAD. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>
- 36 Convenu à la réunion de haut niveau du CAD de 2014.
- 37 Voir le principe v et la note de bas de page 9 de l'annexe I du communiqué 2016 de la HLM du CAD. Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 38 Tous les trois ans, le CAD publie une liste des pays et territoires admissibles à l'APD. Disponible sur : <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dac/ist.htm>.
- 39 Le principe v stipule que : « En même temps, il est nécessaire d'éviter de brouiller les frontières entre les opérations de développement et les opérations à motivation commerciale (commerce et investissement) avec le secteur privé, d'où la nécessité de sauvegardes (voir principe xv) ».
- 40 Pour plus de détails sur les modalités de rapport sur les ISP convenues en 2018, notamment les exigences de rapport spécifiques pour les différents champs du SNPC, voir : [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2018\)47/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2018)47/FINAL&docLanguage=En).
- 41 Comme défini plus loin, les règles définissent l'additionnalité d'une transaction selon trois dimensions (financière, de valeur et de développement).
- 42 Sur la base des données disponibles, il n'est pas possible d'évaluer ce qui a motivé les changements dans l'APD ISP globale; la totalité des données pour 2019, notamment les ventilations au niveau des bénéficiaires et les détails au niveau des activités, est nécessaire pour approfondir cette question, et elles ne devraient pas être disponibles avant la fin 2020.
- 43 EBA (2020) *Mobilisation du financement privé du développement : implications pour les allocations globales de l'aide*. Disponible sur : <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 44 EBA (2020) *Mobilisation du financement privé du développement : implications pour les allocations globales de l'aide*. Disponible sur : <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 45 Eurodad (2018) L'histoire se répète ou comment les partenariats public-privé échouent. Disponible sur : <https://www.eurodad.org/historyrepeated>; see also <https://www.eurodad.org/health-ppp>.
- 46 Le nombre total de membres du CAD est de 30. Sur ces 30, la moitié (15) ont communiqué des données sur l'APD ISP pour 2018. Sur ces 15, seulement 6 ont communiqué des informations concernant l'additionnalité de leur APD ISP.
- 47 Le principe v de l'annexe 1 du communiqué de la réunion de haut niveau du CAD de 2016 du CAD stipule explicitement que les ISP sont « de nature non concessionnelle » et que « le critère de « caractère concessionnel » n'est pas approprié pour évaluer les caractéristiques de l'APD des ISP ». Disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.
- 48 Par exemple, voir CGD (2018) *La quête compliquée de l'additionnalité*, document de travail 495. Disponible sur : <https://www.cgdev.org/publication/elusive-quest-for-add>

- ditionality; et résumé en format blog sur : <https://www.cgdev.org/blog/elusive-quest-for-additionality>.
- 49 Les exigences minimales qui ne violeraient pas la confidentialité commerciale pourraient inclure la taille de l'entité bénéficiaire du secteur privé et le fait qu'elle soit étrangère ou nationale. Par exemple, voir p. 26 dans Development Initiatives (2016) *Financement mixte : Comprendre son potentiel pour l'Agenda 2030*, lorsque celles-ci sont prises en compte dans le contexte de la divulgation des données de financement mixte. Disponible sur : <http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/11/Blended-finance-Understanding-its-potential-for-Agenda-2030.pdf>.
- 50 Voir le paragraphe 8 de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les bonnes pratiques statistiques (qui est le premier instrument juridique de l'OCDE concernant les statistiques) pour plus de détails et pour les définitions de ces caractéristiques. Disponible sur : <http://www.oecd.org/statistics/good-practice-toolkit/Brochure-Good-Stat-Practices.pdf>.
- 51 Définie comme « les statistiques dépeignent la réalité avec précision et fiabilité » dans la Recommandation de l'OCDE sur les bonnes pratiques statistiques. Voir le paragraphe 8 ici : <http://www.oecd.org/statistics/good-practice-toolkit/Brochure-Good-Stat-Practices.pdf>.
- 52 Voir Scott, Simon (2019). *Une note sur les problèmes actuels de l'APD en tant que mesure statistique à Brookings*. Disponible sur : <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/09/26/a-note-on-current-problems-with-oda-as-a-statistical-measure/>.
- 53 Voir Development Initiatives (2018) *L'environnement propice au développement du secteur privé : dépenses des donateurs et liens avec d'autres utilisations catalytiques de l'aide*. Disponible sur : <https://devinit.org/resources/enabling-environment-private-sector-development/>.
- 54 Méthodologie de notification pour les instruments du secteur privé, 12 décembre 2018, DCD/CAD(2018)47/FINAL.
- 55 EBA (2020) *Mobilisation du financement privé du développement : implications pour les allocations globales de l'aide*. Disponible sur : <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 56 Development Initiatives (2018) *Comment la finance mixte touche les plus pauvres : théorie et pratique*. Disponible sur : <https://devinit.org/resources/blended-finance-poorest-people/>.
- 57 EBA (2020) *Mobilisation du financement privé du développement : implications pour les allocations globales de l'aide*. Disponible sur : <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 58 ODI (2018) *Financer la fin de l'extrême pauvreté*. Disponible sur : <https://www.odi.org/publications/11187-financing-end-extreme-poverty>.
- 59 Banque mondiale (2020) *Rapport sur la pauvreté et la prospérité partagée : renversements de fortune*. Disponible sur : <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>.
- 60 Mazzucato (2013). *L'État entrepreneurial : briser les mythes du secteur public par rapport au secteur privé*.
- 61 Voir par exemple, Oxfam (2017) *Financements privés mixtes pour le développement : risques et opportunités*. Disponible sur : <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-private-finance-blending-for-development-130217-en.pdf>.
- 62 Les Principes de Kampala peuvent être consultés ici : <https://www.effective-cooperation.org/content/kampala-principles-effective-private-sector-engagement-through-development-co-operation>.
- 63 Par exemple, voir les critères clés des investissements du secteur privé mis en avant par ITUC sur : <https://www.ituc-csi.org/making-private-sector-investments>.
- 64 À l'exclusion de l'UE, qui, en 2019, a déclaré 631 millions de dollars américains négatifs en ISP.
- 65 EBA (2020) *Mobilisation du financement privé du développement : implications pour les allocations globales de l'aide*. Disponible sur : <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
- 66 Comme convenu dans les modalités de notification provisoires, voir : [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2018\)47/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2018)47/FINAL&docLanguage=En).
- 67 Voir : <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.



european network on
debt and development

Contact

Eurodad
Rue d'Edimbourg 18-26
1050 Brussels
Belgium

Tel: +32 (0) 2 894 4640

www.eurodad.org

facebook.com/Eurodad

twitter.com/eurodad