



ROYAUME DE BELGIQUE

Service public fédéral

Affaires étrangères,

Commerce extérieur et

Coopération au Développement

Mai 2018

ÉVALUATION DE L'APPUI AU SECTEUR PRIVÉ PAR LA COOPÉRATION BELGE AU DÉVELOPPEMENT



© SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

Mai 2018

Impression: Service Imprimerie SPF

Copyrights des photos de couverture (de haut en bas):

1. Tanzanie: Enabel - projet d'apiculture dans la région de Kigoma
2. Rwanda: SES - coopérative de travail du cuir au Rwanda
3. Pérou: ADE - association de femmes et leurs produits finis en matière de cacao

Dépôt légal: 0218/2018/017

Ce document est disponible en format PDF en néerlandais et en français sur le site https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/nos_methodes_de_travail/service_evaluation_speciale/rapports, ou auprès du Service de l'Évaluation spéciale.

Le rapport sera cité comme suit:

SES (2018), *Évaluation de l'appui au secteur privé par la coopération belge au développement*, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, Bruxelles.

**Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et
Coopération au Développement**

**Service de l'Évaluation spéciale
de la Coopération belge au Développement**

Évaluation de l'appui au secteur privé par la Coopération belge au développement



**Rapport final
Volume I**

Mai 2018

La présente évaluation est réalisée par ADE (www.ade.eu).

Les opinions exprimées dans ce document représentent les points de vue des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement.



Rue de Clairvaux 40, Bte 101
1348 Louvain-la-Neuve (Belgique)

+32 10 45 45 10

ade@ade.eu

www.ade.eu

Table des matières

<u>Table des matières</u>	3
<u>Acronymes</u>	7
<u>Résumé</u>	8
Introduction.....	8
<u>1. Introduction</u>	1
1.1 Sujet, objectifs et champ.....	1
1.2 Contexte	2
1.3 Méthodologie.....	2
<u>2. Cartographie basée sur PRISMA</u>	9
<u>3. Réponses aux Questions d'évaluation</u>	15
3.1 Q1 Stratégie	16
3.2 Q2 Modèle opérationnel.....	29
3.3 Q3 Pertinence des interventions.....	38
3.4 Q4 Coordination et complémentarité.....	47
3.5 Q5 Résultats	52
<u>4. Conclusions</u>	67
4.1 Définition des politiques	68
4.2 Traduction de la politique en stratégies	68
4.3 Opérationnalisation des stratégies.....	69
4.4 Suivi & Évaluation	71
4.5 Réflexion	73
<u>5. Recommandations</u>	75
R5 Créer une unité interdépartementale PSD-PS4D	79

Liste des figures

Figure 1:	Sujet, objectifs et champ	1
Figure 2:	Processus d'évaluation	3
Figure 3:	Appui en matière de PSD par acteur belge (2013-2016).....	10
Figure 4:	Appui en matière de PSD par secteur (2013-2016)	11
Figure 5:	Vue d'ensemble de la participation des acteurs par catégorie de la typologie (dépenses, 2013-2016).....	12
Figure 6:	Ambassades et bureaux de la CTB avec une approche stratégique PSD	21
Figure 7:	Le cycle des politiques	67
Figure 8:	Liste des recommandations	75

Liste des tableaux

Tableau 1:	Interventions sélectionnées	6
Tableau 2:	Soutien au développement des institutions financières locales, 2013-2016	13
Tableau 3:	Aide au développement de la chaîne de valeur et au développement économique local	14
Tableau 4:	Les 5 premiers bénéficiaires de l'aide à la formation professionnelle	14
Tableau 5:	Aperçu des questions d'évaluation	15
Tableau 6:	Réponses à l'enquête sur une approche stratégique en PSD au niveau pays	28
Tableau 7:	Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les priorités stratégiques de la loi de 2013	39
Tableau 8:	Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les priorités opérationnelles et sectorielles de la Note stratégique PSD de 2014	40
Tableau 9:	Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les autres éléments de stratégie définis depuis la Note stratégique PSD de 2014	41
Tableau 10:	Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les huit critères d'intervention de la Note stratégique PSD de 2014.....	42
Tableau 11:	Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les autres critères (politiques nationales, réponse aux besoins, conception et transparence) .	46
Tableau 12:	Complémentarités et synergies pour les 15 projets sélectionnés	51
Tableau 13:	Aperçu des emplois prévus et réalisés par acteur pour les 15 interventions sélectionnées	54
Tableau 14:	Aperçu des effets prévus et réalisés en termes de productivité et de revenus par acteur pour les 15 interventions sélectionnées	58

Liste des encadrés

Encadré 1: Concepts de Secteur privé, PSD et PS4D	5
Encadré 2: PS4D avec un acteur de l'économie sociale - Ten Senses Africa (noix de macadamia)	24
Encadré 3: Salon(s) du cacao et du chocolat.....	26
Encadré 4: Collaboration entre VECO et Colruyt	33
Encadré 5: Collaboration entre SOLID et des entreprises et acteurs belges	33
Encadré 6: Appuis à l'ONG péruvienne DRIS	35
Encadré 7: LINK : collaboration de VECO avec des acteurs péruviens, internationaux et belges	36
Encadré 8 : Facteurs favorisant l'atteinte des résultats	62
Encadré 9: Exemples d'appui à des coopératives	66

Liste des annexes (dans le Volume II)

Annexe 1: Cahier des charges	
Annexe 2: Revue de littérature	
Annexe 3: Cartographie (méthodologie et liste de projets) et sélection d'interventions	
Annexe 4a: Note pays Pérou	
Annexe 4b: Note pays Tanzanie	
Annexe 4c: Note pays Rwanda	
Annexe 5: Enquête en ligne auprès de la DGD et de la CTB	
Annexe 6: Enquête en temps réel auprès des bénéficiaires	
Annexe 7a: Q1 – Informations complémentaires	
Annexe 7b: Q2 – Informations complémentaires	
Annexe 7c: Q3 – Informations complémentaires	
Annexe 7d: Q4 – Informations complémentaires	
Annexe 7e: Q5 – Informations complémentaires	
Annexe 8: Bibliographie	
Annexe 9: Liste des personnes rencontrées	

Acronymes

ACNG	Acteur de la coopération non gouvernementale
AFIF	Facilité d'investissement pour l'Afrique
AI	Acteur institutionnel
APD	Aide publique au développement
APEFE	Association pour la Promotion de l'Education et de la Formation à l'Etranger
ARES	Académie de recherche et d'enseignement supérieur
AT	Assistance technique
AWEX	Agence wallonne des exportations et des investissements étrangers
B2B	Business to business
BIO	Société belge d'Investissement pour les pays en Développement
C	Conclusion
CDDE	Comité des donateurs pour le développement de l'entreprise
CGIAR	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
CSC	Cadre stratégique commun
CTB	Coopération technique belge
DCED	Donor Committee on Enterprise Development
DFID	Department for International Development (United Kingdom)
DGD	Direction-Générale Coopération au Développement et Aide humanitaire
DGOS	Directie-generaal voor ontwikkelingssamenwerking
EM UE	Etat Membre de l'Union Européenne
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIT	Flanders Investment & Trade
ICT	Information and communication technologies
IFI	International Financial Institution / Institution financière internationale
M4P	Markets for the poor (or Market Systems Development)
MIC	Middle-Income Country
MPME	Micro-, petites et moyennes entreprises
ODD	Objectifs de développement durable
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PMA	Pays moins avancé
PME	Petite et moyenne entreprise
PS4D	Private Sector for Development (Engagement du secteur privé dans le développement)
PSD	Private Sector Development (Développement du secteur privé)
QE	Question d'évaluation
R	Recommandation
R/C/P	Régions, communes et provinces
RDC	République démocratique du Congo
S&E	Suivi et Evaluation
SBI	Société belge d'Investissement international
SES	Service de l'Evaluation spéciale de la Coopération belge au développement
SFP	Service public fédéral
TDC	Trade for Development Center
UE	Union européenne

Résumé

Introduction

Cette évaluation étudie l'appui au secteur privé au sein de la coopération belge au développement. Il s'agit d'une évaluation stratégique, portant sur la stratégie dans son ensemble (et pas les entités ou les programmes individuellement). Elle couvre l'appui au développement du secteur privé local (PSD) et l'engagement du secteur privé – belge, international ou local - pour le développement (PS4D). L'évaluation vise en particulier à identifier l'appui qu'a apporté la coopération belge au développement du secteur privé (cartographie), à apprécier la pertinence de la stratégie, sa mise en œuvre et les résultats atteints, ainsi qu'à tirer des leçons pour les réflexions en cours sur la stratégie.

Cette étude a été commanditée par le Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération belge au développement. Elle couvre les acteurs belges suivants en matière d'appui au secteur privé : Agricord, BIO, la CTB et son Trade for Development Centre (TDC), Exchange vzw et Exchange-Expertise asbl, Finexpo et les acteurs de la coopération non gouvernementale (ACNG).

L'évaluation porte sur la période de 2013 à mai 2017. Elle s'est déroulée dans un contexte de changements institutionnels (p.ex. la réforme de la CTB devenue « Enabel » en janvier 2018) et de renouvellement des conventions de certains acteurs, dont le TDC, Agricord, Exchange vzw et Ex-Change-Expertise asbl. Par ailleurs, des réflexions sur le rôle des acteurs belges en matière de développement du secteur privé étaient également en cours pendant la mise en œuvre de l'évaluation, qui ont résulté dans le lancement récent d'une série d'initiatives. Ces développements après mai 2017 ne sont pas couverts par la présente évaluation.

Méthodologie

Le processus d'évaluation était structuré en trois phases (étude documentaire, missions de terrain et synthèse). La phase d'étude documentaire fut centrée sur les aspects stratégiques au niveau du siège (pertinence et cohérence). Elle fut complétée par une phase de terrain dans trois pays (Pérou, Rwanda et Tanzanie), ainsi que deux enquêtes (l'une auprès des ambassades et de représentants de la CTB dans les pays partenaires, l'autre auprès des bénéficiaires des programmes visités) ; ces visites et enquêtes portaient davantage sur les résultats et les synergies et complémentarités au niveau des interventions.

Conclusions

Appréciation générale

La coopération belge a adapté ses politiques et stratégies au cours des années à l'évolution du paradigme international vers davantage d'appui au développement du secteur privé local et d'engagement du secteur privé dans le développement. Elle a par ailleurs lancé une série d'initiatives intéressantes comme les obligations à impact sur le développement / humanitaire et la Charte du développement durable. Au niveau des interventions sur le terrain, les projets examinés étaient généralement pertinents et bien conçus et ont permis d'atteindre des résultats de développement, surtout en matière d'augmentation de la production, de la productivité et des revenus, et dans une moindre mesure de l'emploi.

Cependant, la Belgique s'est adaptée à ce nouveau paradigme moins rapidement et fortement que de nombreux autres pays. Elle n'a que peu cherché de bénéfices mutuels entre la coopération et les intérêts économiques et géopolitiques du pays. La coopération est globalement déconnectée du secteur privé belge et reste assez cloisonnée entre acteurs du PSD (BIO, CTB, TDC, OSC, universités, etc.). Il y a eu peu d'approches stratégiques permettant de capitaliser sur les forces des différents acteurs pour créer une réelle valeur ajoutée belge dans certains domaines ou pays et mener à des résultats d'envergure.

Les conclusions de l'étude sont regroupées selon les étapes du cycle d'élaboration des politiques :

Définition des politiques

La Belgique a progressivement adapté sa politique de coopération au changement du paradigme international concernant le PSD et le PS4D, bien que plus tard que d'autres partenaires au développement (C1). De plus, pour ce qui est de ses relations extérieures, la politique belge considère dans une large mesure la coopération au développement en matière de PSD et PS4D isolément de la diplomatie économique, de la promotion du commerce et des considérations géopolitiques (C2).

Traduction en stratégies

La politique belge a été définie plus amplement dans des notes stratégiques, dans la révision du mandat de BIO et dans le lancement de quelques initiatives innovatrices, mais il n'y a pas de cadre stratégique global actualisé. Des orientations stratégiques manquent sur des aspects clés tels que le PSD dans les pays en situation de fragilité et dans les pays d'exit et le PS4D (C3).

Opérationnalisation des stratégies

En termes d'opérationnalisation des stratégies, peu de mesures ont été prises pour surmonter la difficulté de mettre en œuvre une stratégie PSD transversale dans la structure institutionnelle particulière de la coopération en Belgique (C4).

L'absence d'une approche stratégique combinant différents acteurs et instruments, au niveau du siège et des pays, ainsi que le manque de mécanismes de coordination parmi les acteurs du PSD, résultent en un soutien fragmenté (C5).

L'engagement des acteurs du secteur privé (commercial) dans le développement (PS4D) est encore à un stade initial (C6). La Belgique a par exemple développé et utilisé des mécanismes et instruments pour l'engagement direct d'acteurs du secteur privé dans le processus de développement. Ceux-ci étaient néanmoins trop modestes en taille ou en ambition pour mener à des changements significatifs à grande échelle.

Enfin, Il n'y a pas de « triangle d'or » en matière de PSD reliant le secteur public, le secteur privé et les centres de connaissances (C7). L'étude a notamment montré que Le secteur public belge, stimulant la coopération gouvernementale et finançant les programmes de coopération non gouvernementale, a établi peu de liens directs avec le secteur privé en Belgique et dans les pays partenaires.

Suivi-évaluation/résultats

Le manque de mécanismes pour identifier les interventions PSD et consolider leurs résultats entrave une vision claire de la contribution globale de la Belgique au développement du secteur privé (C8). Il n'a par exemple pas été formulé d'indicateurs de

performance (quantitatifs ou qualitatifs) pour évaluer les résultats des acteurs dans la mise en œuvre de la stratégie. Il n'y a pas non plus de mécanisme pour identifier les interventions PSD. Les activités individuelles dans le domaine du PSD ne sont pas indiquées ou enregistrées en tant que telles dans PRISMA.

Les interventions examinées sont souvent bien conçues, répondent aux besoins du secteur privé et atteignent un certain niveau de résultats. Mais elles sont toutes basées sur une approche projet/programme et relatives à un acteur particulier, avec un potentiel limité pour des effets multiplicateurs importants au niveau d'un secteur, d'un pays ou d'une région (C9). Il est notamment ressorti de l'évaluation que la plupart des interventions examinées étaient bien conçues et pertinentes pour les besoins du secteur privé, malgré l'absence d'une théorie du changement solide. Elles étaient aussi cohérentes avec les objectifs établis dans la Note stratégique PSD de 2014 et avec ceux fixés dans la Note Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017.

Les principaux résultats fréquemment observés étaient des augmentations de production, de productivité et de revenus. La génération d'emploi a été plus grande pour les interventions dans l'économie sociale (CTB, TDC, OSC) que pour celles avec des sociétés commerciales (BIO, Exchange). (C10).

Réflexion

La coopération belge a une expertise interne globalement limitée en ce qui concerne les questions de PSD et de PS4D, et a peu fait usage de l'expertise disponible en Belgique et à l'échelle internationale (C11). La Belgique ne fait par exemple souvent pas partie des forums et mécanismes de coordination PSD au niveau des pays. Elle n'est pas non plus membre de, ni active dans certaines plateformes d'échange de connaissances PSD clés à l'échelle internationale.

Recommandations

Les recommandations de cette étude découlent des constats et conclusions relatifs à la période sous revue (2013 à mai 2017). Comme indiqué ci-dessus, la coopération belge, bien consciente de l'importance de développer son approche en matière de PSD et PS4D, a continué de mener une série de réflexions et décisions en parallèle et parfois en interaction avec ce processus d'évaluation; ces nouveaux éléments ne sont pas repris en tant que tels dans la présente analyse. Les recommandations principales de l'évaluation sont reprises ci-dessous.

Il est recommandé au gouvernement belge d'**élaborer une vision stratégique sur les interrelations entre la politique de développement international, la politique étrangère et la promotion du commerce extérieur** (R1). Il s'agit notamment de clarifier les objectifs communs, la stratégie pour les atteindre, les spécificités contextuelles, le rôle des différents types d'acteurs et les limites et garde-fous pour gérer les divergences d'intérêts. Le rôle de l'aide au développement devrait ce faisant rester centré sur son objectif général qui est le développement humain durable.

Les administrations en charge de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur devraient **définir des approches pour des domaines stratégiques** spécifiques (R2). Ceci concerne des domaines dans lesquels il existe une expertise voire un avantage comparatif (réel ou potentiel) en Belgique par rapport à d'autres pays, auprès d'acteurs du secteur public, privé, non-gouvernemental (OSC/AI) et de centres de connaissance.

Il est également recommandé à ces administrations de **définir des approches spécifiques, notamment pour les pays en situation de fragilité** (qui représentent plus de la moitié des pays partenaires de la coopération gouvernemental), **les pays exit et les pays à revenus moyens**, typiquement davantage propices au développement de et à l'engagement du secteur privé. (R3).

En lien avec la définition des politiques et la traduction en stratégies, il est recommandé de **définir une approche solide pour le PS4D** (R4), qui passe notamment par une clarification des objectifs en la matière et des moyens pour y parvenir.

La **création d'une unité interdépartementale pour le développement de et l'engagement du secteur privé (PSD et PS4D)** est également recommandée. (R5) Cette unité serait à cheval sur les domaines de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur.

L'évaluation recommande en outre **d'établir des partenariats publics-privés** (R6), dans un nombre limité de domaines. Ces domaines seraient idéalement ceux qui utilisent au mieux l'expertise belge et qui présentent un intérêt stratégique mutuel pour la Belgique et les pays partenaires du point de vue du PSD et du PS4D.

Dans le processus d'opérationnalisation de la stratégie il est recommandé **d'envisager la création d'un Fonds de développement des entreprises et du commerce qui pourrait soutenir les activités de PSD et de PS4D dans les pays à faibles et moyens revenus** (R7).

Dans un contexte d'évolution rapide du secteur du financement du développement et des besoins en financement des pays en voie de développement, il est recommandé de **développer davantage le financement du développement** (R8). Ceci inclut l'accès de BIO aux mécanismes de blending de l'UE et éventuellement la création d'enveloppes de subventions belges dédiées à des pays ou secteurs clés.

En matière de suivi et évaluation des résultats, il est recommandé **d'adapter les systèmes de gestion pour identifier les interventions PSD-PS4D et avoir une vue informée sur leurs résultats** (R9). Ceci concerne la base de données PRISMA de la DGD et les systèmes de suivi-évaluation des acteurs et de rapportage à la DGD.

Enfin, en lien avec les réflexions sur la stratégie, il est recommandé **d'accéder à de l'expertise de pointe et aux réseaux clés** en matière de PSD et PS4D (R10). Il conviendrait en particulier de disposer d'expertise approfondie du secteur privé et de participer activement aux plateformes d'échange et de coordination, tant en Belgique qu'à l'international, positionnant la Belgique comme un acteur dans ce domaine.

1. Introduction

Cette évaluation de l'appui au secteur privé par la Coopération belge au développement a été commanditée par le Service de l'Évaluation spéciale de la Coopération internationale belge (SES) et a été conduite de façon indépendante par ADE. Elle a été suivie par un Comité d'accompagnement composé de représentants du Cabinet du Ministre de la Coopération au développement, de la DGD, de BIO, de la CTB, du TDC, de Finexpo, de 11.11.11 et du CNCD-11.11.11.

Le présent document est le rapport final de cette étude. Ce rapport présente les réponses aux Questions d'évaluation, ainsi que les conclusions et recommandations de l'étude.

1.1 Sujet, objectifs et champ

La figure ci-dessous présente les éléments principaux caractérisant cette étude, qui a trait à la période de 2013 à mai 2017. Une série de réflexions et décisions ont eu lieu au sein de la coopération belge depuis lors, en parallèle à ce processus d'évaluation; ceux-ci ne font pas partie du champ de cette évaluation.

Figure 1: Sujet, objectifs et champ

Sujet

- Évaluation stratégique thématique
- Stratégie dans son ensemble (pas les entités ou programmes individuellement)
- PSD et PS4D

Objectifs

- Comprendre l'appui au secteur privé (cartographie)
- Redevabilité: sur la stratégie, sa mise en œuvre et les résultats
- Apprentissage: tirer des leçons pour les réflexions en cours sur la stratégie

Champ

- 2013 à mai 2017
- Note stratégique 2014 et stratégie de fait
- Organisations concernées par l'évaluation: CTB, TDC, BIO, Agricord, Ex-change vzw et asbl, ACNG, Finexpo
- Cartographie: idem, Credendo, acteurs multilatéraux

Source: ADE sur base du Cahier des charges et des réunions du Comité d'accompagnement

1.2 Contexte

L'appui au secteur privé au sein de la coopération belge au développement a reçu une nouvelle dynamique depuis 2013 – avec la loi du 19 Mars 2013 qui donne une place prépondérante au secteur privé dans la coopération – et en particulier depuis la *Note stratégique Coopération belge au développement et secteur privé local: un appui au service du développement humain durable* de 2014, qui donne une vision générale pour la coopération belge en matière d'appui au secteur privé local. Cette dynamique est liée au Cadre Stratégique Commun (2012) de l'Union Européenne pour assurer la coordination, la cohérence et la concordance des politiques économiques des États membres et de l'Union. Depuis lors, d'autres initiatives ont été prises (voir la question d'évaluation Q1 sur la pertinence de la stratégie).

Les **acteurs belges** en matière d'appui au secteur privé sont BIO, la CTB et son Trade for Development Centre (TDC), des OSC et autres acteurs de la coopération non-gouvernementale (p.ex. Agricord, les universités et les syndicats), et quelques organisations spécialisées en appui au secteur privé (notamment Exchange vzw, Ex-Change-Expertise asbl¹ et The Shift). Finexpo est également un acteur non négligeable, mais plus centré sur les exportations que sur le développement du secteur privé en soi. En outre, la Belgique finance de l'appui au secteur privé au travers de la coopération multilatérale et, dans une moindre mesure, des États membres de l'Union européenne. L'articulation entre ces différents acteurs est abordée dans la présente étude (voir la question d'évaluation Q2).

Selon la cartographie réalisée à partir de la base de données PRISMA de la DGD, **l'appui au secteur privé représente pratiquement 200M€/an sur la période en moyenne**, soit près de 800M€ entre 2013 et 2016 (appui à travers les acteurs belges). Si l'on ajoute à cela l'appui à travers les acteurs multilatéraux et les États membres de l'Union européenne, le total s'élève à près de **250M€/an** ou 1 milliard € sur la période. Les principaux acteurs belges de mise en œuvre ont été BIO (486M€, soit 49% de l'appui), la CTB (11%, 105M€) et les OSC (10%, 100M€). Une part significative a également été mise en œuvre à travers la coopération multilatérale (195M€, soit 19%). La cartographie sur base de PRISMA est détaillée dans la section 2 ci-dessous.

Des réflexions sont actuellement en cours sur le rôle des acteurs belges en matière de développement du secteur privé. Ces réflexions ont donné lieu à une série d'initiatives ces dernières années et même ces derniers mois. L'évaluation se déroule également dans un contexte de changements institutionnels (p.ex. la réforme de la CTB devenue « Enabel » en janvier 2018) et de renouvellement des conventions de certains acteurs, dont le TDC, Agricord, Exchange vzw et Exchange-Expertise asbl. Notre étude, comme indiqué ci-dessus, porte sur la période de 2013 à mai 2017, soit juste avant le démarrage de l'évaluation et donc avant les changements les plus récents.

1.3 Méthodologie

Ce chapitre présente la méthodologie générale utilisée pour cette évaluation. Il décrit en particulier (i) le processus d'évaluation, (ii) les questions d'évaluation, (iii) l'objectif de la revue de littérature et (iv) les défis et limites de l'exercice.

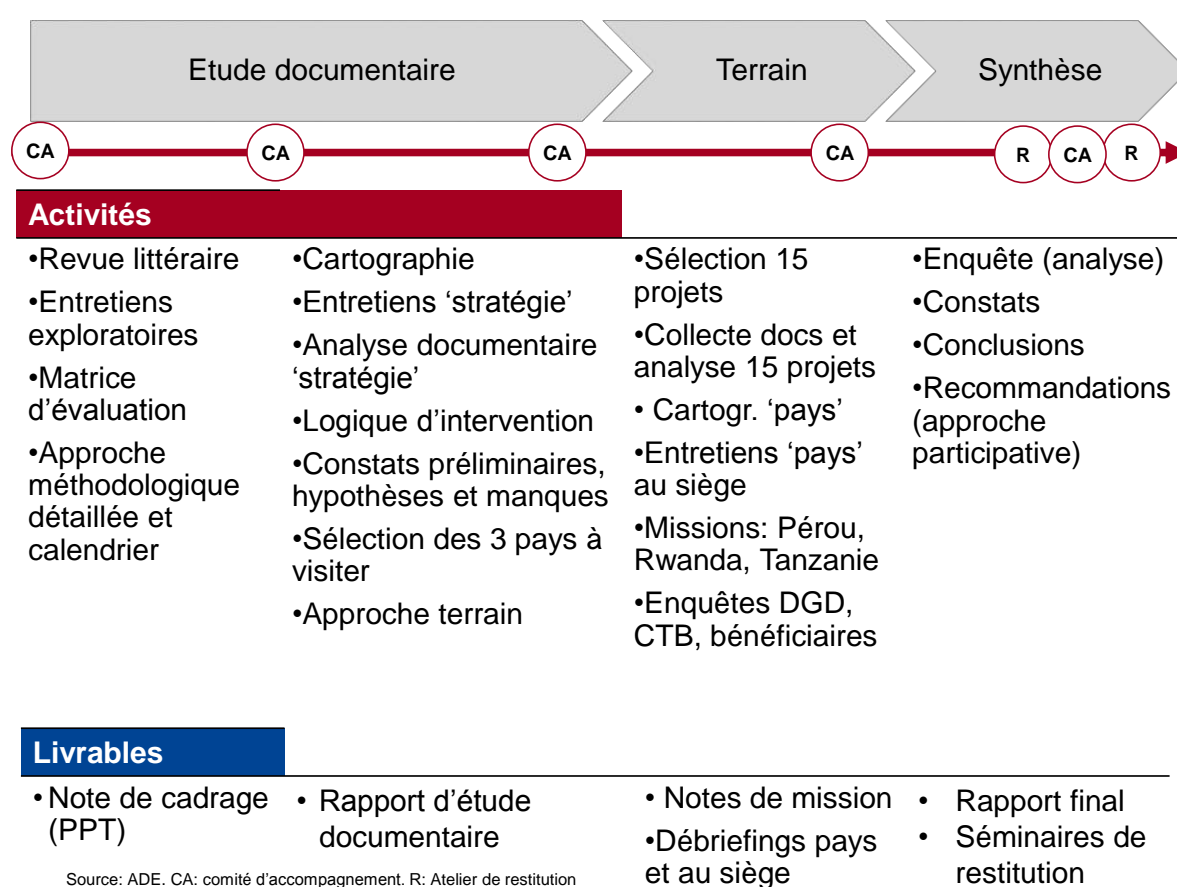
¹ Le terme Exchange est utilisé dans ce rapport quand il est fait référence indistinctement à Exchange vzw et Ex-Change-Expertise asbl.

1.3.1 Processus d'évaluation

Cette évaluation est structurée en trois phases (étude documentaire, missions de terrain et synthèse), avec un ou plusieurs livrable(s) pour chacune des phases. La phase d'étude documentaire fut centrée sur les aspects stratégiques au niveau du siège (pertinence et cohérence). Elle fut complétée par une phase de terrain dans trois pays, ainsi que deux enquêtes, portant davantage sur les résultats et les aspects de synergies et complémentarités observés in situ. L'évaluation se clôture par l'actuelle phase de synthèse.

Chaque phase inclut des activités clés, des livrables et des réunions avec le Comité d'accompagnement, tel que prévu par le Cahier spécial des charges (voir figure ci-dessous). Le présent rapport est le principal livrable de la phase de synthèse. Il sera discuté avec le Comité d'accompagnement lors d'une réunion début mars 2018.

Figure 2: Processus d'évaluation



1.3.2 Revue de littérature

Nous avons conduit une revue de littérature en début de processus afin de clarifier les concepts utilisés dans cette évaluation, de déterminer une typologie pour l'appui au secteur privé utilisé tout au long de l'évaluation et de présenter une série de pratiques intéressantes au niveau international. Nous avons conduit cette revue de littérature en collaboration avec un membre du Donor Committee on Enterprise Development (DCED) qui fait partie de l'équipe d'évaluation. La revue de littérature est présentée en Annexe 2.

La revue de littérature est structurée comme suit:

- définition et typologie du secteur privé, du développement du secteur privé (PSD) et de l'engagement du secteur privé dans le développement (PS4D);
- implication de la combinaison du PSD et du PS4D et typologie des approches;
- enjeux du PSD et du PS4D dans les pays en situation de fragilité et les moins avancés;
- changements institutionnels en lien avec l'attention accrue des bailleurs au rôle du secteur privé;
- évolutions récentes du débat sur l'aide liée et déliée.

L'encadré ci-dessous présente ce qui est typiquement entendu dans cette étude par les termes de secteur privé, de développement du secteur privé (PSD) et d'implication du secteur privé dans le développement (PS4D). Ceci correspond globalement à l'utilisation des termes dans les politiques belges.² Des détails sur les concepts et les définitions sont fournis dans la Revue de littérature en Annexe 2.

² Tant la loi de 2013 relative à la coopération au développement que les diverses Notes stratégiques soumises à la présente revue appliquent une définition du secteur privé qui comprend les organisations et coopératives intermédiaires.

Encadré 1: Concepts de Secteur privé, PSD et PS4D

Secteur privé : nous entendons par là, dans la présente étude, les « entreprises (activités) commerciales allant des petites entreprises informelles, y compris celles actives dans le domaine de l'agriculture, à de grandes corporations multinationales » (DFAT 2015). Nous incluons dans le concept les institutions financières privées et intermédiaires, les petits producteurs, les coopératives, ainsi que les autres acteurs de l'économie sociale ; nous n'incluons pas les acteurs sans but lucratif.

Le Développement du Secteur privé (Private Sector Development, PSD)³ : Dans le contexte de la coopération au développement, le PSD renvoie à la croissance des entreprises privées locales telle que cette croissance fournit des opportunités économiques durables pour les femmes et les hommes pauvres. Il s'agit de « créer les conditions pour permettre à des personnes dans les marchés en développement et émergents de développer et d'étendre des activités et, de ce fait, de créer des emplois, de satisfaire des besoins pour des marchandises et des services, de surmonter la pauvreté et l'insécurité alimentaire et d'élever les standards de vie » (Commission européenne, 2016). Le terme PSD est un terme général pour une variété de différents instruments et approches pour promouvoir les opportunités économiques stimulées par le secteur privé.

Le « Private Sector for Development » (PS4D) : le « Private Sector for Development », ou l'engagement du secteur privé pour le développement, renvoie à une « activité visant à engager [directement] le secteur privé pour des résultats en matière de développement, et implique la participation active du secteur privé » (OCDE, 2016). Comme tel, le PS4D est un moyen ou une manière de travailler transversal(e) pour atteindre des résultats de développement à travers les objectifs de développement durable. La compréhension internationale du PS4D évolue toujours, mais une différence clé entre le PS4D et les approches « traditionnelles » du développement du secteur privé (PSD) est l'accent relativement plus fort mis sur l'engagement dans des activités commerciales internationales et dans le financement pour le développement, plutôt que de travailler principalement avec les gouvernements du pays et de se consacrer principalement au développement commercial domestique (ECDPM, 2012) Elle peut dès lors renvoyer à l'engagement tant avec le secteur privé belge (ou international) qu'avec le secteur privé national/régional.

Note. Des détails sont fournis dans la Revue de littérature figurant à l'Annexe 2.
Source : ADE

1.3.3 Questions d'évaluation

Le questionnement évaluatif a été structuré autour de cinq questions d'évaluation (QE) couvrant les critères d'évaluation de pertinence, efficacité et durabilité, ainsi que les aspects de cohérence/coordination/complémentarité. Ces questions ont été définies sur base des questions d'évaluation proposées dans le cahier spécial des charges, ainsi que d'entretiens et de réunions avec les membres du Comité d'accompagnement. Chacune de ces questions est structurée en sous-questions. L'ensemble de questions d'évaluation est présenté en introduction au chapitre 3.

³ Nous entendons, dans la présente étude, le « PSD » comme étant l'*appui au PSD*, c.-à-d. une intervention externe visant à renforcer le processus de développement du secteur privé. Il fournit les moyens et outils aux acteurs privés (locaux) pour soit se développer eux-mêmes, soit améliorer leur environnement commercial direct ou indirect.

1.3.4 Sélection des pays et des interventions

La sélection des trois pays à visiter et des 15 interventions à examiner de façon approfondie a été faite en concertation avec les principales parties prenantes à cette étude. Les critères de sélection des pays furent principalement la variété en termes de régions, de niveaux de revenus des pays, d'acteurs belges actifs, de secteurs et types d'appui et de volumes financiers, ainsi que la demande de couvrir deux pays partenaires et un pays d'exit. Il en a résulté la sélection de la Tanzanie, du Rwanda et du Pérou.

Les critères de sélection pour les interventions dans ces trois pays furent principalement la variété en termes d'acteurs belges, de secteurs (avec une attention particulière à l'agriculture), de taille des interventions et d'évaluabilité (interventions suffisamment avancées que pour permettre l'observation de résultats), ainsi que la faisabilité de visites de terrain lors des missions de deux semaines dans le pays. Les interventions sélectionnées sont celles présentées dans le tableau ci-dessous.⁴ Les détails sur la sélection des trois pays et celle des interventions sont présentés en Annexe 3.

Tableau 1: Interventions sélectionnées

Acteur	Titre	Période	Budget (EUR)
Pérou			
CTB	Développement économique durable et gestion stratégique des ressources naturelles dans les régions d'Apurimac, Ayacucho, Huancavelica, Junín et Pasco (PRODERN 2)	01/2012 – 12/2018	13 000 000
TDC	Amélioration du niveau socio-économique et environnemental de la chaîne de valeur du cacao créole avec la certification solidaire biologique chez les petits agriculteurs de la coopérative de Pangoa (dans la région de Junín)	2014-2015 et 2016-2017	198 816
Autre Terre	Renforcement de capacités et appui pour la création d'activités économiques durables à finalités sociales et pour le développement local au Pérou	01/2014 - 12/2016	829 770
VECO	Investir dans l'agriculture paysanne: des conditions de vie meilleures pour les petits agriculteurs (h/f) à travers le développement des filières agricoles durables au Pérou	2014-2016	900 000
BIO	Financement en monnaie locale des institutions de microfinance en Amérique latine et dans les Caraïbes (Local Currency Fund II ou LocFund II	18/12/2012 – en cours	5 000 000
Tanzanie			
Agricord	Projet de liaison horticole à Zanzibar	1/11/2013 – 31/12/2017	2 450 000
BIO	Entreprise Chai Bora (dans laquelle BIO a investi par l'intermédiaire du Fonds catalyseur I LLC, un fonds de capital-investissement qui investit dans	2011 – en cours	3 800 000

⁴ Un total de 16 projets ont été sélectionnés, dont deux projets du TDC au Rwanda considérés conjointement sous « TDC » dans le rapport pays, portant le total à 15 dans les tableaux de synthèse, notamment sous la Q3. L'analyse réfère de la sorte généralement à un total de 15 projets.

	les PME en Afrique orientale).		
CTB	Projet de soutien de l'apiculture dans la région de Kigoma	8/12/2011 – 8/12/2017	2 700 000
VECO	Investir dans l'agriculture paysanne : des conditions de vie meilleures pour les petits paysans (h/f) à travers le développement des filières agricoles durables en Tanzanie	2014-2016	2 000 000
Ex-Change vzw	Company International Dairy Products (IDP)	2016	1 909,57
Rwanda			
Ex-Change vzw	Expertise pour la croissance économique inclusive et durable - La qualité grandit par son partage	2015-2017	675 000
Agricord	Imbaraga. Project Amélioration de la rentabilité des filières agricoles (Gestion des Exploitations Agricoles) (2013-2017); Musanze, Rwanda	2013-2017	30 000
TDC	Soutien en matière de commercialisation offert à la coopérative de café Koakaka Coffee Cooperative	2016-2017	15 000
CTB	Le programme de soutien à la décentralisation du Rwanda (Rwanda Decentralisation Support Programme, RDSP), un programme national visant à assister la décentralisation - Le programme comprend deux éléments : le développement économique local (financé à travers des financements communs incluant la CTB) et le dispositif local de compétitivité (une intervention financée exclusivement par la Belgique).	2015-2020	10 850 000
BIO	Rwanda Mountain Tea (RMT), centrale hydro-électrique Giciye (le prêt de BIO a été utilisé pour financer l'équipement d'usine ainsi que la plantation de thé pour l'unité de thé Nyabihu).	2011-en cours	2 000 000
TDC	Établissement d'un commerce équitable et d'une chaîne logistique de macadamia organique au Rwanda	2015-2017	124 922

Source: ADE

1.3.5 Défis et limites

Cette évaluation est confrontée à un certain nombre de défis. Ceux-ci sont dus en particulier : (i) à l'absence d'une stratégie globale en matière de PSD, constante sur toute la période examinée, (ii) à la difficulté à délimiter l'appui au secteur privé, (iii) au calendrier et au budget de l'évaluation, et (iv) aux limites de l'approche méthodologique.

Absence d'une stratégie globale couvrant la période sous revue

La DGD a produit en avril 2014 sa Note stratégique relative à l'appui au secteur privé local. La Belgique a toutefois vu un nouveau gouvernement fédéral s'installer en octobre 2014. Celui-ci a depuis lors développé des visions et lancé des initiatives avec des

accents différents ou complémentaires, en lien par exemple avec l'implication du secteur privé belge dans l'atteinte des objectifs de développement durable. L'absence de stratégie globale cohérente a constitué un défi pour la présente évaluation. Il était ainsi difficile de s'appuyer dans cette étude sur une théorie du changement solide.⁵ La question du cadre stratégique fait ainsi l'objet d'une première question d'évaluation (Q1). Les questions suivantes abordent entre autres les conséquences sur la guidance opérationnelle (Q2), la pertinence des interventions (Q3) et leur cohérence et coordination (Q4).

Délimitation de l'appui au secteur privé

La difficulté à délimiter le champ couvert par la notion d'appui au secteur privé est due notamment à l'absence de définition standard et au caractère "transsectoriel" du secteur privé. L'absence d'un marqueur spécifique dans la base de données PRISMA de la DGD complexifie en outre l'établissement d'une cartographie des appuis au secteur privé. Pour établir cette dernière, nous avons élaboré et suivi une approche en cinq étapes, décrite dans l'Annexe 3.

Calendrier et budget

Le calendrier et le budget de cette étude se sont révélés très contraignants. Le calendrier défini dans le cahier des charges imposait des délais courts pour chacune des étapes de cette évaluation thématique complexe. Le commanditaire de l'évaluation a cependant fait preuve de flexibilité durant la phase de synthèse, ce qui a permis à l'équipe d'évaluation de mener de nouveaux entretiens durant la préparation du rapport final. Le budget a notamment contraint l'exercice à un maximum de 3 missions de terrain et à une enquête en ligne auprès du personnel de la DGD et de la CTB dans les pays partenaires uniquement. Au vu du défi du calendrier et du budget, l'étude s'est concentrée sur les questions clés pour cette évaluation à travers un nombre de questions d'évaluation limité à cinq, permettant de se centrer sur l'essentiel et d'éviter de disperser la collecte et l'analyse de données sur une ensemble trop vaste d'information qui serait exigeant en temps et en ressources.

Limites de l'approche méthodologique

L'approche méthodologique adoptée pour cette évaluation comporte une série de limites, en particulier : un centrage sur les résultats constatés dans les 3 pays dans lesquels les missions de terrain ont eu lieu, une enquête réalisée uniquement auprès du personnel de la DGD et de la CTB dans les pays partenaires, et une autre enquête en temps réel auprès des bénéficiaires peu rigoureuse mais destinée à donner une vision impressionniste. L'analyse a été enrichie par des informations provenant de sources additionnelles (entretiens, analyses documentaires) permettant une vision plus large sur les différentes questions abordées.

Par ailleurs, il s'agit d'une évaluation de l'appui au secteur privé partant du point de vue de la coopération au développement et se centrant donc sur les acteurs et actions de la coopération au développement. D'autres perspectives auraient été possibles dans un autre exercice, notamment axées davantage sur l'implication du secteur privé belge dans le développement ou sur la diplomatie économique, avec par exemple une attention accrue aux agences commerciales régionales, à FINEXPO et à d'autres instruments d'appui aux entreprises belges, et à ces mêmes entreprises belges.

⁵ Une théorie du changement pour la Note stratégique Secteur privé de 2014 est fournie dans l'Annexe 7a, comme élément dans la réflexion sur le cadre stratégique relatif au PSD, objet de la Question d'évaluation Q1. Cette théorie du changement fut toutefois très rapidement obsolète, comme expliqué sous la Q1.

2. Cartographie basée sur PRISMA

Cette section présente l'analyse de l'inventaire des projets de la coopération belge appuyant le développement du secteur privé pour la période 2013-2016.

Les données proviennent de la base de données PRISMA de la DGD, fournies par l'unité D4.2 de la DGD.

L'annexe 3 présente l'approche méthodologique que nous avons adoptée pour élaborer cette cartographie et fournit la liste des projets PSD examinés.

Vue d'ensemble et évolution

La cartographie est constituée des montants versés entre 2013 et 2016 pour des projets liés au développement du secteur privé (PSD) et au secteur privé pour le développement (PS4D)⁶. Les données présentées se basent sur des informations extraites de PRISMA, en juin 2017.

Globalement, comme indiqué ci-dessus, l'appui de la coopération belge au PSD, par le biais d'acteurs belges, totalisait 800 M€ sur la période 2013-2016, soit 200 M€ par an en moyenne. Si l'on ajoute également l'appui apporté par le biais d'acteurs multilatéraux, des États membres de l'UE et des pays partenaires, ce total s'élève à près de 1 milliard d'euros sur la période 2013-2016, soit 250 M€ par an en moyenne.

Répartition par acteur

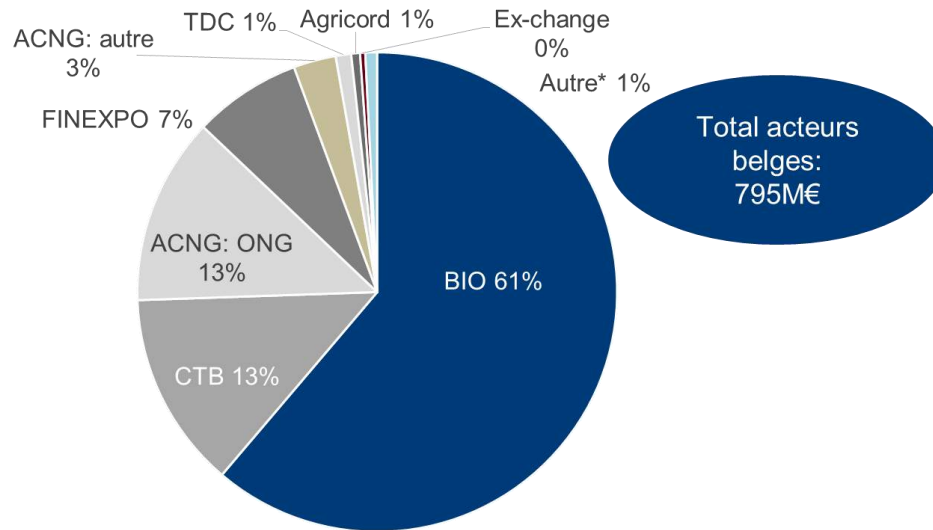
Dans l'ensemble, plus de 90 % de l'appui de la coopération belge en matière de PSD a été mis en œuvre à travers quatre grandes catégories d'acteurs, à savoir BIO (49 %) ⁷, la coopération multilatérale (19 %), la CTB (11 %) et les OSC (ONG) (10 %).

La coopération multilatérale représentait plus de 95 % des fonds provenant d'acteurs non belges. L'appui des États membres de l'UE (5 %) et des pays partenaires (<1 %) était bien moins important. Les principales organisations multilatérales soutenues par la coopération belge sont la Banque mondiale, l'Union européenne et les Nations Unies.

Si l'on se concentre sur les acteurs belges (voir illustration ci-dessous), l'inventaire montre que BIO représentait près des deux tiers du financement (61 %). Suivent la CTB (13 %), les ONG (13 %) et Finexpo (7%). Le financement d'autres acteurs tels que TDC, Agricorn, Ex-change (vzw et asbl) était bien moins important en termes relatifs.

⁶ Le total n'inclut donc pas les remboursements reçus par BIO sur la période considérée. Le volet PS4D est restreint, puisqu'il n'est fait référence qu'à un seul financement de 60 000 € alloué à l'A.S.B.L. Shift pour un projet de développement dans le cadre du développement durable (dotation pour la période 2016-2017). Nous parlerons donc de PSD dans le reste de l'inventaire pour couvrir aussi bien la partie PSD que PS4D.

⁷ Sur la période 2013-2016, BIO a reçu un financement de la DGD sous la forme de deux allocations de base : 148 M€ de contribution au capital (54 44 815143), dont les décaissements ne sont pas considérés comme APD, et le Fonds d'Expertise (54 44 356046), les décaissements étant considérés ici comme APD. Les 486 M€ correspondent aux décaissements effectués par BIO sur la période 2013-2016 : 484 M€ de l'allocation « contribution au capital » (qui se base sur le total de 731 M€ reçu par BIO depuis 2001 dans cette tranche, en raison du caractère renouvelable des activités de BIO) et 2,5 M€ du Fonds d'Expertise.

Figure 3: Appui en matière de PSD par acteur belge (2013-2016)

(*) incl. régions, provinces et communautés belges (R/C/P), et pays partenaire
Source: ADE, sur base de PRISMA

Répartition par source de financement

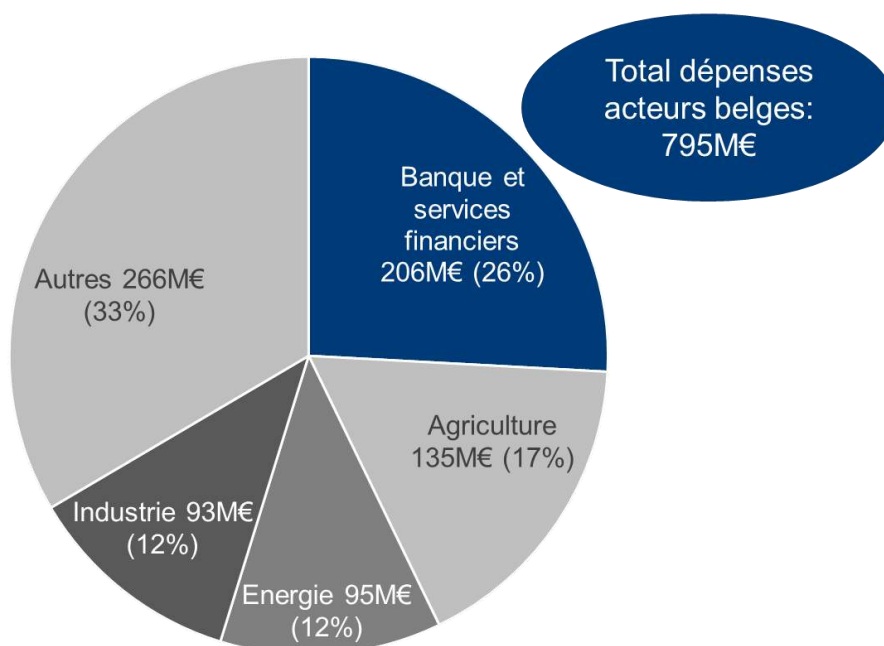
L'essentiel du appui au PSD apporté par les acteurs belges a été financé par la DGD (91 % soit 722 M€). Les 9% restants ont été financés par le SPF Affaires étrangères (en dehors de la DGD) pour un soutien via Finexpo (7 %), et par les régions, les villes et les provinces (2 %).

Répartition par secteur

Les banques/services financiers, l'agriculture, l'énergie et l'industrie sont les principaux secteurs d'intervention concernant l'appui belge au PSD⁸, avec respectivement 206 M€ (26 %) ; 135 M€ (17 %) ; 95 M€ (12 %) ; et 93 M€ (12 %). L'importance de l'agriculture dans l'ensemble de l'appui est cohérente avec « l'Exposé d'orientation politique, Coopération au développement » de novembre 2014, mentionnant l'agriculture comme un thème important en matière d'appui au PSD pour une croissance économique durable.

Les autres secteurs comprennent notamment l'éducation, les communications et les transports.

⁸ Répartition fournie sur la base du secteur spécifique (code CAD) indiqué dans PRISMA pour chaque projet.

Figure 4: Appui en matière de PSD par secteur (2013-2016)

Source: ADE, sur base de PRISMA et de la classification du CAD

Répartition par typologie

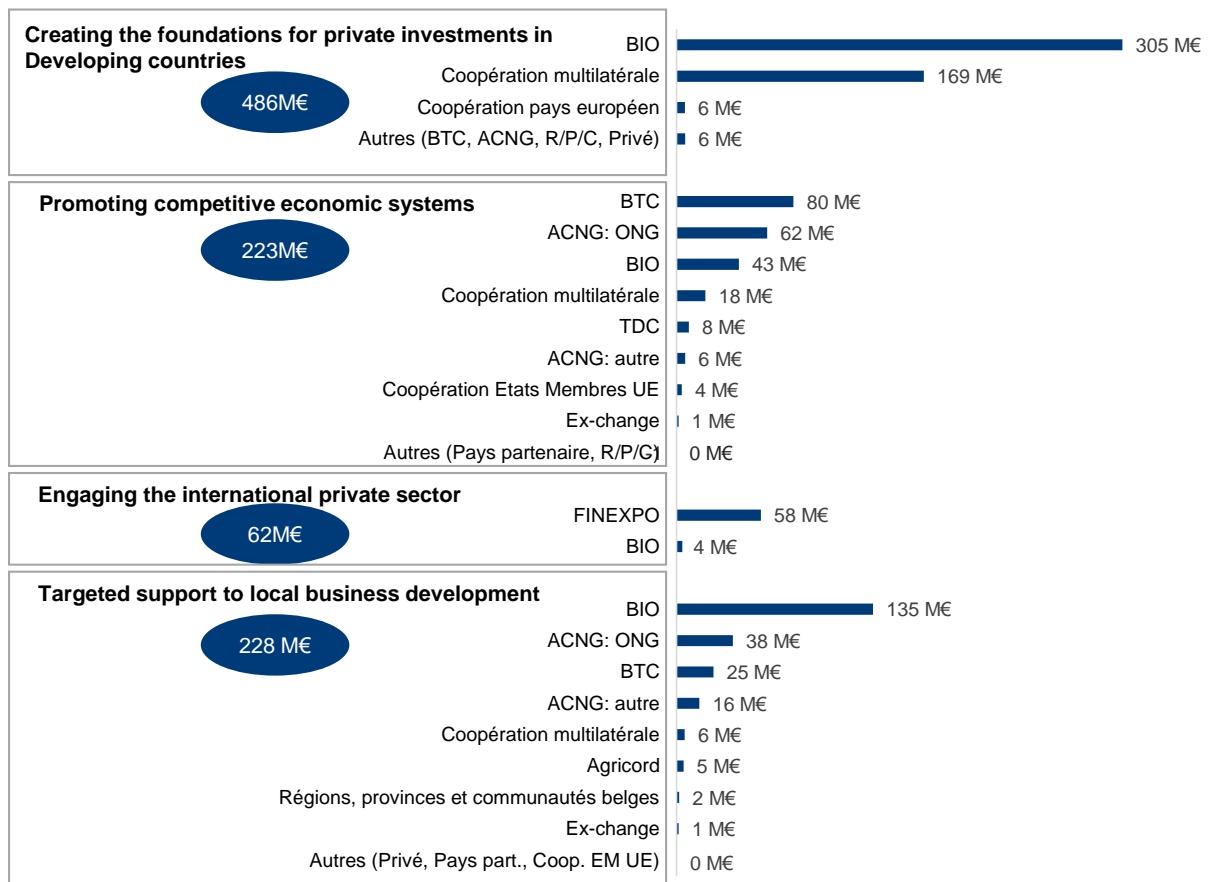
Dans cette section, nous présentons une répartition selon les principaux types d'appui au PSD, sur la base de la typologie qui ressort de l'examen de la documentation (voir Annexe 2).

Les acteurs belges ont été surtout actifs dans les première, deuxième et quatrième catégories de la typologie⁹. La création des bases de l'investissement privé dans les pays en développement (première catégorie) a été soutenue principalement par des financements de BIO et de la coopération multilatérale. Les projets des deuxième et quatrième catégories (programmes nationaux, initiatives visant à promouvoir des structures et des systèmes économiques compétitifs, et un soutien ciblé pour le développement des entreprises locales) impliquent un plus grand nombre d'acteurs ; la CTB, les OSC et BIO étant les principaux acteurs. L'engagement autour des investissements productifs des entreprises individuelles (troisième catégorie) est passé principalement par Finexpo et BIO¹⁰.

⁹ C'est-à-dire jeter les bases des investissements privés dans les pays en développement, promouvoir des systèmes économiques compétitifs et cibler le soutien au développement des entreprises locales.

¹⁰ BIO fournit des capitaux propres aux MPME en investissant notamment dans des fonds de capital-investissement. En 2016, les fonds propres représentaient 81 % (soit 78 M€) de l'appui apporté par BIO via des fonds (BIO, Rapport annuel 2016). Cependant, pour la typologie, nous avons considéré, dans la mesure du possible, la finalité des fonds (par exemple, le soutien apporté aux fonds finançant les IMF locales a été classé dans la première catégorie de la typologie et le soutien apporté aux fonds finançant les MPME locales a été classé sous la quatrième catégorie de la typologie).

Figure 5: Vue d'ensemble de la participation des acteurs par catégorie de la typologie (dépenses, 2013-2016)



Source: ADE, sur base notamment de OCDE, DCED, ECDPM, et PRISMA

Répartition géographique

Près de la moitié de l'appui belge au PSD a été décaissé en Afrique subsaharienne (46 %)¹¹. L'Amérique latine et les Caraïbes ont été la deuxième région bénéficiaire de l'appui en matière de PSD, avec un total de 154 M€ (19 %). Les autres régions bénéficiaires sont l'Asie du Sud (13 %), l'Asie de l'Est et le Pacifique (9 %) et le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (5 %). Les projets mondiaux (selon la classification PRISMA) représentent 8 % de l'appui PSD (60 M€).

L'appui en matière de PSD s'est concentré sur un certain nombre de pays clés : l'appui aux 10 plus grands pays bénéficiaires¹² représente près de la moitié (44 %) du soutien total fourni par les acteurs belges dans le monde (351 M€ entre 2013 et 2016).

61 % de l'appui au PSD des acteurs belges a été orienté vers les pays à revenu intermédiaire (supérieur et inférieur) et 30 % vers les pays à faible revenu. Le reste concerne des projets régionaux et mondiaux.

L'appui visant à jeter les bases de l'investissement privé dans les pays en développement (première catégorie), en particulier le développement des institutions financières locales, est principalement orienté vers les économies à revenu intermédiaire et les États non

¹¹ Soutien global au PSD par le biais d'acteurs belges (les données de PSD par pays ne sont pas disponibles pour le soutien apporté par l'intermédiaire des acteurs multilatéraux).

¹² Inde, RDC, Burundi, Côte d'Ivoire, Équateur, Bénin, Paraguay, Honduras, Rwanda, Maroc.

fragiles¹³. Cela est principalement dû au soutien au développement des institutions financières locales, qui représente 39 % du total de l'appui au PSD aux États non fragiles, contre 21 % pour les États fragiles. En termes de classification des revenus, cela représente plus de la moitié du soutien aux pays à revenu intermédiaire supérieur (52 %) contre 30 % pour les pays à revenu intermédiaire inférieur et 15 % pour les pays à faible revenu.

Tableau 2: Soutien au développement des institutions financières locales, 2013-2016

	% du total des dépenses PSD	% du total des contrats PSD
Aide aux États non fragiles	39 %	38 %
Aide aux États fragiles (BM)	21 %	24 %

Aide aux pays à revenu élevé	0 %	0 %
Aide aux pays à revenu intermédiaire supérieur	52 %	46 %
Aide aux pays à revenu intermédiaire inférieur	30 %	40 %
Aide aux pays à faible revenu	15 %	22 %

Source : ADE, basé sur PRISMA

Les initiatives et les programmes nationaux visant à promouvoir des structures et des systèmes économiques compétitifs (deuxième catégorie), tels que le développement de la chaîne de valeur et le développement économique local, sont orientés vers les PRI et les PFR, mais nettement plus vers ces derniers. L'appui au développement de la chaîne de valeur et l'appui au développement économique local représentent respectivement 10 % et 25 % de l'ensemble de l'appui PSD aux PFR (contre 6 % et 3 % pour les pays à revenu intermédiaire inférieur).

¹³ Les États fragiles tels que définis dans la dernière liste de la Banque mondiale : Afghanistan ; Birmanie/Myanmar ; Burundi ; République centrafricaine ; Tchad ; Comores ; République Démocratique du Congo ; Djibouti ; Érythrée ; Gambie ; Guinée-Bissau ; Haïti ; Irak ; Côte d'Ivoire ; Kosovo ; Liban ; Liberia ; Libye ; Madagascar ; Mali ; Papouasie Nouvelle-Guinée ; Sierra Leone ; Somalie ; Sud-Soudan ; Soudan ; Syrie ; Togo ; Yémen ; et Zimbabwe.

Tableau 3: Aide au développement de la chaîne de valeur et au développement économique local

	% du total des dépenses PSD 2013-16	% du total des contrats PSD	% du total des dépenses PSD 2013-16	% du total des contrats PSD
	Développement de la chaîne de valeur		Développement économique local	
États non fragiles	7 %	9 %	8 %	4 %
États fragiles (BM)	5 %	12 %	18 %	11 %

Revenu élevé	0 %		0 %	0 %
Revenu intermédiaire supérieur	5 %	9 %	9 %	4 %
Revenu intermédiaire inférieur	6 %	4 %	3 %	3 %
Faible revenu	10 %	16 %	25 %	10 %
#N/A	5 %	8 %	4 %	4 %

Source : ADE, basé sur PRISMA

L'appui ciblé au développement des entreprises locales (quatrième catégorie), tel que la formation professionnelle, est essentiellement orienté vers les pays à faible revenu et les États fragiles. Cela s'explique en partie par les vastes programmes d'aide à la formation professionnelle en République démocratique du Congo.

Tableau 4: Les 5 premiers bénéficiaires de l'aide à la formation professionnelle

Top 5 des bénéficiaires	Dépenses 2013-16	# Contrats	% Dépenses
Total de l'aide	67 332 689 €	93	100 %
République démocratique du Congo	17 969 939 €	12	27 %
Burundi	8 719 484 €	6	13 %
Haïti	5 001 123 €	4	7 %
Mozambique	4 571 652 €	5	7 %
Guatemala	3 796 743 €	5	6 %

Source : ADE, basé sur PRISMA

3. Réponses aux Questions d'évaluation

Ce chapitre présente les **constats** de l'évaluation sous forme de réponse aux questions d'évaluation. Ils sont structurés sur base du cadre d'analyse global défini pour l'évaluation, qui consiste en **cinq questions d'évaluation** (Q). Celles-ci se composent chacune de sous-questions.

Un aperçu des questions d'évaluation est présenté dans le tableau ci-dessous. La réponse à chacune de ces questions est présentée par la suite.

Tableau 5: Aperçu des questions d'évaluation

Q1	Stratégie et pertinence	Dans quelle mesure y avait-il une stratégie solide d'appui au secteur privé, répondant aux besoins prioritaires du secteur privé?
Q2	Modèle opérationnel	Dans quelle mesure le modèle opérationnel permet-il de mettre en œuvre la stratégie?
Q3	Pertinence des interventions	Dans quelle mesure les interventions appuyées sont-elles en ligne avec la stratégie et les objectifs de la coopération belge?
Q4	Coordination et complémentarité	Dans quelle mesure les acteurs de la coopération belge et les autres bailleurs ont-ils collaboré pour leur appui au secteur privé?
Q5	Efficacité et durabilité	Dans quelle mesure les interventions appuyées ont-elles contribué à des résultats de développement dans les secteurs visés?

Source : ADE

3.1 Q1 Stratégie

Dans quelle mesure y avait-il une stratégie solide d'appui au secteur privé, répondant aux besoins prioritaires du secteur privé ?

Cette question est structurée comme suit : vision et choix stratégiques ; valeur ajoutée potentielle ; correspondance avec les bonnes pratiques (y compris celles pour l'engagement du secteur privé) ; genre, climat, travail décent et approche fondée sur les droits ; réponse aux priorités et besoins du secteur privé ; et différenciation par pays.

Q1 – Stratégie et Pertinence

Les objectifs et la politique de l'appui au développement du secteur privé (PSD) sont établis dans la loi de 2013 relative à la coopération au développement. L'appui au développement du secteur privé (local) est perçu comme un moyen d'atteindre l'objectif global d'éradiquer la pauvreté et de surmonter l'exclusion et l'inégalité. Ce n'est pas un objectif en tant que tel.

La Note stratégique PSD de 2014 est assez générale. La Note stratégique Numérisation pour le Développement de 2016 (Digital for Development, D4D) se concentre sur un aspect particulier. La Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017 a traité à un secteur particulier, en exprimant une vision plus entrepreneuriale. La Note de politique générale sur le développement international de 2017 insiste sur la croissance économique comme axe central de la politique, reflétant une réponse aux Objectifs de développement durable (ODD) et à l'Agenda 2030. Ni les trois notes stratégiques, ni la note de politique générale ne disposent d'une théorie du changement explicite ou d'une logique d'intervention. Elles ne constituent pas un cadre stratégique global.

L'opérationnalisation de ces Notes se fait largement à la discrétion des acteurs, chacun avec ses propres caractéristiques. Ces agences sont structurées verticalement (de la Belgique aux pays partenaires), ce qui conduit à la compartimentation dans la mise en œuvre. Les efforts visant à parvenir à une implémentation coordonnée horizontalement au niveau des pays sont relativement récents (2016-2017) et sont largement limités aux OSC/AI ; ils ne comprenant pas des acteurs clés du PSD comme BIO, la CTB, le TDC ou Exchange.

Tandis que la loi de 2013 se concentre principalement sur les acteurs de l'économie sociale et sur leurs organisations partenaires, la Note stratégique PSD de 2014 comprend - outre ce groupe cible - des petites et moyennes entreprises commerciales, principalement par le biais de BIO. L'amélioration de l'environnement des affaires est largement laissée aux organisations multilatérales et aux centres de recherche académique, sauf pour l'octroi de financement (BIO). La Note stratégique n'est pas restrictive dans le choix des secteurs, bien que l'agriculture, la sécurité alimentaire et l'infrastructure rurale sont des priorités. Les agences belges opèrent principalement au niveau intermédiaire et micro (voir le point 3.1.1). La satisfaction des besoins du secteur privé à l'échelon national est plutôt indirecte. Les acteurs belges ont acquis des connaissances des, et de l'expérience avec les chaînes de production (agricoles), y compris le commerce équitable. Ce dernier peut être considéré comme un avantage comparatif prouvé.

L'approche belge depuis 2013 ne peut être caractérisée comme une approche « de pointe ». La stratégie PSD de 2014 ne fournit pas de vision globale sur les liens entre la coopération au développement, le développement du secteur privé et la promotion économique et commerciale. Les intentions de 2016 et de 2017 de promouvoir l'engagement direct du secteur privé dans le développement (PS4D) sont restées plutôt déconnectées des autres interventions PSD.

Ceci est particulièrement frappant pour les pays d'exit, où il y a un manque de vision globale et d'instruments pour la transition en douceur de la coopération au développement vers l'établissement de relations davantage économiques et

commerciales.

3.1.1 Vision et choix stratégiques

La Note politique de 2008 élaborée par le ministre de la Coopération au développement était alignée sur le Consensus européen sur le développement de 2005 renvoyant à la bonne gouvernance, à la complémentarité et à l'approche sectorielle. Bien que l'accent principal de cette note était mis sur le secteur public, elle renvoyait à l'amélioration du climat des affaires et à l'octroi d'incitants pour le secteur privé, au moyen de la promotion du commerce (accords de partenariat économique). Elle a également augmenté les moyens accordés à BIO pour l'octroi de crédits.¹⁴ Dans le contexte d'un nouveau paradigme international émergent en matière de coopération au développement, **l'appui au développement du secteur privé est devenu un élément plus explicite de la loi de 2013 relative à la coopération au développement** (et de la modification de cette loi en 2016). La loi (chapitre 2, art. 6) précise quatre domaines d'intervention (également dénommés « axes ») : (i) les programmes visant l'amélioration du climat d'investissement ; (ii) la mise à disposition de crédits et le renforcement des capacités des micros-entreprises et des petites et moyennes entreprises ; (iii) l'appui au commerce équitable et durable ; et (iv) la promotion de la participation au commerce international (voir Annexe 7a). La loi de 2013 a été alignée sur le Cadre stratégique commun de l'Union européenne.¹⁵

Pour mettre en pratique cette politique, des « notes stratégiques » ont été élaborées et publiées.¹⁶ Ceci concerne en particulier la *Note stratégique Coopération belge au développement et secteur privé local* (2014) ; la Note de politique stratégique *Numérisation pour le Développement (D4D) pour la Coopération belge au développement* (2016) ; et la *Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire pour la coopération belge au développement - De la subsistance à l'entrepreneuriat* (2017).¹⁷ La Note de politique générale sur le Développement international de 2017, présentée au Parlement belge en octobre 2016¹⁸, réitère l'importance du PS4D, concluant qu'« en raison d'une interprétation erronée du concept d'« aide déliée » un mur avait été érigé entre la politique du développement et le secteur privé » (p. 5) et mentionnant que « Le gouvernement belge met résolument l'accent sur le rôle central du secteur privé en tant que moteur de développement.[...] Il entend tout d'abord soutenir le secteur privé dans les pays partenaires [...] mais aussi l'impliquer davantage dans la politique de développement » (p. 6-7).

La Note de politique générale de 2017 sous-tend que les stratégies susmentionnées ne sont pas statiques, mais dynamiques. Sont l'expression de ce dynamisme, la modernisation de la stratégie des investissements de BIO (2016) et le **lancement d'une série d'initiatives PSD et PS4D au cours de ces dernières années**, telles que les

¹⁴ Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique Générale du ministre de la Coopération au Développement, 21 avril 2008

¹⁵ Le Cadre Stratégique Commun 2014-2020 de l'UE visait à déterminer les domaines clés de soutien, les défis territoriaux à relever, les objectifs stratégiques, les domaines prioritaires en matière d'activités de coopération, les mécanismes permettant d'assurer la coordination, la cohérence et la concordance des politiques économiques des États membres et de l'Union (source : site Internet de la Commission européenne).

¹⁶ Le site Internet du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement explique le concept de « note stratégique » comme suit : « L'objectif d'une note stratégique est de définir et de justifier une vision et des priorités communes autour d'un thème, d'un secteur ou d'une approche de la coopération belge. Elle est élaborée par la DGD qui élabore les politiques de développement au niveau fédéral. »

¹⁷ Une note sur le cadre et les stratégies PSD a été élaborée plus amplement et acceptée par le ministre de la Coopération au développement fin 2017, c.-à-d. après le champ temporel de l'évaluation.

¹⁸ Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique Générale Développement International 2017, 28 octobre 2016

obligations à impact sur le développement / humanitaires¹⁹, la plateforme « The Shift », l'initiative Acropolis et la Charte du développement durable²⁰. En outre, des discussions ont été menées sur la base des recommandations de l'examen par les pairs de l'OCDE (2015).²¹

La Note stratégique PSD de 2014 est claire dans **la compréhension que le développement du secteur privé n'est pas un objectif en soi, mais un moyen** d'éradiquer la pauvreté et de réduire l'inégalité et l'exclusion. En pratique, cela implique que des considérations soit de génération de revenus en général, soit d'appui à des organisations productives (coopératives) sont les motivations dominantes pour des interventions liées au secteur privé, et non un soutien pour développer le secteur privé en tant que tel (par exemple par des programmes visant le développement des petites et moyennes entreprises). **Elle promeut également le PS4D**, précisant un rôle pour les entreprises, notamment par le biais de l'entrepreneuriat durable et de la responsabilité sociétale (p. 13-14). **Ces notes stratégiques et de politique n'étaient pas soutenues par une théorie du changement explicite, ni par une logique d'intervention** (voir Annexe 7a). La Note stratégique PSD de 2014 est plutôt courte dans son analyse du sujet du développement du secteur privé et ignore les contraintes spécifiques qui peuvent empêcher le secteur privé de prospérer. La Note ne contient ni des moyens ou indicateurs de processus (p.ex. un calendrier), ni des indicateurs de performance (outputs, outcomes).

La Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017 donne la primauté aux pays les moins avancés (PMA) en Afrique (dont des États en situation de fragilité) sur les pays à revenu moyen. Puisque les activités bilatérales (coopération de gouvernement à gouvernement) sont limitées aux pays partenaires (18 puis 14 pays depuis 2015), les notes stratégiques se concentrent sur un sous-ensemble de la population des pays éligibles pour des interventions dans le domaine du PSD : les interventions menées par FINEXPO et par BIO peuvent être mises en œuvre dans les pays énumérés dans la liste CAD de l'OCDE pour l'assistance officielle au développement²². Il peut même s'agir de pays à revenu moyen supérieur. En pratique, FINEXPO a mené des activités dans 52 pays, BIO dans 38. Pour les OSC/AI, il y a une liste de quelque 30 pays éligibles, bien que certaines organisations comme Agricord ont des programmes dans nombre d'autres pays.

La Note stratégique PSD de 2014 distingue les approches pour les PMA de celles pour les pays à revenu moyen. Ceci a trait à l'amélioration du climat des affaires, au

¹⁹ Les obligations à impact sur le développement (*development impact bonds*) et les obligations à impact humanitaires (*humanitarian impact bonds*) sont fondées sur les principes des obligations à impact sociales, dans lesquels des investisseurs privés et des gouvernements unissent leurs efforts pour atteindre des « profits » sociétaux. Le principe est d'attirer des capitaux privés pour lancer des projets innovants à mettre en œuvre par une organisation (non publique). Il est déterminé avec le Gouvernement quelles cibles mesurables devraient être atteintes. Le Comité international de la Croix-Rouge et la Belgique (par le biais de la société d'investissement KOIS Invest) ont pris l'initiative d'une toute première obligation à impact humanitaire (revalidation) et d'une obligation à impact sur le développement concernant l'amélioration des moyens d'existence dans les camps de réfugiés syriens.

²⁰ The Shift est le réseau belge de référence pour la durabilité, qui rassemble plus de 370 entreprises, OSC et autres organisations dans le but d'établir des partenariats pour le développement durable. The Shift fut un partenaire important pour l'élaboration de la Charte du développement durable. Voir Q4.

²¹ Belgique - Examen par les pairs CAD de la Coopération au développement, 2015. Voir aussi : Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique générale Développement International de 2017, 28 octobre 2016, p. 4.

²² Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement. Arrêté royal établissant la liste des pays partenaires des acteurs de la coopération non gouvernementale. 10 avril 2014.

soutien direct aux PME et aux organisations d'économie sociale.²³ La plupart des pays partenaires de la coopération gouvernementale belge sont des PMA situés dans la région de l'Afrique centrale et occidentale. Parmi eux figurent six États en situation de fragilité.²⁴ Les pays en situation de fragilité ne sont pas caractérisés par un secteur privé dynamique, et l'environnement propice aux activités commerciales est entravé par diverses contraintes. La Note stratégique PSD de 2014 indiquait que, dans ces pays, « il faudrait soutenir l'agriculture familiale » et que « les entreprises agricoles privées émergentes dans l'économie sociale ont la priorité ». Dans les pays à revenu moyen (MIC), « il sera donné la priorité au développement d'activités économiques durables (climat des affaires²⁵, partenariats parmi des organisations du secteur privé, accès à la finance)²⁶ en particulier avec le et par le biais du secteur privé.

Les notes stratégiques n'abordent pas les liens potentiels existant entre la coopération au développement et les relations économiques. Les PMA ou pays en situation de fragilité ne sont pas les premières cibles pour BIO et Finexpo. Pour BIO, il serait difficile de travailler seulement dans les PMA, puisque ce sont de petites économies et qu'elles ne sont pas très attractives pour les investissements extérieurs (et même domestiques), spécialement lorsque l'accent est mis sur des régions éloignées dans ces pays. Il n'est pas envisagé non plus de liens spécifiques pour les **pays à revenu moyen**, incluant les 6 **pays d'exit**²⁷, malgré le potentiel pour des relations économiques renforcées, et ce également dans la perspective de la diplomatie économique et de la promotion du commerce. Il n'y a en fait pas de stratégie spécifique pour les pays d'exit, définissant comment aborder le glissement de la coopération au développement vers des relations davantage économiques.

Il n'y a pas d'approche générale pour « traduire » les stratégies générales relatives au PSD en stratégies pour soutenir le PSD au niveau des pays. Bien que les notes stratégiques relatives au PSD ne requéraient pas une « traduction » dans un cadre ou une approche PSD spécifique par pays, une compréhension commune par les

²³ Ni la loi de 2013, ni les diverses notes de politique générale ne sont explicites dans l'utilisation du concept d'« économie sociale ». L'Économie sociale met « les personnes avant les profits ». (L. Brown, MSVU, 2008). Elle est « enracinée dans des communautés locales et indépendante du gouvernement ; les organisations d'économie sociale sont démocratiques et/ou participatives, rassemblent de nombreux types de ressources dans une entité possédée socialement, et donnent la primauté aux objectifs sociaux et aux valeurs sociales. Tandis qu'elles peuvent avoir l'intention de réaliser un profit, elles le font dans un contexte qui voit le profit comme un moyen de réaliser des buts sociaux, et non principalement comme un moyen de créer de la richesse individuelle. Elles peuvent compter sur le travail bénévole ainsi que sur des employés rémunérés, ou bien au lieu d'employés rémunérés. L'économie sociale est caractérisée par des initiatives d'entraide mutuelle, et par des initiatives visant à rencontrer les besoins des membres défavorisés de la société. » Les frontières entre le secteur privé-public et le secteur de l'économie sociale sont souvent floues.

²⁴ Selon le rapport de l'OCDE de 2015 intitulé « Situations de fragilité ».

²⁵ Le « climat des affaires » et l'« environnement des affaires » sont des concepts fréquemment utilisés, mais ceux-ci ne sont pas utilisés de façon uniforme. Le CDDE (DCED en anglais) distingue entre, d'une part, le « climat d'investissement » plus large, où des éléments comme les mauvaises infrastructures, les faibles institutions et la corruption jouent un rôle, et, d'autre part, l'« environnement commercial » (perçu comme un « sous-ensemble du climat d'investissement »), y compris les mécanismes d'administration et d'exécution établis pour mettre en œuvre la politique gouvernementale ainsi que les accords institutionnels (par ex. les agences gouvernementales, les autorités réglementaires, les associations commerciales, etc.) » (CDDE, 2008). Un terme plus limité est l'« environnement favorable aux activités commerciales », composé de questions telles que la taxation, la concurrence loyale, la voix des milieux d'affaires et un environnement politique stable.

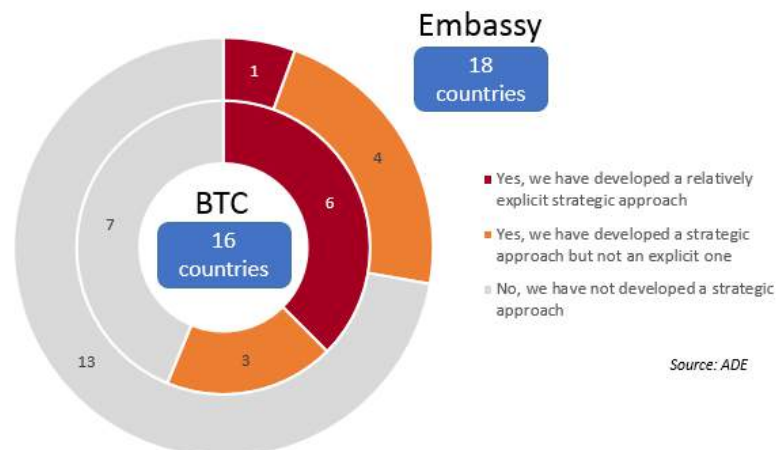
²⁶ Note stratégique PSD de 2014, 5.2, p. 12.

²⁷ Les « pays d'exit » renvoient aux six pays que la Belgique ne considère plus, depuis 2015, comme des pays partenaires pour la coopération *gouvernementale*. D'autres types de coopération peuvent néanmoins être poursuivis dans ces pays (par ex. par le biais de la coopération *non gouvernementale*, de la coopération *multilatérale*, de BIO ou de Finexpo). Ces six pays sont l'Algérie, l'Afrique du Sud, le Vietnam, la Bolivie, l'Équateur et le Pérou. L'OCDE les considère maintenant tous comme des pays à revenu moyen.

acteurs clés du PSD (et du PS4D) aurait probablement pu renforcer l'opérationnalisation de la stratégie et aurait pu générer des synergies.²⁸ Des visites de terrain au Pérou, en Tanzanie et au Rwanda ont indiqué qu'aucune approche au niveau des pays n'avait été élaborée pour le PSD en tant que telle, que ce soit par l'ambassade correspondante, par le bureau de la CTB ou par la plupart des autres acteurs (Exchange vzw élabore une sorte de plans des pays). Les acteurs de la coopération non gouvernementale (OSC/AI) harmonisent des activités depuis 2016 dans le contexte du cadre stratégique commun de planification (Cadre de l'analyse contextuelle commune – ACC – et Cadre stratégique commun – CSC). Cela n'implique pas que le PSD n'était pas une composante du programme indicatif (existant) du pays ou que les ambassades ne soutenaient pas les initiatives PSD et PS4D ad hoc (par ex. au Pérou). Mais il n'y avait pas de vision ni d'approche stratégique globale concernant la question de savoir comment mobiliser au mieux les acteurs PSD clés dans ces pays (BIO, la CTB, le TDC, Exchange, Agricorn, etc.).

L'enquête réalisée auprès des ambassades et représentants de la CTB suggère qu'ailleurs le développement d'une stratégie PSD explicite n'était pas inhabituel, et ce pas nécessairement à l'échelon national. Parmi les 18 ambassades et les 16 bureaux de la CTB qui ont répondu aux questions correspondantes, cinq ambassades et 9 bureaux de la CTB ont indiqué avoir développé une stratégie PSD (soit au niveau national, soit à l'échelon régional). Cela inclut les pays dans lesquels le développement de ces stratégies a été commencé fin 2017, soit après le champ temporel de l'évaluation.²⁹ Voir la figure 6 ci-dessus.

Figure 6: Ambassades et bureaux de la CTB avec une approche stratégique PSD



En pratique, tant les ambassades que les bureaux de la CTB sont actifs dans la coordination d'activités liées au PSD. Au Pérou l'ambassade assume un rôle plus proactif en établissant des contacts entre les acteurs PSD et le développement d'initiatives de diplomatie économique. Au Pérou plus qu'en Tanzanie ou au Rwanda, puisque ce pays est plus exposé aux mouvements commerciaux internationaux mais aussi grâce au fait que l'ambassade est particulièrement proactive dans l'établissement de tels contacts.

Les stratégies belges en PSD ne sont pas restrictives dans le choix des secteurs, bien que tant la Note stratégique PSD de 2014 que la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017 renvoient aux secteurs prioritaires de la coopération belge. La Note stratégique Numérisation pour le Développement de 2016 renvoie à toutes les activités sociales et économiques dans lesquelles la numérisation

²⁸ Une hypothèse formulée par l'équipe d'évaluation sur la base des visites de pays.

²⁹ Burundi, Équateur, Guinée, Maroc et Sénégal. Ces stratégies PSD nationales n'ont pas été analysées dans cette évaluation.

peut être utilisée. Les secteurs prioritaires sont (d'après la loi de 2013) 1° les soins de santé; 2° l'enseignement et la formation; 3° l'agriculture et la sécurité alimentaire; et 4° l'infrastructure de base (considérés dans la Note stratégique Secteur privé de 2014 comme les énergies renouvelables et le tourisme durable). Pour le secteur prioritaire n°3, la coopération met l'accent sur l'entrepreneuriat dans la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire (2017). Pour le n° 4, il est dévolu un rôle notamment à BIO (et FINEXPO) pour impliquer le secteur privé dans les infrastructures. Pour les n° 1 et n° 2, il n'est toutefois pas clair si et comment la coopération belge vise à donner un rôle au secteur privé.

En pratique, les secteurs principaux ont été la banque et les services financiers (26 %, en particulier par BIO, pouvant avoir trait à d'autres secteurs), l'agriculture (17 %), l'énergie et les infrastructures (toutes deux 12 %) – voir cartographie. L'enquête montre cette orientation sectorielle également dans les pays partenaires de la Belgique : les activités PSD sont liées à l'agriculture (12 ambassades sur 16, 14 bureaux de la CTB sur 15) et à l'infrastructure (7 ambassades sur 16 ; 9 bureaux de la CTB sur 15) (voir Annexe 5). Il ressort également des missions de terrain en Tanzanie et au Pérou (et dans une moindre mesure au Rwanda) que l'agriculture y est un secteur clé (c.-à-d. l'organisation des coopératives, les petites infrastructures agricoles, la production, la certification, la commercialisation, etc.). Le TDC se concentre sur le commerce équitable (y compris l'exploitation minière artisanale et le tourisme durable). L'éducation technique et professionnelle a également été importante dans certains pays, comme en RDC.

Au-delà du champ strict des programmes de développement, d'autres parties belges actives en matière de développement sont – dans un éventail d'activités différentes - actives dans le PSD. Ceci se fait directement ou indirectement et à l'échelon national ou au niveau des entreprises, tout en ne les considérant pas nécessairement comme du PSD. Les rapports pays fournissent quelques exemples (par ex. au Pérou : soutien fourni par l'ambassade au *Salón del Cacao y Chocolate* à Lima ; au Rwanda : la Belgique est membre du Conseil de la Banque Rwandaise de Développement).

3.1.2 Potentiel pour la valeur ajoutée de la coopération belge

En ce moment, les divers acteurs belges impliqués dans le PSD couvrent chacun une « niche » ou un ou plusieurs domaines de spécialisation. Par rapport aux quatre objectifs mentionnés dans la loi de 2013, la plus grande attention est donnée à deux objectifs seulement, à savoir l'appui direct au secteur privé local (tant les organisations et entrepreneurs locaux que l'octroi d'un financement) et le commerce inclusif et durable à travers la promotion et l'appui actif au commerce via la certification.

Les caractéristiques distinctives de la coopération belge au développement dans le PSD sont sa connaissance et son expérience (des organisations) de l'économie sociale et l'accent mis sur le commerce équitable. Parmi les partenaires au développement international, la coopération belge n'est pas connue par un quelconque profil distinctif pour ce qui est du PSD, mais en pratique il s'agit surtout du fait qu'elle a travaillé avec des acteurs de l'économie sociale pendant des décennies et qu'elle a généré une large connaissance en cette matière. Cela ne s'applique pas à BIO ni à Exchange. Le secteur productif belge consistant principalement dans des petites et moyennes entreprises, ceci est fréquemment mentionné comme un atout pour soutenir les petites entreprises dans les pays en développement. Dans les faits, ces connaissances sont insuffisamment exploitées car utilisées pratiquement uniquement par Ex-Change-Expertise asbl et par Exchange vzw . Le mandat de BIO a été modifié et étendu en 2016 ; elle a obtenu un mandat plus large. L'accent principal est mis sur les entreprises et institutions financières de taille moyenne, bien qu'elle peut

aussi fournir des prêts à des entreprises d'économie sociale également.³⁰ Le commerce équitable est devenu, en particulier au cours des dernières années, une caractéristique distinctive également : 80 % des interventions sélectionnées pour la présente analyse envisageaient le commerce équitable comme une priorité ou comme une des activités du projet ou programme (voir Q3).

L'appui aux chaînes de production (agricoles) est un autre domaine de connaissance particulier de la coopération belge (tel que mis en évidence au Pérou, en Tanzanie et, dans une moindre mesure, au Rwanda). Deux chaînes agricoles reviennent fréquemment: le cacao et le café. Néanmoins, cela n'a pas été entièrement exploré et développé plus amplement par une approche intégrée des acteurs tels que BIO, le TDC, Exchange, Agricord, les OSC, les instituts de recherche et les entreprises locales et belges, en termes d'opportunités de financement, d'études de marché, de programmes d'échange, de financement pour la participation à des foires commerciales, etc.

Les domaines potentiels pour l'engagement du secteur privé dans le développement (PS4D) mentionnés par les interviewés sont - outre l'industrie agro-alimentaire - la biotechnologie, les produits pharmaceutiques et le développement des ports. Les parties prenantes ont également renvoyé à l'accent mis sur le travail décent comme caractéristique de l'approche belge dans le PSD. Durant les visites de terrain, il n'y avait toutefois pas d'évidence claire que ceux-ci pourraient être considérés comme une valeur ajoutée dans les trois pays examinés.

3.1.3 Correspondance avec les approches de pointe

La vision belge concernant le développement du secteur privé est guidée par l'évolution des visions internationales concernant la coopération au développement. La dynamique belge répond à des accords internationaux et à une vision internationale, fondés sur les objectifs de développement durable (ODD, 2015), l'Agenda 2030, l'Accord de Paris sur le climat (2016), le Consensus européen (2017) et autres.³¹ Les observations et recommandations formulées par l'examen par les pairs de l'OCDE (2015) ont été influents également. Cette évolution s'exprime - notamment - par la Note stratégique Numérisation pour le développement de 2016 et par la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017, laquelle, dans son titre, reflète une orientation du secteur privé (« *De la subsistance à l'entrepreneuriat* »). La Note de politique générale de 2017 mentionne à nouveau, avec insistance, l'importance de l'engagement du secteur privé pour le développement (PS4D).

La stratégie belge pour le développement du secteur privé ne peut être considérée comme « de pointe » pour ce qui est de l'engagement direct des acteurs privés (PS4D). En 2017, cet engagement était à un stade initial. Au cours des 20 dernières années, la Belgique a à peine développé de mécanismes pour un engagement direct d'acteurs externes du secteur privé dans le processus de développement.³² Il n'y pas eu d'approche stratégique pour identifier des opportunités et/ou pour impliquer le secteur privé belge dans le processus du développement. La Note de politique générale de 2017 a même conclu qu'« *en raison d'une interprétation erronée du concept d'« aide déliée » un mur a été érigé entre la politique du*

³⁰ L'exemple du Rwanda, à savoir la Rwanda Mountain Tea peut - du moins en théorie - être qualifié d'entreprise d'économie sociale.

³¹ Source : Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique Générale Développement International 2017, 28 octobre 2016, p.3.

³² Source: 1428/005 DOC 54. 2015 Chambre 3e Session de la 54e Législature. 2016. The Minister for Development Cooperation: "Ces vingt dernières années, la politique belge de développement a malheureusement perdu le contact avec le monde des entreprises belges. [...] »

développement et le secteur privé »³³ et promeut un changement : « *Le gouvernement belge met résolument l'accent sur le rôle central du secteur privé en tant que moteur de développement.[...] Il entend tout d'abord soutenir le secteur privé dans les pays partenaires [...] mais aussi l'impliquer davantage dans la politique de développement* ».³⁴

Toutes les ambassades et tous les bureaux de la CTB ayant répondu à l'enquête (17 ambassades et 16 bureaux de la CTB) signalent qu'il n'y a pas eu d'initiatives concrètes visant à identifier des opportunités « gagnant-gagnant » pour les entreprises belges et pour les objectifs de développement du pays partenaire, tandis qu'environ la moitié des ambassades ont pu identifier des domaines de potentiel pour l'implication du secteur privé belge (voir Annexe 7A). Les visites de terrain ont indiqué divers exemples de type d'activités PS4D au Pérou,³⁵ mais dans une moindre mesure au Rwanda et en Tanzanie. En Tanzanie, il n'y a pas d'approche spécifique en ce qui concerne l'implication d'entreprises belges dans le développement, mais la promotion d'activités économiques (par des acteurs hors coopération) existait, par exemple l'organisation de missions économiques. Au Rwanda, l'ambassade possède une vaste connaissance du pays et de nombreuses organisations belges sont présentes, mais la présence commerciale belge est petite.

La coopération belge est plutôt séparée de la diplomatie économique et de la promotion du commerce. Résultant de la définition de l'Assistance officielle au développement (AOD) ainsi que des différents mandats institutionnels (la promotion des relations économiques internationales étant une compétence des Agences régionales : FIT, AWEX et Brussels Invest & Export), la coopération au développement est généralement perçue comme étant séparée des relations économiques, et non comme un continuum dans le contexte plus large des relations extérieures. Il y a des 'nuances' et relations transversales à cet égard, telles qu'exprimées par les activités de FINEXPO ; l'appui de BIO pour les institutions financières dans les pays avec lesquels elle travaille ; la promotion du commerce international de quelques chaînes de production soutenues par la coopération au développement (le cacao, le café) ; et les portefeuilles de développement des agences régionales. Tandis que le manque de liens ne constitue probablement pas un manquement pour la plupart des PMA, il peut mettre en danger une transition en douceur de la coopération au développement vers des relations économiques dans les nombreux pays évoluant d'un niveau de revenu inférieur à moyen, comme les pays d'exit.

Encadré 2: PS4D avec un acteur de l'économie sociale - Ten Senses Africa (noix de macadamia)

Le TDC soutient une coopérative rwandaise de producteurs de noix de macadamia. La coopérative fournit les noix à une société kenyane expérimentée : Ten Senses Africa. Cette société explore les opportunités de production et de marché pour les noix certifiées de qualité supérieure du Rwanda. La société fournit les connaissances en matière de culture aux producteurs rwandais ; fournit des semis devant être multipliés dans les pépinières rwandaises ; fournit des agronomes pour une production de haute technologie et forme les agents de vulgarisation rwandais ; possède une usine de traitement ; et a ses propres facilités de commercialisation et de vente. Une application téléphonique mobile de haute technologie permet à chaque producteur rwandais individuel de suivre (en temps réel) la commercialisation de ses produits et les prix obtenus. Ten Senses Africa est une entreprise étrangère, régionale et sociale qui a montré l'exemple. Le TDC fournit une assistance technique dans la certification

³³ Source : Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique Générale Développement International 2017, 28 octobre 2016, p.5.

³⁴ Source : Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique Générale Développement International 2017, 28 octobre 2016, p.6,7.

³⁵ Voir la Q1 dans l'Annexe 4a de la Note pays Pérou.

et la commercialisation. Le nombre de producteurs rwandais s'est multiplié et la coopérative rwandaise envisage d'établir sa propre usine de transformation. Ceci est une illustration de la manière dont une société privée, en combinaison avec de l'appui technique (fourni par le TDC), peut renforcer la production / la capacité d'exportation locale et régionale et augmenter le revenu de petits producteurs organisés dans une coopérative. Il s'agit d'une activité PS4D régionale.

Source : ADE

Encadré 3: Salon(s) du cacao et du chocolat

L'ambassade à Lima a appuyé l'organisation du *Salón del Cacao y Chocolate Perú*, auquel ont également participé des ONG et organisations péruviennes appuyées par la coopération belge, l'entreprise belge Puratos ou des chocolatiers belges. Il ressort toutefois d'entretiens que ceci ne résulte pas réellement d'une concertation entre acteurs belges, même si des contacts ont pu y être établis. Une des activités du projet du TDC était ceci dit de promouvoir la participation de la Coopérative de Pangoa à ce Salon du cacao et du chocolat de Lima.

Un responsable de VECO-Pangoa a par ailleurs participé deux fois au Salon du chocolat à Paris. Il n'y a toutefois pas eu de participation au Salon du chocolat de Bruxelles, qui a déjà connu 3 éditions à l'heure d'écrire ces lignes (2015, 2016 et 2017). Certains mentionnent le fait que le Salon du chocolat de Bruxelles est d'avantage un événement orienté vers le consommateur (B2C vs. B2B). Il n'empêche que ceci semble une occasion manquée en termes tant de PSD que de PS4D. Cela aurait par exemple peut-être pu permettre de renforcer les liens des producteurs péruviens appuyés par la coopération belge avec les acteurs du chocolat belges, tout en renforçant la place belge comme plaque tournante incontournable en matière de chocolat.

Ce cas particulier illustre 1/ le fait que de nombreux acteurs belges travaillent dans les mêmes filières agricoles, notamment celle du cacao/chocolat, dans laquelle la Belgique dispose d'un réel savoir et savoir-faire, 2/ l'intérêt de développer une approche stratégique par filière pour les divers acteurs belges dans une optique PSD et PS4D; et 3/ le manque de liens forts entre les acteurs de la coopération belge et ceux du secteur privé belge.

Source: ADE

3.1.4 Genre, climat, travail décent, approche fondée sur les droits

Les diverses notes stratégiques ne précisent pas si les « dimensions prioritaires » (droits de l'homme, y compris les droits des enfants, et travail décent) et les questions transversales (genre, protection de l'environnement et ressources naturelles) devraient être considérées comme normatives ou comme une pré-condition pour une implication de la coopération. Les visites de terrain indiquent que l'adhésion à ces dimensions prioritaires n'était pas une pré-condition pour une implication et que les aspects tels que le genre, l'approche fondée sur les droits, l'environnement ou le travail décent ont été pris en considération, mais n'ont pas été d'une influence décisive en ce qui concerne le PSD.³⁶

Le principe de base de l'approche fondée sur les droits est de « ne pas nuire » et « faites un maximum de bien ». Dans le cas du PSD, cela ne peut pas toujours être convenablement évalué au préalable.

3.1.5 Alignement sur les priorités et besoins du secteur privé et des pays partenaires

L'alignement des programmes mis en œuvre a été évalué par rapport a) aux besoins prioritaires à l'échelon national (pertinence de la politique du bénéficiaire / partenaire) ; b) aux besoins à l'échelon sous-national / régional (« pertinence locale ») ; et c) aux besoins à l'échelle des entreprises. La question de savoir si les programmes mis en

³⁶ Voir Q5 pour les résultats des interventions examinées, en termes de genre, de climat et d'environnement.

œuvre par les divers acteurs ont été pertinents pour la politique belge (pertinence politique du bailleur) est élaborée plus amplement dans la Question d'évaluation 3 (Q3).

Les programmes abordaient (dans certains cas indirectement) les besoins prioritaires tels qu'identifiés dans les politiques nationales du pays partenaire.

Cela pourrait être soit le résultat d'une planification délibérée (la CTB par exemple, et dans une moindre mesure BIO) ou simplement du fait que tant les besoins que les stratégies sont formulés en des termes plutôt généraux. Cela n'implique pas que les programmes ou interventions sont directement alignés sur les politiques nationales, mais ces interventions ne contredisent pas non plus les politiques.

Le point de départ est l'analyse faite par le gouvernement des principaux besoins et contraintes. Fréquemment, les analyses d'un gouvernement ne sont pas très précises dans l'identification des (principales) **contraintes**.³⁷ Par exemple, le ministère du Commerce et de l'Industrie du Rwanda³⁸ a identifié diverses contraintes (voir Annexe 4c rapport pays Rwanda), mais ne renvoie pas à la présence dominante de l'Etat, ni aux facteurs d'économie politique.

Au Pérou, les stratégies nationales pour le secteur agricole promeuvent fortement le développement de chaînes de valeur dans quelques produits agricoles. Diverses parties prenantes de la coopération belge alignent leurs activités sur le développement de chaînes de valeur et sont actives dans les mêmes sous-secteurs agricoles, tels que le café et le cacao. Au Rwanda, les programmes mis en œuvre avec une composante PSD ont tous été alignés sur les politiques publiques (programme de la CTB), ou du moins ne les contredisaient pas (Exchange, etc.). En Tanzanie, l'appui au PSD était aligné sur les secteurs prioritaires de la stratégie de développement de la Tanzanie, principalement l'agriculture, celle-ci étant stratégique en termes de lutte contre la pauvreté. Le développement du secteur privé est considéré comme un levier pour atteindre la croissance favorable aux pauvres dans l'agriculture. L'ASDP 2006-2013 se concentre sur trois stratégies principales, y compris « la promotion du secteur privé / secteur public et le traitement / la conclusion de partenariats avec les producteurs en encourageant des relations commerciales durables pour assurer l'accès aux marchés, aux inputs et à la technologie pour les produits principaux et pour les transformateurs de matières premières ». ³⁹ Les interventions belges ont aussi été liées, dans une certaine mesure, à l'industrialisation⁴⁰, laquelle est l'un des piliers du programme de développement de la Tanzanie.

Les répondants à l'enquête auprès des ambassades et des bureaux de la CTB dans les 20 pays partenaires (y compris ceux d'exit) ont indiqué que les stratégies PSD sont fondées sur une analyse approfondie des besoins du secteur (4 ambassades sur 5 et 5 bureaux de la CTB sur 9), tandis que tous ont indiqué que la stratégie répond aux principaux besoins du secteur privé. Dans 3 des ambassades et dans 8 bureaux de la CTB sur 9, le secteur privé local a été activement impliqué dans l'élaboration de la stratégie (à travers des réunions, des groupes cibles ou l'implication de la Chambre de Commerce) (Voir Annexe 7a et questions 9 à 12 de l'enquête à l'Annexe 5).

³⁷ Byiers et Rosengren, 2012. Les contraintes sont spécifiques au contexte (spécifiques au pays), comme en matière d'économie politique (avec une concentration des pouvoirs politiques et économiques entre les mains de quelques-uns), des institutions déficientes avec des ressources humaines insuffisamment qualifiées ; des institutions financières déficientes ou défaillantes ; un manque de protection juridique des entrepreneurs ; ou des infrastructures publiques pauvres et une corruption généralisée.

³⁸ Ministre du Commerce et de l'Industrie. Plan stratégique sectoriel 2018-2024. PSDS2. Septembre 2017.

³⁹ Programme de coopération au développement (Development Cooperation Programme, DCP) Belgique - Tanzanie 2014-2015

⁴⁰ Divers équipements (par ex. des machines) pour le développement d'une chaîne de valeur.

Tableau 6: Réponses à l'enquête sur une approche stratégique en PSD au niveau pays

Résultats de l'enquête	Ambassades (5)	Bureaux de la CTB (9)
Alignement sur les politiques nationales	4	9
Élaborée avec le Gouvernement	3	8
Analyse des besoins PSD	4	5
Implication directe du secteur privé	3	8

Source : ADE

En général, les programmes répondaient également aux besoins régionaux et locaux. Dans le cas du Rwanda, les besoins prioritaires au niveau régional sont précisément connus, fondés sur une étude de consultance (2016), tandis que le programme d'appui à la décentralisation du Rwanda (Rwanda Decentralisation Support Programme, RDSP), appuyé par la Belgique, a financé et soutenu l'élaboration de plans de développement de district, comprenant l'analyse du secteur privé, et a l'intention de renforcer sa présence.

Au Pérou, les disparités géographiques entre les régions sont énormes. La plupart des programmes belges de développement ont lieu dans les zones économiquement moins développées (les Andes et les régions amazoniennes).

Des acteurs tels que BIO et Ex-Change-Expertise asbl et Exchange vzw s'occupent des besoins directs des entreprises locales, chacune avec leurs propres groupes cibles. Dans une (ébauche de) stratégie plus récente, Exchange vzw accorde plus d'attention aux problèmes spécifiques liés au processus de changement et à la transition (manque d'innovation, processus de changement organisationnels, amélioration organisationnelle).

Les acteurs se concentrent principalement sur les acteurs de l'économie sociale, à l'exception de BIO et d'Exchange vzw qui ont soutenu des PME « plus grandes » ou des sociétés plus grandes dans les processus de transition (Ex-Change-Expertise asbl a fourni un appui au secteur hospitalier). Dans les trois pays visités, BIO a fourni un appui à des banques d'investissement (Bank of Africa Group ; Ecobank Transnational), à des fonds d'investissement (AfricInvest, Grofin, LocFund II), à des entreprises commerciales (KivuWatt) et à une coopérative (Rwanda Mountain Tea).

Quelques différences d'approche ont été observées entre les PMA et les MIC, mais pas beaucoup. La cartographie (voir chapitre 2) montre que les différences sont principalement le fait que l'appui à des pays fragiles et à d'autres PMA a été proportionnellement plus axé sur la formation professionnelle, sur le développement de chaînes de valeur et sur le développement de l'économie locale, et dans une moindre mesure sur le développement des institutions financières locales. Les missions de terrain en Tanzanie et au Rwanda (des PMA) et au Pérou (un MIC) ont montré que les approches (et instruments et groupes cibles) dans des domaines tels que le développement de chaînes de valeur, le développement économique local, ainsi que le développement des institutions financières locales, sont en fait plutôt similaires. Des approches et instruments plus appropriés pour les MIC ont rarement été vus au Pérou (ou signalés dans d'autres MIC), comme le renforcement de systèmes d'innovation industrielle, l'engagement du secteur privé autour d'investissements productifs ou le développement direct de l'entrepreneuriat.

3.2 Q2 Modèle opérationnel

Dans quelle mesure le modèle opérationnel permet-il de mettre en œuvre la stratégie ?

Cette question d'évaluation renvoie à l'architecture des diverses entités impliquées dans la mise en œuvre de la stratégie, à leurs mandats et aux éventuels trous ou chevauchements ; ainsi qu'à l'existence de guidance, de règles et de procédures pour la mise en œuvre de la stratégie.

Q2 – Modèle opérationnel

La coopération belge au développement, y compris sa composante PSD, est mise en œuvre par des agences, organisations et institutions publiques et non gouvernementales, organisées verticalement. Les allocations budgétaires ne sont pas attribuées à des stratégies spécifiques (comme le PSD), ni à de larges programmes, mais par acteur. Le budget pour chaque acteur peut toutefois contenir des composantes affectées à des programmes spécifiques. Les allocations budgétaires ne sont pas directement liées aux résultats (ou à la performance) dans la mise en œuvre des stratégies PSD.

Au niveau global, les mandats des divers acteurs belges sont distincts ; ceux-ci sont généralement conçus et perçus comme des organisations « spécialisées » ou de « niche ». Cela a abouti à une compartimentation institutionnelle, organisée avec des structures verticales (« fonctionnement en silos »). L'appui direct aux entreprises dans les pays en développement est l'activité principale tant de BIO que d'Exchange vzw et d'Ex-Change-Expertise asbl, tandis que la CTB, le TDC et la plupart des OSC travaillent principalement avec des acteurs de l'économie sociale (notamment des coopératives).

Les interventions sont essentiellement réalisées en deux « séries » de pays éligibles : la liste CAD de l'OCDE (pays éligibles pour FINEXPO et BIO ; et une sous-série de 32 - plus un thème - pour les OSC/AI) et un groupe de 14 pays partenaires (20 en comptant les pays d'exit). Les activités menées dans le domaine du PSD font partie d'interventions individuelles, qui sont généralement planifiées séparément et ne sont pas forcément complémentaires l'une avec l'autre. Puisque la CTB, le TDC et la plupart des OSC/AI opèrent avec le même type de clients et au sein des mêmes secteurs prioritaires (chaînes de valeur agricoles), un chevauchement a lieu, mais celui-ci n'est pas fréquent. La DGD ne canalise pas directement des ressources financières vers les organisations situées dans les pays éligibles pour l'appui au PSD selon son mandat.

Dans les stratégies belges et dans l'organisation du secteur public, la coopération au développement et la diplomatie économique sont assez strictement séparées. Dans la politique étrangère belge, les deux sujets ne sont typiquement pas considérés comme un continuum.

Les stratégies et programmes PSD sont mis en œuvre en l'absence de lignes directrices spécifiques (sauf à partir de « priorités opérationnelles » chez quelques acteurs). Chaque acteur définit ses propres instruments et procédures. Les instruments spécifiques pour l'amélioration de certaines composantes du climat des affaires ou pour le PS4D sont rares ou non existants.

Plus récemment, la structure organisationnelle et les instruments pour l'engagement du secteur privé (PS4D) émergent en tant que composante d'un processus de modernisation de la coopération belge.

3.2.1 Architecture institutionnelle belge

Le Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement est dirigé par deux ministres et par un secrétaire d'État. Ensemble, ils sont politiquement responsables de la politique étrangère belge. La coopération au développement relève de la responsabilité du ministre de la Coopération au développement (qui est aussi le ministre en charge de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste) ; la politique économique extérieure et le commerce sont de la responsabilité du Secrétaire d'État pour le Commerce extérieur (et même principalement des Régions); les affaires étrangères relèvent de la responsabilité du ministre des Affaires étrangères et des Affaires européennes.

Pour la coopération au développement, la DGD est la direction « générale » chargée de concevoir les stratégies pour la mise en œuvre des politiques, d'organiser l'implémentation et de mesurer ses résultats.⁴¹ Pour la mise en œuvre de la coopération au développement, la DGD dispose d'un budget ; elle n'est toutefois pas l'unique détenteur du budget. Les agences importantes de développement, telles que la CTB, BIO et le TDC, disposent de budgets publics indépendants. La DGD est en charge de la coopération multilatérale et, par conséquent, entretient des contacts avec des organisations internationales, y compris l'Union européenne, les Nations Unies (et ses organisations et programmes spécialisés tels que la FAO, le FIDA, le PAM et le CGIAR) et l'OCDE. Un autre mandat de la DGD est d'allouer des budgets à des OSC/AI pour la mise en œuvre de programmes et elle a aussi pour mandat d'innover et de développer des activités avec de nouveaux acteurs.⁴²

Il n'y a pas de relation directe entre les stratégies de la DGD, les allocations budgétaires aux agences et la mise en œuvre de ces stratégies. L'allocation budgétaire est fondée sur la classification administrative dans laquelle des ressources sont allouées à une agence ou organisation. Cette allocation est tant pour le financement principal (pas pour toutes les organisations) que pour la mise en œuvre de programmes et de projets. Au sein de chaque contrat, il peut y avoir une affectation pour des programmes spécifiques (« engagements »). Une ligne budgétaire spécifique fut créée pour permettre un financement (relativement limité) d'acteurs spécialisés en PSD/PS4D tels qu'Agricord, Exchange et The Shift, lesquels ne sont pas financés par le biais du programme de coopération non gouvernementale (pour les OSC/AI).⁴³ Mais, dans l'ensemble, il n'y a pas d'allocation programmatique de budget (tel qu'un budget général « développement du secteur privé »). La Note de politique générale de 2017 regrette ce qu'elle appelle une « approche verticale ».⁴⁴

La performance de la mise en œuvre des stratégies PSD n'est pas directement mesurable. Les acteurs jouissent d'un degré d'autonomie, et par conséquent de liberté, dans la mise en œuvre des stratégies (ou directions stratégiques) fédérales. Bien que les résultats globaux des acteurs sont pris en compte (c.-à-d. par l'enregistrement dans PRISMA, même si - en l'absence d'un marqueur - cela ne s'applique pas au PSD), leur performance relative à la mise en œuvre d'une certaine stratégie n'est pas décisive pour l'allocation de ressources.⁴⁵ La Note de politique générale de 2017 a annoncé une modification dans le cas des OSC/AI, pour lesquels le nombre de modalités de

⁴¹ Direction générale de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire. Note stratégique « Résultats de développement ». 2015.

⁴² Un exemple est la relation développée avec The Shift.

⁴³ Ligne budgétaire « Entreprendre pour le développement », récemment réorganisée en tant que « Entrepreneuriat local - Commerce équitable et durable »

⁴⁴ « Un fonctionnement en silo: les différents instruments et acteurs coexistaient sans coordination », Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique Générale Développement International 2017, 28 octobre 2016, p4

⁴⁵ DGD Strategienota Ontwikkelingsresultaten, 2014.

financement sera réduit à une seule, à savoir le financement de programmes (avec un seuil minimal de subvention afin de réduire les frais de transaction pour le ministère).

Il n'y a pas d'allocation directe de ressources à des organisations dans les pays éligibles pour un appui au PSD, ne fût-ce que par exemple pour les Chambres (locales) de Commerce, les conseils de promotion des exportations ou les organisations non gouvernementales. Seules les organisations belges et multilatérales sont éligibles pour l'appui belge au développement du secteur privé.

La structure de financement pour l'appui au secteur privé à travers les diverses entités belges a été résumée dans l'encadré 1 à l'Annexe 7b.

La note stratégique PSD de 2014 précise que sa mise en œuvre relève de la responsabilité des entités et partenaires existants et qu'il ne serait pas établi de nouveaux instruments ou organisations. Les rôles de certains acteurs (comme les OSC/AI) ne sont en fait pas clairement définis. Les entités d'exécution principales sont :⁴⁶

- La **CTB**, responsable de la mise en œuvre des programmes bilatéraux de développement en collaboration avec les gouvernements bénéficiaires des pays.
- **BIO**, la Société belge d'investissement pour les pays en développement, fournit un soutien financier direct à travers des prêts à des entreprises (et entités dans l'économie sociale) locales (principalement) moyennes dans les secteurs de l'agriculture et de l'énergie, ainsi qu'à des projets en matière de climat et à des services de base tels que l'alimentation en eau, l'éducation, le logement, la santé et les services financiers. L'appui de BIO apporté à des institutions financières vise à renforcer l'accès des PME au capital, tandis que BIO fournit aussi une assistance technique et peut offrir un soutien à l'élaboration d'études de faisabilité.⁴⁷
- Le **TDC** en tant que centre de connaissances (au sein de CTB) a pour tâche d'identifier les besoins financiers et techniques des organisations de petits producteurs (coopératives, sociétés et associations, entreprises) impliquées dans des projets commerciaux équitables et durables. Un mandat collatéral est la sensibilisation, au sein de la coopération belge, pour une meilleure intégration du soutien à la commercialisation et au commerce équitable et durable dans des programmes et projets.
- Les **OSC/AI** et d'autres acteurs non gouvernementaux tels que Ex-Change-Expertise asbl et Exchange vzw, Agricord et les « organisations faitières » (tel que 11.11.11). Le groupe cible d'Exchange vzw est ce qu'on appelle les « hipos » (high potential small and medium enterprises - petites et moyennes entreprises à fort potentiel de croissance). En Afrique, on trouve difficilement celles-ci dans le secteur agricole (des exemples au Rwanda sont le spectacle et la mode).
- Les entités liées, telles que **Finexpo, Credendo/Du croire, et les agences régionales**. Ces organisations ne soutiennent pas directement le secteur privé dans les pays en développement (Finexpo dispose d'une composante assistance technique).
- Les **entreprises**, notamment par le biais de l'entrepreneuriat durable et de la responsabilité sociétale.

⁴⁶ Note stratégique de 2014, p 13-16.

⁴⁷ En juillet 2016, la Chambre belge des Représentants a approuvé une loi modernisant BIO et étendant ses fonctions. Parmi les caractéristiques du nouveau mandat figure l'ouverture à des investisseurs privés qui ciblent non seulement le rendement financier, mais aussi l'impact social et environnemental de leur investissement (aucun investisseur privé n'est encore entré dans le capital de BIO, 100 % relève toujours de l'État belge à ce jour).

Les divers acteurs opèrent sous différentes conditions juridiques et ont chacun leur mandat spécifique. Un résumé de ces mandats concernant le PSD est présenté dans le tableau 1 contenu dans l'Annexe 7b.

Néanmoins, la note stratégique PSD de 2014 mentionne que la DGD allait identifier « de nouveaux types de coopération »⁴⁸. Elle précise également qu'il convenait d'analyser ou de renforcer de nouvelles approches (combinaison de subventions et de prêts – « blending », partenariats public-privé, etc.).⁴⁹ La DGD a par exemple créé et utilisé la ligne budgétaire spécifique « Entreprendre pour le Développement » à cet égard (par ex. pour les contrats conclus avec le TDC, Exchange, Agricorn et The Shift). Mais il n'y a pas eu grand-chose en termes de blending, de PPP ou d'autres « nouveaux types de coopération ».

La prévalence pour le secteur agricole dans de nombreux programmes **est apparente** (cf. Q1). Les entités ne se concentrent pas toutes sur le secteur agricole (BIO, Finexpo, Exchange). Dans le cas de BIO, une attention spéciale est accordée au secteur de l'énergie (énergie renouvelable) et au changement climatique (adaptation climatique). En ce qui concerne les **pays éligibles** pour un appui au PSD, la gamme la plus large est ouverte à Finexpo (liste CAD de l'OCDE), tandis que **la plupart des activités sont développées dans 52 (BIO), 33 (le TDC, les OSC/AI) ou 14 (la CTB) pays éligibles**. Exchange vzw - de sa propre initiative - se trouve actuellement dans un processus de réduction du nombre des pays éligibles à 7 pour ses activités d'assistance technique. La pratique est toutefois plus complexe : les acteurs ne développent pas nécessairement des activités dans tous les pays « éligibles », soit parce qu'il n'y a pas eu de demande de services ou de prêts (Finexpo, BIO) ou parce qu'il n'y a pas d'expertise sur le terrain (CTB, TDC). En pratique, la CTB et le TDC conduisent des activités essentiellement dans 20 pays (les pays partenaires actuels et antérieurs), avec un accent fort mis sur les pays de l'Afrique centrale. Les OSC/AI ou organisations bénéficiaires (y compris Agricorn) sont tenues par arrêté royal (en 2017, 32 pays et le thème central de « travail décent ») pour les programmes cofinancés par l'État belge, mais évidemment libres - en tant qu'acteurs non-gouvernementaux - de développer des activités ailleurs s'il n'est pas fait usage d'argent public belge.⁵⁰

Au niveau du terrain, la CTB, le TDC et la plupart des OSC maintiennent une distance par rapport aux sociétés commerciales et ces sociétés sont peu impliquées dans la mise en œuvre des interventions relatives au PSD. Sauf BIO, Ex-Change-Expertise asbl et Exchange vzw, la plupart des acteurs travaillent sur le PSD avec des acteurs d'économie sociale (c.-à-d. des coopératives essentiellement). Tandis que BIO possède des instruments financiers pour soutenir des entreprises dans les pays en développement, d'autres agences telles que la CTB et le TDC ne sont pas autorisées à soutenir directement des acteurs privés (sauf dans des cas spécifiques tels que les acteurs de l'économie sociale ou par le biais d'appels d'offres). En conséquence, la coopération belge possède peu d'expérience en matière de programmes traitant directement avec des PME et il y a peu de relations avec les acteurs du secteur privé. Pour la planification et la mise en œuvre d'interventions liées au PSD, le secteur privé n'est guère impliqué (en contraste à cette remarque : diverses ambassades et bureaux de la CTB ont indiqué qu'ils impliquaient des acteurs du secteur privé dans des ateliers et groupes cibles, voir Annexe 7a). Nous n'avons pas rencontré d'interventions PSD belges soutenues visant à établir et à renforcer les relations et l'engagement du secteur privé (B2B). Quelques relations ad hoc existent, comme l'exemple intéressant de VECO et Colruyt (voir encadré ci-dessous). SOLID est un autre cas intéressant (voir encadré ci-dessous), même s'il s'agit en l'occurrence d'une sorte de contre-exemple dans le sens où

⁴⁸ "Il appartiendra à la DG D, à l'écoute de ses pays partenaires, d'identifier de nouveaux types de coopération qui correspondent au mieux aux besoins de développement d'un secteur privé durable et équitable." Note stratégique PSD 2014, p 12

⁴⁹ "De nouvelles approches devront être analysées ou renforcées (mixage dons-prêts, projets partenariat public-privé, ...)." Ibid.

⁵⁰ Sur la base des informations disponibles à la mi-août 2017, au total 84 pays (y compris les pays Finexpo).

cette organisation belge n'est pas soutenue par la coopération belge, mais prouve qu'il est possible d'établir des relations avec des sociétés privées belges.⁵¹ Ces cas ne sont toutefois pas le produit d'efforts stratégiques délibérés de la coopération belge, ou ces relations ont émergé dans une perspective différente (tel que les « dons en nature » à des micro-entreprises dans le programme d'appui à la décentralisation au Rwanda, voir rapport pays Rwanda à l'Annexe 4c).

Cela semble être particulièrement le cas pour la Belgique, par rapport à d'autres pays. Selon plusieurs interlocuteurs, il y a moins de malentendus ou de méfiance mutuelle entre les acteurs de coopération et les acteurs du secteur privé par exemple au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Espagne ou en France, où il y a plus d'initiatives ou de projets impliquant les deux types d'acteurs. Des interviewés ont même indiqué que des pays comme les Pays-Bas et l'Espagne encouragent ou même conditionnent leur financement de programmes d'ONG à des liens avec respectivement des acteurs néerlandais et espagnols du secteur privé.

Encadré 4: Collaboration entre VECO et Colruyt

VECO et Colruyt collaborent depuis 2002 sur des pratiques de développement durables de produits proposés en grande surface, menant à une réflexion approfondie sur les chaînes de valeur bénéfiques aux petits producteurs du Sud. Après une collaboration sur du riz provenant du Bénin, VECO et Colruyt ont travaillé dans le cadre de leur programme précédent sur des asperges en bocal provenant du Pérou. Celles-ci étaient produites par une organisation de petits producteurs et importées par une société transformatrice belge, Scana Noliko.

D'après VECO, cette initiative n'a hélas pas perduré, dû essentiellement à la difficulté de renforcer les capacités de l'association de petits producteurs. Ils nous ont dit avoir beaucoup appris de cet exercice, notamment sur la réflexion à mener sur la demande et le marché. VECO a développé des initiatives similaires avec d'autres entreprises et désire se centrer sur les chaînes de valeur qu'elle maîtrise le mieux (p.ex. café et cacao). Elle dit toutefois rencontrer des difficultés sur le plan du financement de telles activités innovantes, notamment auprès de la DGD.

VECO a capitalisé sur les leçons de cette initiative dans une étude de cas qu'elle a publiée en 2013.⁵²

Source: ADE

Encadré 5: Collaboration entre SOLID et des entreprises et acteurs belges

SOLID Perú est une organisation philanthropique créée et appuyée par des membres de la famille du groupe industriel flamand Verelst. Elle est active notamment dans l'agriculture durable et l'artisanat, dans la région d'Ayacucho. Elle se targue d'une philosophie et d'une approche entrepreneuriale, poursuivant des objectifs tant sociaux que d'autofinancement au maximum. Elle ne reçoit pas de financement de la coopération belge, ni n'en recherche. Elle a établi des liens avec des sociétés privées

⁵¹ Au Rwanda, l'implication du secteur privé manquait dans la conception des centres industriels soutenus par le programme RDSP. Il manquait dans la conception un éventail de détails qui auraient plus probablement été inclus si les acteurs du secteur privé avaient été impliqués (et pas seulement des fonctionnaires), tels que les flux « premier entré – premier sorti », la séparation des activités « sales » des activités « propres », les mesures de sécurité de base et la gestion des eaux de surface.

⁵² Îles de Paix / VECO, Apprendre des leçons pour des modèles économiques inclusifs avec Colruyt. Une étude de cas sur les asperges vertes en conserve en provenance de petits exploitants au Pérou, 2013 (https://d2vmpwbfz8sj1e.cloudfront.net/sites/default/files/paragraph/attachments/asperge_case_long_lowres_0.pdf)

belges comme débouchés pour ses produits. La quinoa est par exemple utilisée par l'entreprise belge Rabbit⁵³ pour ses salades et autres plats préparés. Les tissus sont eux utilisés par A.S. Adventure, un groupe belge spécialisé dans la vente de vêtements et de matériel de sport et de loisir. SOLID a par ailleurs fait appel à Exchange vzw pour obtenir l'assistance d'une experte en production de fromages.

Ce cas particulier illustre 1/ l'existence de débouchés sur le marché belge de produits appuyés par la coopération belge et 2/ le potentiel de relations gagnant-gagnant pour les acteurs péruviens et belges, liant le PSD et le PS4D.

Source: ADE

3.2.2 Trous et chevauchements dans l'architecture belge

Les risques de chevauchement entre activités soutenues par la CTB, le TDC et les OSC/AI d'un côté et par BIO et Exchange de l'autre sont mineurs.

Formellement, les mandats et la couverture géographique des diverses agences de mise en œuvre sont bien démarqués et chaque organisation occupe sa propre « niche ». La CTB, le TDC et les OSC fournissent un soutien aux organisations de l'économie sociale, telles que les coopératives, tandis que BIO et Exchange fournissent un soutien direct aux PME. BIO se concentre sur le type moyen d'entreprises, Exchange vzw sur les PME « à potentiel élevé ». La coordination entre BIO et des acteurs tels que la CTB, le TDC et Exchange était ceci dit minime (voir Q4).

Avec un certain degré de variation, la CTB, le TDC et les OSC (spécialisées) se concentrent sur les mêmes groupes cibles : la population rurale active dans l'agriculture (de petits producteurs et leurs organisations, comme les coopératives), tant dans les activités de sécurité alimentaire que dans la production pour le marché. L'appui est fourni à travers le développement de chaînes de valeur (input, production, commercialisation) et l'organisation de celles-ci. Un soutien est également fourni pour les petites facilités de crédit, mais il n'y a pas de financement direct pour les petits entrepreneurs.

En pratique, tant des chevauchements que des trous sont observés. Au niveau du pays (ou niveau local), les activités se rejoignent, même si les acteurs n'en sont pas toujours conscients. Le modèle opérationnel centralisé, combiné à un grand nombre de pays éligibles pour un soutien, a impliqué que d'importants acteurs PSD tels que BIO et le TDC n'ont pas de représentants locaux. Tandis que la CTB (et certains OSC/AI) ont une représentation locale, cela mène à des obstacles en termes de coordination à l'échelle nationale (voir Q4) et à des différences dans le niveau de connaissances spécifiques du pays. Le mandat de BIO, ses restrictions en termes de risque et sa stratégie d'investissement, avec l'absence d'un mécanisme de blending, l'empêchent de financer certains projets qui sont intéressants dans une perspective développementale et financièrement ou économiquement viables.

Un exemple de différents acteurs impliqués dans le même type d'activités est le secteur du cacao au Pérou (la CTB, le TDC et plusieurs OSC sont actifs dans la même chaîne de valeur et, dans une large mesure, avec les mêmes parties prenantes locales - voir la note pays Pérou à l'Annexe 4a et l'encadré ci-dessous). Des exemples d'appui fourni aux mêmes groupes cibles ont également été observés en Tanzanie (où tant Agricorn que Trias soutiennent la même organisation TAHA ; voir rapport pays de la Tanzanie à l'Annexe 4b). En partie, ceci est aussi un produit de la structure institutionnelle et politique de la Belgique, caractérisée par une approche verticale et par l'obligation de canaliser l'appui fourni à des ONG locales à travers des acteurs belges. Dans ce contexte,

⁵³ www.rabbit.be

des exemples de financement des mêmes organisations locales par différents acteurs belges reflètent aussi parfois une coordination fructueuse entre eux (comme pour DRIS).

Encadré 6: Appuis à l'ONG péruvienne DRIS

L'ONG péruvienne DRIS reçoit du financement pour ses activités dans la région d'Iscozacín de trois acteurs belges : la CTB, la DGD et le Fonds flamand pour les forêts tropicales. DRIS est appuyée par la CTB dans le cadre du grand projet PRODERN 2. DRIS est ensuite appuyée par l'OSC belge BOS+, qui reçoit pour cela des fonds de la DGD (programme ONG) et de la région flamande (au travers du Vlaams Fonds Tropisch Bos - VFTB).

L'ONG péruvienne DRIS gère comme un seul projet les apports de la CTB (PRODERN 2), du programme ONG de BOS+ et du VFBT. DRIS distingue pour cela les familles bénéficiaires au sein des communautés appuyées pour chacun de ces trois types de ressources financières : 55 familles pour la CTB, 59 familles pour BOS+/DGD et 32 familles pour BOS+/VFTB (pour un total de 146 familles). DRIS rapporte pour cela de façon spécifique aux besoins de chaque contributeur. La CTB (PRODERN 2) a ses exigences particulières ; pour le financement via BOS+ les exigences sont très similaires pour les fonds provenant de la DGD et de la région flamande.

L'ONG péruvienne DRIS a par ailleurs organisé dans le cadre du financement par PRODERN 2 et BOS+ un voyage d'études d'un groupe d'une communauté de la région de Pasco dans une communauté de la région de Junin qui est appuyée par VECO (et est également appuyée par le TDC même si sans concertation préalable).

Source: ADE

Les cadres stratégiques communs (CSC) pour les OSC/AI comprennent à peine l'appui au développement du secteur privé. La concentration des activités est encouragée par la réduction du nombre de pays éligibles, non seulement pour la coopération gouvernementale, mais aussi pour les OSC/AI. Depuis 2017, les OSC/AI doivent concentrer 90 % des ressources sur 32 pays et 1 thème central : le travail décent (au lieu des 52 pays précédemment). En outre, au niveau des pays les OSC/AI doivent renforcer leur coordination à travers le développement d'un cadre stratégique commun. Il ressort des trois pays examinés en profondeur que ces CSC ont en effet été élaborés, mais qu'ils ne s'appliquaient guère aux activités du secteur privé et/ou au thème central de « travail décent », ou du moins pas avec une perspective stratégique globale.

Dans l'architecture institutionnelle belge pour le PSD, trois lacunes apparaissent : (i) le manque de précision concernant les instruments (sauf le financement) à appliquer pour l'amélioration du climat des affaires ; (ii) l'engagement direct des acteurs du secteur privé et les centres de connaissance pour le développement ; et (iii) l'absence de lien entre les instruments pour la coopération au développement et ceux pour la diplomatie économique et la promotion du commerce.

Les stratégies antérieures et actuelles⁵⁴ considèrent l'établissement des fondations pour l'investissement privé dans les pays en développement comme étant essentiel, mais les mécanismes d'appui ne sont pas clairement déterminés. La sécurisation des fondements pour l'investissement privé, comme les conditions légales, réglementaires et institutionnelles, est mentionnée dans les stratégies comme étant essentielle et est (principalement) attribuée à la coopération multilatérale (ce qui a du sens) ; néanmoins, on n'a pas utilisé stratégiquement d'organisation ou d'instrument belge spécialisé(e) dans l'un ou l'autre domaine (sauf le financement par le biais de BIO). Au niveau du pays, l'appui fourni pour établir les fondements de l'investissement privé est fourni « au

⁵⁴ Cf. Politique générale pour la Coopération au développement, 2017.

cas par cas » (par ex. assistance technique ou amélioration des TIC) et a lieu de façon isolée par rapport à d'autres activités PSD belges (et de la coopération multilatérale). Un exemple de la visite de terrain en Tanzanie est l'appui fourni par l'ambassade pour l'amélioration des marchés publics à l'échelon national, tandis que la CTB était active au niveau local pour des arrêtés relatifs au marché de l'apiculture. Aucune des organisations belges n'est particulièrement équipée pour des interventions dans le domaine de l'amélioration du climat des affaires, excepté le développement d'institutions financières locales qui est considéré comme étant dans le mandat de BIO. Les activités menées par des centres de recherche académiques, auxquelles il est renvoyé dans la note stratégique PSD de 2014, sont mineures et pas ou peu en interaction avec d'autres acteurs.

Il y a des lacunes institutionnelles pour ce qui est de l'engagement des acteurs du secteur privé et de leurs organisations (PS4D). En pratique, les activités soi-disant au bénéfice du secteur privé sont financées et mises en œuvre par des acteurs du secteur public ou de la société civile et par le biais de l'assistance technique dans une perspective développementale, mais à peine par des acteurs du secteur privé (voir le rapport pays Rwanda sur le RDSP à l'Annexe 4c) ou dans une perspective globale du secteur privé. Il y a des exceptions, telles que les conventions de prêt conclues par BIO avec des banques d'investissement, l'assistance technique fournie par Exchange vzw et par Ex-Change-Expertise asbl et des projets spécifiques. Mais il n'y a pas d'organisations spécifiques pour - et il n'y a guère de connaissances concernant - l'engagement du secteur privé (belge et local) dans les initiatives pour le développement. The Shift a presque été la seule initiative, avec une ambition et un succès limités à ce jour (voir Q4). Les instruments potentiels, tels qu'utilisés par d'autres partenaires au développement, sont à peine appliqués (de l'incubation et du soutien d'activités aux créations d'entreprise, des systèmes d'accompagnement aux entreprises pour rendre leurs projets bancables⁵⁵, des activités de partage de connaissances pour entreprises, etc.).

Les centres de connaissances ne sont pas très impliqués dans le PSD. Tandis que, dans la littérature, on renvoie au « triangle d'or » composé du secteur privé, du secteur public et de centres de savoirs en tant que partenaires, on établit peu de liens, en Belgique, entre les trois. Bien que divers centres de connaissances reçoivent un financement pour leurs activités dans des pays en développement, peu sont liés au PSD. Nous avons observé un cas intéressant durant la visite au Pérou (cas que nous avons souligné dans l'encadré ci-dessous), qui était à l'initiative d'une ONG belge. À part cela, toutefois, nous n'avons pas observé beaucoup d'autres cas de partage des connaissances, ni de capitalisation des connaissances, ni encore de recherche contractée entre des universités belges, des acteurs du secteur privé et des acteurs de développement.

Encadré 7: LINK : collaboration de VECO avec des acteurs péruviens, internationaux et belges⁵⁶

L'OSC belge VECO a développé une initiative intéressante avec l'Universidad del Pacífico de Lima et l'Agence Péruvienne de Coopération Internationale (APCI). Il s'agit d'un Fonds (« fondo concursable ») pour promouvoir un model inclusif d'entreprenariat dans le secteur agroindustriel. L'initiative se base sur la méthodologie « LINK », développée par le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI/CGIAR). Un cas pratique fut un projet dans le domaine de la chaîne de bananes avec la participation active des représentants d'une association de producteurs/trices (CENBANOR) et d'une entreprise (Grupo Hualtaco SAC). Une série d'autres acteurs locaux ont en outre été impliqués dans le programme, tels que des

⁵⁵ BIO a indiqué travailler sur l'appui aux entreprises pour rendre leurs projets plus « bancables » (finançables).

⁵⁶ Sources : Entretiens avec VECO et l'Universidad del Pacífico et Note interne par l'ambassade sur l'atelier de formation du 9 au 12 février 2016.

étudiants d'autres universités de l'intérieur du pays (p.ex. Piura, Junín et San Martín).

Ce programme de VECO a reçu l'appui d'acteurs belges tels que l'ambassade au Pérou et Colruyt. L'Universidad del Pacífico de Lima, une institution réputée pour sa formation économique et commerciale, compte par ailleurs des programmes d'échange d'étudiants avec des écoles de commerce belges comme Solvay et l'ICHEC.

Source: ADE

Il n'y a pas de liaisons structurelles entre les programmes de PSD dans la coopération au développement d'une part et la diplomatie économique et la promotion du commerce d'autre part. Historiquement, il y a une stricte séparation entre ces domaines en Belgique. Différentes administrations et différents ministres sont en charge (voir ci-dessus) et les responsabilités sont même à différents niveaux, avec la promotion des exportations et la diplomatie économique relevant principalement du mandat des Régions (Flandre, Wallonie et Bruxelles-Capitale). Au niveau international, la ligne entre la coopération au développement et les intérêts économiques peut être mince, voire floue. Un éventail d'instruments ont été explorés et développés, allant des compacts volontaires pour la responsabilité sociale des entreprises, du travail décent ou du commerce équitable à l'ingénierie financière pour fournir des garanties à la fois aux fournisseurs et aux acheteurs ; mise en correspondance et jumelage d'entreprises ; financement de projets de démonstration et participation à des foires commerciales ; financement de recherches documentées pour les exportateurs de pays partenaires ; et autres instruments.⁵⁷ Tous ceux-ci ne servent pas seulement les intérêts du secteur privé dans le pays partenaire, mais parfois aussi les intérêts du partenaire du développement lui-même. Ils visent à identifier des situations gagnant-gagnant, compte tenu de l'avantage comparatif des pays donateurs et des pays récipiendaires. Une section spécifique de la Revue de littérature traite des évolutions récentes dans le débat sur l'aide liée/déliée et des nuances de gris entre les deux (voir Annexe 2, section 5). En Belgique, « en raison d'une interprétation erronée du concept d'« aide déliée » un mur avait été érigé entre la politique de développement et le secteur privé »⁵⁸. La Note de politique générale de 2017 insiste pour changer cela, comme mentionné dans la Q1 ci-dessus. Néanmoins, nous n'avons pas encore observé une redéfinition approfondie de la position belge dans ce paradigme international changeant et ce que cela comporte dans une perspective stratégique et opérationnelle.

3.2.3 Lignes directrices et procédures pour la mise en œuvre de la stratégie

Il n'y a pas de lignes directrices générales pour le PSD fondées sur les stratégies existantes. La DGD a élaboré des « priorités opérationnelles » pour la mise en œuvre de la Stratégie PSD de 2014, mais aucune des organisations n'a élaboré d'autres lignes directrices.⁵⁹ Délibérément, la CTB n'a pas élaboré d'autres lignes directrices opérationnelles avec l'argument de fournir un maximum de flexibilité aux acteurs et aux projets de la CTB. Il n'y a pas non plus de lignes directrices pour l'engagement du secteur privé (PS4D). Dans le cas de contrats de gestion spécifiques (p. ex. pour le TDC et BIO), les priorités opérationnelles de la DGD ont été prises comme point de départ. Par agence, des procédures opérationnelles spécifiques ont été élaborées, comme, dans le cas de BIO par exemple, le contrat de gestion, avec l'obligation de mise en place d'un système de suivi-évaluation, le rapportage, la stratégie

⁵⁷ Voir, pour plus d'exemples ou instruments, le site Internet du [Comité des donateurs pour le développement de l'entreprise](#) (CDDE/DCED)

⁵⁸ Source : Chambre des Représentants de Belgique. Note de Politique Générale Développement International 2017, 28 octobre 2016, p.5.

⁵⁹ Des lignes directrices sont entendues comme un ensemble cohérent de procédures suivant le cycle des opérations.

d'investissement, l'adoption de stratégies plus sectorielles et les lignes directrices pour le Fonds d'appui MPME.

Au niveau du terrain, l'absence de lignes directrices a à peine été remarquée. Même les stratégies elles-mêmes n'étaient pas toujours connues. Au Rwanda, ni la Note stratégique PSD de 2014, ni la Note stratégique Numérisation pour le Développement n'étaient connues en détail ou du moins n'étaient appliquées, puisque le programme indicatif du pays 2011-2014 était toujours mis en œuvre. De même, ces notes stratégiques étaient peu connues en Tanzanie. Dans les trois pays, la note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017 était mieux connue pour deux raisons: (i) la note était plus récente et (ii) elle était directement liée aux activités de la plupart des acteurs et les organisations faîtières non gouvernementales avaient été consultées dans sa formulation.

Au Pérou, l'ambassade a saisi l'occasion de la Note stratégique PSD de 2014 pour organiser une séance d'information, qui a mené à un débat sur le rôle du secteur privé dans le développement. Bien que des opinions opposées demeurent, cela a permis d'inscrire le sujet à l'agenda des OSC.

3.3 Q3 Pertinence des interventions

Dans quelle mesure les interventions appuyées sont-elles en ligne avec la stratégie et les objectifs de la coopération belge et les politiques nationales et besoins prioritaires du secteur privé ?

Cette question d'évaluation vise à examiner dans quelle mesure les interventions financées par la coopération belge sont en ligne avec les priorités stratégiques, ont été sélectionnées au regard des huit critères d'intervention de 2014 et ont été formulées en ligne avec les politiques nationales, en réponse aux besoins prioritaires du secteur privé dans les pays.

La plupart des interventions sélectionnées ont été conçues avant la Note stratégique PSD de 2014, voire avant la loi de 2013.⁶⁰ Néanmoins, l'intérêt d'examiner celles-ci pour cette question Q3 sur la pertinence est de vérifier dans quelle mesure des interventions en cours ou récemment finalisées sont en cohérence avec les priorités politiques actuelles. Pour les sous-questions Q3.1 et Q3.2 il s'agira donc de constats plus que d'un jugement, qui serait anachronique.

Q3 – Pertinence des interventions

Toutes les interventions examinées sont globalement en ligne avec les priorités stratégiques de la coopération belge définies dans la loi de 2013 et la Note stratégique PSD de 2014, ces priorités étant définies de manière très générale (cf. Q1). Les interventions ont trait en particulier au renforcement des capacités des entrepreneurs et à des approches basées sur l'économie sociale. L'accès au financement n'a été pris en compte ou considéré comme prioritaire que dans la moitié des cas.

Les priorités postérieures à la Note stratégique Secteur privé de 2014 ont été prises en compte de façon plus limitée. Très peu d'attention a par exemple été accordée à l'implication d'entreprises belges (PS4D). Les interventions examinées dans le secteur agricole ont néanmoins été en ligne avec un ou plusieurs des trois domaines de la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017.

⁶⁰ Interventions examinées au Pérou: CTB 2012-2018 ; BIO 2012-~2021 ; Autre Terre 2014-2016 ; VECO 2014-2016 ; TDC 2016-2017 ; en Tanzanie : Exchange 2016; VECO 2014-2016; CTB 2011-2016; BIO 2011 (signature) ; Agricord 2013-2017 ; au Rwanda : Exchange 2015-2017; Agricord 2013-2017 ; TDC 2016; CTB 2015-2020; BIO 2011 (signature)

Le caractère relativement général de la Note stratégique Secteur privé de 2014 explique également qu'aucun cas d'incohérence par rapport aux huit critères de sélection de cette note n'ait été identifié parmi les interventions examinées. Dans de rares cas l'on observe néanmoins que les questions du genre ou de respect des normes sociales et environnementales n'ont pas été spécifiquement prises en compte.

Globalement les interventions ont été formulées en ligne avec les priorités nationales et les besoins du secteur privé ; aucun cas d'incohérence n'a été identifié. Pour des acteurs non gouvernementaux les interventions n'ont pas été déterminées par les priorités nationales. En général les interventions ont été bien conçues, même si relativement peu d'entre elles ne disposent de véritables théories du changement. La transparence est également globalement bonne, à l'exception de quelques cas pour lesquels les informations notamment sur les résultats et les impacts ne sont pas disponibles ou accessibles.

3.3.1 Cohérence avec les priorités stratégiques

Les interventions financées par la coopération belge étaient globalement en ligne avec les priorités stratégiques de la Belgique, en particulier la loi de 2013, les priorités stratégiques et opérationnelles de la Note stratégique Secteur privé de 2014 et la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017. La prise en compte des autres éléments de stratégie postérieurs à la Note de 2014 a été plus limitée.

Priorités stratégiques de la loi de 2013

Toutes les 15 interventions examinées étaient alignées sur au moins une des quatre priorités stratégiques de la loi de 2013. Il ressort notamment de l'analyse que :

- Dans 80% des 15 cas, le commerce équitable et durable a été un objectif pris en compte (40%) ou prioritaire (40%) des interventions.
- Dans deux tiers des cas, le **commerce international** était une dimension du projet.
- Chacune de ces priorités stratégiques était majoritairement prise en compte voire prioritaire, à l'exception du **climat des investissements** (les interventions de la Belgique en la matière étant essentiellement faites via la coopération multilatérale).
- Toutes les interventions sélectionnées ont accordé une attention particulière au **développement du secteur privé local** (mais ceci découle entre autres du fait que la sélection d'interventions s'est basée en particulier sur leur dimension « développement du secteur privé »).

L'Annexe 7c détaille l'analyse basée sur les notes pays. Le tableau ci-dessous synthétise cette analyse.

Tableau 7: Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les priorités stratégiques de la loi de 2013

	Pas un objectif		Pris en compte		Priorité		N/A	
Climat d'investissement	6	40%	3	20%	1	7%	5	33%
Développement secteur privé local			3	20%	12	80%		

Commerce équitable et durable	2	13%	6	40%	6	40%	1	7%
Commerce international	5	33%	7	47%	3	20%		

Source : ADE

Priorités opérationnelles et sectorielles de la Note stratégique PSD de 2014

Chacune des interventions répond à au moins une des priorités de la note. Ceci s'explique notamment par le caractère relativement général de celle-ci (cf. Q1). En particulier, l'ensemble des interventions examinées accorde une attention au renforcement des capacités des entrepreneurs. **L'essentiel des interventions analysées (73%) a eu une approche basée sur l'économie sociale** qui vise à concilier activité économique et équité sociale. Cependant, **l'accès au financement n'a été pris en compte ou considéré comme prioritaire que dans 44% des cas**, essentiellement à travers les interventions de BIO. Ceci est étonnant vu l'importance de l'accès au financement pour le secteur privé (en Tanzanie par exemple, l'accès au financement est perçu comme un besoin essentiel du secteur privé). Le tableau ci-dessous synthétise l'analyse sur base des notes pays, qui est détaillée dans l'Annexe 7c.

Tableau 8: Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les priorités opérationnelles et sectorielles de la Note stratégique PSD de 2014

	Pas un objectif		Pris en compte		Priorité		N/A	
Renforcement des capacités institutionnelles publiques	4	27%	3	20%	5	33%	3	20%
Accès au financement	7	47%	4	27%	4	27%		
Renforcement des capacités des entrepreneurs			1	7%	14	93%		
Aide au commerce	4	27%	5	33%	6	40%		
Economie sociale	3	20%			11	73%	1	7%

Source : ADE

Autres éléments de stratégie définis depuis la Note stratégique PSD de 2014

L'analyse des interventions au regard des éléments de stratégie définis depuis la Note stratégique Secteur privé de 2014 révèle les éléments suivants, détaillés en Annexe 4 et synthétisés dans le tableau ci-dessous.

Des entreprises belges ont été parties prenantes dans un seul des quinze projets examinés dans cette évaluation. Il s'agit du projet Exchange au Rwanda.⁶¹ Dans les autres cas, l'implication d'entreprises belges n'était pas une priorité pour les interventions (tous acteurs confondus) ou celle-ci n'était pas envisageable comme objectif (par exemple dans le cas des investissements de BIO dans le Fonds Catalyst). Très peu d'initiatives ont par ailleurs été prises par les ambassades ou les bureaux locaux de la CTB dans les 20 pays partenaires pour identifier des situations gagnant-gagnant avec des entreprises belges (cf. Q1). Dans la mesure où l'implication des entreprises belges a été limitée dans les interventions sélectionnées, la question du respect des ODD par les entreprises belges⁶² n'a pas été abordée dans la majorité des

⁶¹ Nous avons également observé au Pérou une collaboration intéressante de VECO avec Colruyt, décrite dans l'encadré 4 sous la Q2 ci-dessus, mais celle-ci ne faisait pas partie des 15 interventions sélectionnées.

⁶² Ce qui est l'objectif poursuivi par l'appui de la Coopération belge à *The Shift*.

cas examinés. Néanmoins, les entreprises belges rencontrées durant la mission de terrain en Tanzanie ont mentionné comme objectifs prioritaires les ODD⁶³.

Bien que la digitalisation soit une priorité récente (2016) de la coopération belge, la moitié des interventions examinées (53%) lui accorde une attention particulière dans ses objectifs. Dans le cas d'un investissement de BIO au Rwanda par exemple, la digitalisation était une priorité. Elle a également été prise en compte dans des projets de BIO, de la CTB, d'Agricord et d'OSC dans les 3 pays couverts par l'évaluation.

Tableau 9: Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les autres éléments de stratégie définis depuis la Note stratégique PSD de 2014

	Pas un objectif		Pris en compte		Priorité		N/A	
Implication entreprises belges	13	86%			1	7%	1	7%
ODD entreprises belges			1	7%			14	93%
Digitalisation	6	40%	6	40%	2	13%	1	7%

Source : ADE

Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire (2017)

Toutes les interventions sélectionnées ayant trait au secteur agricole (8 projets) étaient en ligne avec un ou plusieurs des trois domaines de la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017 bien que celle-ci n'existait pas encore au moment de leur élaboration.

Les trois domaines d'intervention principaux mis en évidence dans la Note de 2017 sont i) la promotion de la participation des agriculteurs aux marchés et aux chaînes de valeur, ii) la contribution à la bonne gouvernance et iii) l'appui à la recherche et l'innovation.

- Dans le cas du Pérou, quatre interventions examinées avaient trait à l'agriculture et notamment à l'appui à des organisations de producteurs et à des chaînes de valeur agricoles. Les projets examinés, de la CTB, du TDC et de deux OSC répondaient globalement bien aux priorités liées au 1^{er} et 2^{ème} domaine d'intervention. Pour le 3^{ème} domaine, l'innovation est prise en compte dans deux des quatre projets. Une autre observation en termes de cohérence avec la nouvelle Note de 2017 est que certains projets (p.ex. de la CTB) visaient des organisations de producteurs en zones isolées, alors que la Note de 2017 semble promouvoir un centrage sur les « zones intermédiaires ».⁶⁴
- En Tanzanie les projets Agricord, CTB et VECO étaient en ligne avec le 1^{er} domaine d'intervention de la Note de 2017. De plus, ces projets portent sur l'agriculture durable et sont attentifs à la question du genre, soit des thèmes transversaux de la Note stratégique.
- Au Rwanda le projet d'Agricord est considéré comme étant en ligne avec la Note de 2017. Le projet Imbaraga forme et accompagne les agriculteurs dans la capacité à combiner la culture de rente et les récoltes permettant d'assurer la sécurité alimentaire des ménages.

⁶³ Deux entreprises belges opérant en Tanzanie ont été rencontrées durant la mission de terrain. L'une est active dans les énergies renouvelables (ODD 7), et l'autre dans la gestion de la chaîne du froid de produits alimentaires (avec une attention particulière aux questions environnementales notamment).

⁶⁴ Le texte de la Note de 2017 n'est pas entièrement clair à ce propos.

3.3.2 Cohérence dans la sélection de l'intervention

La grande majorité des interventions examinées étaient cohérentes par rapport à chacun des huit critères d'intervention de la Note stratégique PSD de 2014.

Ceci ressort de l'analyse de l'analyse synthétisée dans le tableau ci-dessous et détaillé dans les rapports pays en Annexe 4.

Tableau 10: Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les huit critères d'intervention de la Note stratégique PSD de 2014

	Pas pris en compte		Peu pris en compte		Pris en compte		Priorité	
1. Additionnalité ⁶⁵					8	50%	8	50%
2. Effet catalyseur ⁶⁶			1	7%	8	53%	6	40%
3. Impact de développement					4	27%	11	73%
4. Respect des normes sociales et environnementales	1	7%	1	7%	9	60%	4	27%
5. Intégrité ⁶⁷			2	13%	7	47%	6	40%
6. Création d'emploi et innovation			1	7%	7	47%	7	47%
7. Genre	1	7%	2	13%	6	40%	6	40%
8. Délitement de l'aide					15	100%		

Source : ADE

1. Additionnalité : pour l'ensemble des interventions analysées, le caractère "additionnel" des appuis belges a été une priorité ou a été largement pris en compte dans la conception des interventions. Ceci est particulièrement le cas pour les interventions de BIO qui répondaient souvent à un manque de ressources financières dans les secteurs ou pour les acteurs ciblés (additionnalité financière).

2. Effet catalyseur : dans 93% des cas les appuis des acteurs belges ont eu une dimension de « catalyseur » recherchée prioritairement ou prise en compte dans la conception du projet. Cette dimension consistait en l'attraction d'autres partenaires (par ex. dans le cas des investissements de BIO) et en une participation financière du bénéficiaire lui-même (par ex. Exchange, VECO).

3. Impact de développement : l'ensemble des projets vise clairement un impact de développement. La CTB et les OSC ont un ensemble d'indicateurs de

⁶⁵ Additionnalité : « pour les investissements (en facilitant la mobilisation d'autres capitaux et en diminuant ainsi le risque qu'un investisseur privé seul ne voudrait pas assumer) mais aussi sur le plan de la politique de développement durable et de la lutte contre la pauvreté, les inégalités et l'exclusion. »

⁶⁶ Rôle de catalyseur : « permettre d'attirer d'autres partenaires et prévoir autant que faire se peut la participation financière du bénéficiaire lui-même »

⁶⁷ « L'intégrité doit être la valeur clef de la culture des entreprises et associations partenaires: transparence, bonne gouvernance, lutte contre la corruption et redevabilité auprès des citoyens et des bailleurs, paiement des impôts locaux, non accaparement de terres ou autres ressources naturelles sont des défis permanents. »

développement détaillé dans les logiques d'intervention de leurs projets. Agricord fournit également une liste d'indicateurs de développement pour ses interventions. Les investissements de BIO examinés ont également des exigences en matière de développement à l'endroit des bénéficiaires. Enfin, les entreprises bénéficiaires des services d'Exchange doivent mentionner les opportunités en matière de développement qui peuvent découler d'un appui de cette association.

4. Respect des normes sociales et environnementales : pour près de 80% des interventions examinées, le respect des normes sociétales et environnementales a été une priorité ou a été largement pris en compte dans la conception des projets. Dans le cas des interventions de BIO via des fonds d'investissement par exemple, ces fonds et les entreprises dans lesquelles ils investissent doivent respecter des exigences spécifiques en matière de normes environnementales et sociales. BIO évalue les conditions de travail de ses clients à travers une évaluation (due diligence) de la dimension sociale. La question de savoir si ces évaluations ex ante de BIO prennent suffisamment en compte tous les aspects ne peut être jugée sans une analyse plus poussée (cf. annexe 4c du rapport du Rwanda concernant l'industrie du thé).

A l'inverse, Exchange n'a pas d'exigences spécifiques en la matière. Dans le cas de la CTB, la priorité de ces normes n'est pas toujours évidente (cf. annexe 4c concernant les centres industriels du RDSP).

5. Intégrité : l'intégrité, qui fait notamment référence à la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption ou encore le paiement des impôts locaux, a largement été prise en compte dans les interventions des acteurs de la coopération belge. Tous les acteurs belges accordent une attention particulière aux questions de bonne gouvernance et d'intégrité de manière générale. Le contrat liant BIO au fonds d'investissement LocFund par exemple contient une série de règles concernant des principes de protection des consommateurs ou encore le blanchiment d'argent. Les investisseurs du Fonds Catalyst, y inclus BIO, ont également des exigences spécifiques en matière de bonne gouvernance. Pour bénéficier des appuis d'Exchange et de certaines OSC, les bénéficiaires doivent être enregistrés (et donc notamment payer des impôts). Les cas de prise en compte plus limitée font référence notamment à une implication limitée des acteurs belges sur les questions managériales des entreprises bénéficiaires.

6. Création d'emploi et innovation : toutes les interventions examinées accordent une attention particulière à la création d'emploi et/ou à l'innovation. Le maintien ou la création d'emplois est une priorité ou un aspect essentiel de l'ensemble des interventions. L'approche par les chaînes de valeur adoptée par la CTB et nombre d'OSC privilégie la création d'emplois (même s'il s'agit essentiellement d'emplois temporaires) telle que détaillé dans la question 5 sur les résultats. Dans le cas d'Exchange en Tanzanie, la création d'emplois n'a pas été prise en compte parmi les critères d'éligibilité du projet, mais l'appui a néanmoins eu un impact sur la qualité des emplois au sein de l'entreprise bénéficiaire (plus que sur la quantité). En matière d'innovation, les investissements en fonds propres (par ex. BIO via le Fonds Catalyst) favorisent l'innovation (modernisation des équipements, développement de nouvelles techniques pour améliorer le rendement, etc.). L'innovation a également été partie prenante des interventions de la CTB et des OSC via l'introduction de nouvelles techniques de production auprès des agriculteurs bénéficiaires.

7. Genre : la majorité des interventions (80%) ont pris en compte de manière spécifique voire prioritaire la question du genre. Dans le cas de certaines des interventions d'Agricord, de BIO et de la CTB par exemple, le genre a été clairement pris en compte dans les priorités des projets (objectifs chiffrés à atteindre, exigences spécifiques dictées par les investisseurs, changements de mentalités en matière d'implication des femmes, etc.). Les appuis aux femmes ont été faits de manière directe ou indirecte, par exemple via la collaboration avec des comités de femmes. Dans quelques cas (Agricord, BIO et Exchange au Rwanda), la question du genre n'a pas été

prise en compte spécifiquement, ou les projets n'ont pas eu d'effets positifs sur les femmes.

8. Délitement de l'aide : dans aucune des interventions examinées il n'y a eu de cas d'aide liée. Ce constat est cohérent avec la position très stricte de la Belgique sur le déliement de l'aide dans sa coopération au développement (cf. Q2).

3.3.3 Alignement, conception et réponse aux besoins

Alignement sur les politiques nationales

L'essentiel des interventions était aligné sur les politiques nationales dans les 3 pays visités, tous acteurs confondus. En particulier, les projets dans le domaine agricole étaient en ligne avec la Stratégie nationale d'Agriculture familiale 2015-2021 au Pérou et les différents documents stratégiques relatifs au secteur en Tanzanie.⁶⁸ L'essentiel des interventions répondait également aux besoins aux niveaux régional et local⁶⁹. Au Rwanda, les interventions n'étaient pas nécessairement alignées aux politiques et stratégies nationales soit parce que celles-ci étaient inconnues, soit parce qu'elles n'étaient pas pertinentes pour les interventions mises en œuvre. Les politiques et stratégies nationales ont néanmoins servies de cadre. Par ailleurs les interventions n'étaient pas non plus en contradiction avec les politiques nationales. L'alignement était plus direct avec les plans régionaux ou plus décentralisés.⁷⁰

Les processus d'élaboration des interventions de la CTB et des OSC se réfèrent spécifiquement aux stratégies nationales des pays partenaires. Ceci n'est pas le cas de tous les acteurs. Les interventions d'Exchange en particulier ne sont pas guidées par les priorités stratégiques du pays mais par les projets identifiés par leurs représentants locaux ; les interventions de BIO notamment à travers les fonds d'investissement ne sont pas non plus guidées par les priorités politiques des pays où ces fonds ont investi. **Cela n'a cependant pas abouti à des cas de non-alignement aux politiques nationales existantes.**

Réponse aux besoins du secteur privé

L'ensemble des interventions a répondu totalement ou partiellement aux besoins des bénéficiaires en matière de développement du secteur privé. Il est ressorti des visites et interviews sur le terrain que les différentes interventions répondaient à des demandes claires de la part des bénéficiaires en matière de renforcement des capacités, d'innovation ou encore d'accès à de nouveaux marchés ou à un certain type de financement. Dans certains cas cependant, par exemple le projet CTB en Tanzanie, la réponse apportée par l'intervention a été perçue comme partielle (la dimension « accès au financement » n'a été que très peu traitée dans le projet alors qu'elle est essentielle à la durabilité des résultats).

La réponse souvent adéquate aux besoins du secteur privé est confirmée par les résultats de l'enquête auprès des bénéficiaires, même si de façon moins unanime: les bénéficiaires des projets de la CTB et OSC en Tanzanie considèrent que l'intervention a répondu largement ou entièrement à leurs principaux besoins (respectivement 71% des 32 répondants et 60% des 14 répondants). Les 8 répondants à l'enquête au Pérou (projets CTB, TDC et OSC) confirment tous l'alignement aux besoins.

Par ailleurs, les résultats de l'enquête auprès du personnel de la CTB sont positifs quant à la pertinence des interventions : dans 12 pays sur 16 le personnel de la CTB considère que les interventions répondent aux besoins prioritaires du secteur privé.

⁶⁸ Notamment la National Agriculture Policy, 2013 et la Draft Agricultural Sector Development Strategy 2, 2015

⁶⁹ Cf. Q1 (3.1.5). De plus, en Tanzanie le projet de la CTB a été mis en œuvre dans la région de Kigoma, une des régions du pays les moins développées économiquement et par ailleurs peut couverte par d'autres partenaires de développement.

⁷⁰ Les activités supportées par BIO dans RMT sont alignées aux politiques sectorielles (« A Revised Tea Sector Strategy for Rwanda – Transforming Rwanda's Tea Industry »).

Conception et théorie du changement de qualité

Globalement, les interventions des différents acteurs ont été bien conçues, avec une bonne identification des besoins des bénéficiaires et des différentes parties prenantes à considérer. La conception des interventions a plus souvent reposé sur des cadres logiques que sur des théories du changement véritables élaborées.

Dans le cas de BIO, le rationnel de sa participation aux différents fonds (LocFund, Catalyst) est bien documenté et argumenté (contexte, risque, rôle, etc.). Il n'y a cependant pas de théorie du changement ou de cadre logique en tant que tels, ni d'équivalent pour les interventions examinées. Cependant, depuis 2015 et l'introduction d'un nouveau cadre d'évaluation (*Development assessment framework*), la théorie du changement est prise en considération pour chacun des investissements de BIO. Il n'y a pas non plus de théorie du changement pour les interventions d'Exchange.

Transparence

De manière générale, la transparence est considérée comme bonne pour les interventions de la CTB, des OSC et du TDC, et relativement bonne pour Agricord (complexité de la structure). Les différents documents de programme et de suivi destinés à la DGD fournissent des informations sur les projets (montants, bénéficiaires, logique d'intervention, etc.) et sur le suivi des indicateurs. La plupart de ces informations sont publiques.

Les informations sur les interventions, les résultats atteints et sur les impacts pour les bénéficiaires sont **moins accessibles pour les investissements de BIO** (en partie sont invoquées des raisons de confidentialité⁷¹) **et d'Exchange** (non publiques/non disponibles).

Le tableau ci-dessous synthétise l'analyse de la cohérence des interventions examinées avec les politiques nationales, les besoins du secteur privé. Il inclut également la synthèse relative à la qualité de la conception des interventions ainsi que la transparence.

Tableau 11: Cohérence des 15 interventions sélectionnées avec les autres critères (politiques nationales, réponse aux besoins, conception et transparence)

	Pas du tout		Peu		Largement		Entièrement	
Alignement aux politiques nationales			2	13%	1	7%	12	80%
Réponse aux besoins du secteur privé					2	13%	13	87%
Conception et théorie du changement	5	33%			1	7%	9	60%
Transparence	1	7%	5	33%	1	7%	8	53%

Source : ADE

⁷¹ Les nouveaux Principes de l'OCDE sur la transparence des opérations de « blended finance » (janvier 2018) promeuvent toutefois davantage de transparence sur la performance, en termes de redevabilité mais également pour attirer du financement additionnel.

3.4 Q4 Coordination et complémentarité

Dans quelle mesure les acteurs de la coopération belge et les autres bailleurs ont-ils collaboré pour leur appui au secteur privé?

Cette question vise tout d'abord à déterminer les rôles et mécanismes en place pour la coordination au niveau du siège et des pays partenaires. Elle porte ensuite sur la mesure dans laquelle il y a eu au niveau des interventions une recherche de complémentarités et de synergies, entre entités belges et avec les autres bailleurs, tant en Belgique que sur le terrain. Elle vise enfin à vérifier si ceci a débouché sur des complémentarités et des synergies concrètes.

Q4 - Coordination et complémentarité

Le cadre législatif et politique belge encourage de façon croissante et explicite la recherche de synergies, la coordination et les complémentarités entre les différents acteurs belges.

Il n'existe pas de mécanisme en place pour la coordination au niveau du siège et des pays partenaires de tous les acteurs belges appuyant le secteur privé dans les pays partenaires de la coopération. Au niveau du siège quelques initiatives ont bien été prises pour favoriser la recherche de synergies, la coordination et les complémentarités entre acteurs belges, mais aucune de ces plateformes ne regroupent l'ensemble de ces acteurs. Au niveau des pays partenaires, les cadres stratégiques communs, introduits par la Loi de 2016, se limitent aux ONG et autres OSC/AI. Ils n'incluent pas des acteurs belges clés en matière de PSD que sont BIO, la CTB, le TDC, Exchange et Agricord. Le modèle centralisé de BIO et du TDC pose problème à cet égard. Certaines ambassades ont néanmoins joué un rôle proactif en matière de coordination. Les acteurs belges ne sont par ailleurs pas associés dans les trois pays visités aux mécanismes de coordination internationaux dédiés au PSD. La Belgique n'est ainsi pas perçue comme un acteur actif en PSD.

Peu de recherches actives de complémentarités et de synergies ont été relevées entre acteurs belges au niveau du siège, ce qui questionne l'utilité des plateformes existantes. Au niveau des pays partenaires, l'échange d'information et la connaissance des activités mises en œuvre, prélude à une recherche de complémentarité et de synergie, est globalement limitée entre acteurs belges du PSD, excepté entre OSC/AI. Le développement de projets communs reste exceptionnel.

Il existe pourtant un potentiel de synergies pour les projets examinés. Ce potentiel s'est matérialisé dans de nombreux cas, en particulier entre OSC, avec la CTB et avec d'autres bailleurs. Une série de synergies potentielles n'ont cependant pas été matérialisées, notamment avec les acteurs spécialisés en PSD que sont BIO, le TDC et Exchange, et avec des acteurs du secteur privé belge.

3.4.1 Rôles et mécanismes pour la coordination

Mécanismes de coordination

Le cadre législatif et politique belge encourage de façon croissante et explicite la recherche de synergies, la coordination et les complémentarités entre les différents acteurs belges. Ceci vise notamment à pallier le fait que la coopération belge fonctionne en silos (cf. Q2).

Des exigences spécifiques ou une définition de rôles pour la coordination des différents acteurs de la coopération belge en matière d'appui au secteur privé, au niveau du siège ou des pays, n'ont toutefois pas été définis.

Au niveau du siège, quelques initiatives ont néanmoins été prises pour favoriser la recherche de synergies, la coordination et les complémentarités entre acteurs belges. Il s'agit notamment des suivantes :

- *Plateforme Entreprendre pour le développement*, animée par la DGD pour une sélection d'acteurs pour favoriser la cohérence des politiques à un niveau opérationnel. Ses membres comprennent diverses OSC/AI, ainsi qu'Ex-Change-Expertise asbl et l'AWEX.
- *Plateformes de la société civile* : La coupole du mouvement Nord/Sud flamand, 11.11.11, a créé une plateforme Secteur Privé, incluant actuellement une quinzaine d'organisations, y compris deux syndicats. Il n'y a pas d'équivalent en tant que tel du côté de la coupole francophone CNCD-11.11.11. Néanmoins, la question du secteur privé est abordée dans d'autres plateformes telles que la Coalition contre la faim et la Plateforme Justice climatique (cogérées par les coupoles flamande et francophone). Les deux coupoles cherchent par ailleurs à trouver des positions communes à leurs membres au niveau de certaines politiques en lien avec le secteur privé, souvent en lien avec des initiatives au niveau européen ou international.⁷²
- *The Shift*, le point de rencontre du développement durable en Belgique créé en 2015, rassemble environ 350 entreprises, OSC et autres organisations « en vue de stimuler des partenariats et de contribuer à la co-crédation de modèles opérationnels durables ». ⁷³ La plateforme regroupe notamment la CTB, BIO et Exchange vzw. La DGD est partenaire.

Au niveau des pays partenaires, il n'existe pas de mécanisme de coordination regroupant tous les acteurs belges spécifiques au secteur privé :

- Les « Cadres stratégiques communs » (CSC) ont été introduits par la Loi de 2016. Ils devraient « servir de référence pour l'élaboration des programmes de ces organisations [belges accréditées], en ce compris l'identification et la mise en œuvre des synergies et complémentarités entre elles ». Peu de ces CSC sont à un stade avancé à l'heure actuelle et leur utilité est perçue différemment selon les acteurs et les pays (cf. Notes pays en Annexe 7).
- Les CSC n'incluent que les OSC et AI (ONG, universités, syndicats, etc.). Les autres acteurs clés du PSD comme BIO, la CTB, le TDC, Exchange et autres (la diplomatie économique, les trois agences régionales à l'exportation, le secteur privé, etc.) ne sont pas intégrés aux CSC. Par ailleurs, les CSC se limitent aux acteurs belges, ce que plusieurs acteurs rencontrés regrettent car cela n'encourage ni ne valorise la collaboration avec d'autres acteurs, par exemple nationaux ou internationaux.

La CTB et les OSC sont associés à des mécanismes de coordination internationaux dans les pays d'intervention, mais pas à ceux dédiés au PSD. En particulier :

⁷² Des exemples en sont le suivi du nouveau Consensus européen sur le développement (UE, juin 2017) qui encourage une implication plus forte du secteur privé et l'avis sur le « blending » (Conseil consultatif sur la cohérence des politiques en faveur du développement, juillet 2017).

⁷³ <https://theshift.be>. The Shift est une plate-forme ayant pour objectif d'être le point de rencontre du développement durable en Belgique. Elle a été fondée en juin 2015 par les anciens réseaux de développement durable KAURI et Business & Society Belgium. La même année, ARGUS – l'ancienne plateforme de concertation sur les questions environnementales des banques KBC et Cera – et le Global Compact Network Belgium (GCNB) – le point de contact national pour l'UN Global Compact – ont également rejoint le réseau.

- Les répondants à l'enquête indiquent que la CTB dispose d'autres mécanismes formels ou informels de coordination dans pratiquement tous les pays partenaires (16 sur 17 réponses), mais ceux-ci ne sont pas spécifiques au PSD. Ceci est également le cas pour les OSC, comme l'ont montré les missions pays (p.ex. COEESI au Pérou, DPCG au Rwanda).
- En Tanzanie, la Belgique ne fait pas partie du groupe de travail sectoriel relatif au PSD. Il s'agit du Groupe de partenaires au développement pour le PSD et le Commerce. La Belgique participe néanmoins au Groupe d'affaires de l'UE, lorsque les ambassadeurs ou attachés des Etats membres de l'UE sont invités aux réunions de cette initiative privée du et pour le secteur privé. Par ailleurs, une plateforme regroupe les OSC (Joint Strategic Framework), ce qui a mené à des expériences de programmation conjointe (Connect4Impact).
- Au Rwanda, la Belgique ne fait pas non plus partie du Groupe de travail sectoriel PSD, raison pour laquelle le gouvernement et les autres partenaires de développement ne considèrent pas la Belgique comme un pays actif en matière d'appui au secteur privé. La Belgique a cependant délégué sa représentation à la coopération britannique⁷⁴.
- Au Pérou, l'organe gouvernemental de coordination des bailleurs (APCI) fait des efforts particuliers en matière de PSD pour encourager les Associations publiques-privées pour le Développement (APPD). Elle a reçu pour cela l'appui d'ONG, notamment espagnoles, et de plusieurs bailleurs, y compris la Belgique. Le rôle de cette dernière y est toutefois limité.

Rôle des acteurs dans la coordination

Au niveau du siège il apparaît que les acteurs PSD hors OSC/AI ont eu un rôle limité dans les mécanismes de coordination existants. Le manque de proactivité de la DGD a par ailleurs été souligné par des acteurs privés participants à l'initiative The Shift, qui espéraient pouvoir bénéficier de l'expertise et de l'expérience de la DGD en pays tiers.

Au niveau des pays partenaires :

- De nombreuses ambassades ont joué un rôle dans la création ou la gestion de mécanismes de coordination, que ce soit un rôle moteur (dans 8 pays sur 17 d'après l'enquête auprès de celles-ci), un rôle actif partagé (4 pays) ou comme participant (1 pays). Dans certains cas cependant, les ambassades ont indiqué que des mécanismes de coordination n'étaient pas présents (ou avaient lieu au niveau des programmes, pas du pays) et que cela n'entraînait pas dans leur mandat⁷⁵. Une image contrastée ressort aussi des missions pays, où nous avons pu observer la grande proactivité de l'ambassade au Pérou pour mettre en contact les différents types d'acteurs,⁷⁶ et le peu d'appétit en la matière dans les deux autres pays. Il n'est en tout cas pas ressorti de l'évaluation de façon claire quels sont le mandat et le rôle précis des ambassades à ce propos.
- Le personnel de la CTB indique avoir joué un rôle restreint dans la création ou la gestion de mécanismes de coordination. L'enquête révèle ainsi que la CTB n'a

⁷⁴ La Belgique a délégué sa représentation dans ce groupe de travail à la coopération britannique (DfID) dans le cadre du cofinancement par la Belgique du programme TradeMark East Africa qui vise à lever les barrières non-tarifaires dans le Corridor Nord. La Belgique est active dans le Groupe de travail technique sur le développement économique local (au sein du Groupe de travail sectoriel sur la Décentralisation).

⁷⁵ Il ressort néanmoins de l'enquête que les ambassades ont globalement une bonne connaissance des projets de la CTB, des ONG, de BIO et du TDC. Ceci est moins le cas pour les projets et activités d'Exchange et d'Agricord. De plus, dans la plupart des cas (16 pays/19) les ambassades indiquent avoir une bonne connaissance et des échanges réguliers avec les entreprises belges, ou au moins une bonne idée de leurs activités.

⁷⁶ Voir par exemple la série d'activités entreprises par l'ambassade au Pérou sous la Q1 de la Note pays Pérou (Annexe 4a).

joué de rôle moteur dans aucun des 16 pays participants. Dans la moitié des cas (56%), la CTB a eu un simple rôle de participant aux mécanismes de coordination existants.

3.4.2 Recherche de complémentarités et de synergies au niveau des interventions

Peu de recherche active de complémentarités et de synergies ont été relevées entre acteurs belges au niveau du siège. Plusieurs plateformes ont été créées, mais leur utilité est questionnée. The Shift, qui regroupe entreprises, OSC et autres acteurs du PSD, connaît des difficultés pour dépasser le stade de la consultation entre acteurs et mener à des collaborations effectives. Les acteurs du PSD démontrent peu de contacts avec le secteur privé belge, à l'exception de BIO et d'Exchange (cf. Q2).

Au niveau des pays, des divergences sont observées en termes d'échange d'informations entre acteurs :

- Le personnel de la CTB dans les 20 pays partenaires (actuels et anciens) n'a globalement, selon l'enquête en ligne, que très rarement une « bonne connaissance et des échanges réguliers » sur les projets PSD des autres acteurs belges (2 pays sur les 19 répondant à l'enquête). Les résultats indiquent une meilleure connaissance des projets des OSC par rapport à ceux des autres acteurs (BIO, TDC, Agricord et Exchange)⁷⁷.
- Concrètement, au Pérou, la CTB, l'ambassade et les OSC sont en contact régulier tandis que la coordination de BIO et du TDC avec les autres acteurs de coopération est minimale (l'ambassade est cependant consultée par BIO et le TDC, tout comme au Rwanda).
- Le modèle centralisé de BIO et du TDC pose problème pour la coordination au niveau des pays.
- La complexité et la fragmentation du système institutionnel belge ainsi que l'absence dans le pays de représentants des trois agences régionales à l'exportation (FIT, AWEX et Brussels Invest & Export) ont compliqué les échanges avec elles (p.ex. au Pérou avant avril 2017 et au Rwanda).
- Seuls quelques rares cas de chevauchement ont été constatés (au Pérou notamment, voir Q2). Le manque de recherche de coordination a toutefois globalement empêché d'avoir une approche plus stratégique (cf. Q1) et de matérialiser une série de synergies potentielles (voir ci-dessous).

3.4.3 Complémentarités et synergies matérialisées au niveau des interventions

Au niveau du siège, peu de synergies ont été observées. Les exceptions concernent quelques OSC fusionnées ou groupées. Le message reçu principalement est celui de la difficulté de matérialiser des synergies sur le terrain, dû aux mandats, zones d'intervention, secteurs ou groupes cibles très différents entre projets ou acteurs. Une étude externe commanditée par BIO relative à l'agriculture et aux agro-industries (2017)⁷⁸ conclut également que la complémentarité était souhaitable, mais peu faisable dans les faits, vu les différences importantes entre les mandats et les interventions des divers acteurs.

⁷⁷ Le personnel de la CTB a « une bonne idée mais sans connaître les détails » des projets des ONG belges (15/19). Pour les autres acteurs, plus de la moitié des réponses de la CTB indiquent ne pas ou peu connaître les acteurs ou leurs projets (BIO, universités, TDC, Exchange, Agricord, syndicats, etc.).

⁷⁸ Enclude, Case study evaluation of five BIO investments in agriculture, 2017

Au niveau des pays:

- Selon les résultats de l'enquête, la coordination a apporté des synergies concrètes entre actions de PSD des acteurs belges dans un tiers des pays (6/17 selon les ambassades et 5/16 selon le personnel de la CTB).
- **Il ressort des trois missions de terrain un constat nettement plus positif sur la matérialisation de synergies** et davantage encore sur l'existence de synergies potentielles (non [encore] matérialisées). Le tableau ci-dessous synthétise l'analyse de l'existence et de la matérialisation de synergies potentielles des 15 interventions examinées avec des projets d'autres acteurs. Il en ressort que :
 1. Il y a eu une série de synergies matérialisées, en particulier entre OSC, avec la CTB et avec d'autres bailleurs;
 2. Une série de synergies potentielles additionnelles existent, mais n'ont pas été matérialisées, notamment avec la CTB et les acteurs spécialisés en PSD que sont BIO, le TDC et Exchange, et avec des acteurs du secteur privé belge ;
 3. Le potentiel de synergies n'est pas tout à fait clair dans une série de cas, mais mériterait d'être exploré davantage – ceci concerne notamment des synergies avec BIO et d'autres acteurs.
 4. Il n'apparaît dans quasiment aucune intervention qu'il n'y a aucune synergie potentielle avec les autres acteurs.

Tableau 12: Complémentarités et synergies pour les 15 projets sélectionnés⁷⁹

Complémentarités et synergies	Pas de synergies potentielles	Potentiel de synergies pas clairement établi	Synergies potentielles non exploitées	Synergies potentielles matérialisées
Synergies avec CTB	■	■■■■■	■■■	■■
Synergies avec BIO		■■■■■■■	■■■	
Synergies avec TDC, Exchange ⁸⁰ , Agricord		■■■	■■■■■	
Synergies avec OSC et AI belges		■■■	■■	■■■■■■■
Synergies avec autres bailleurs		■■■■■	■	■■■■■■■
Implication d'acteurs privés belges	■	■	■■■■■	■

Source: ADE

- Des exemples de synergies sont fournis dans différents encadrés dans les Questions d'évaluation ci-dessus. Des détails sont par ailleurs fournis pour les 15 interventions dans les notes pays (Annexes 4a, 4b et 4c).
- Les possibilités de complémentarités et synergies identifiées dans les pays visités (mais non encore exploitées) comprennent notamment une approche par les chaînes de valeur dans les même produits agricoles ou régions, même si pas nécessairement dans les deux à la fois. Par exemple, au Rwanda dans le cadre de la stratégie nationale PSD, les chaînes de valeur au niveau des districts vont être

⁷⁹ Ce tableau vise à donner une indication du potentiel de synergies des interventions examinées avec les autres acteurs de la Coopération belge en particulier.

⁸⁰ Exchange n'est pas présent au Pérou.

développées sur base d'une « lead company ». BIO apporte le financement à ces entreprises, en complémentarité avec la CTB qui agit au niveau du développement régional, et du TDC dans une moindre mesure.

3.5 Q5 Résultats

Dans quelle mesure les interventions appuyées ont-elles contribué à des résultats de développement dans les secteurs visés?

Cette question vise tout d'abord à déterminer si des rapports de suivi et évaluation des résultats des interventions sélectionnées sont disponibles et si l'information disponible est suffisamment complète et désagrégée par type d'acteurs pour apprécier les résultats au niveau du secteur privé et des bénéficiaires. Elle vise ensuite à évaluer la contribution de l'appui à l'atteinte de résultats en matière de développement économique et de travail décent ainsi qu'aux thèmes transversaux du climat, de l'environnement et du genre. Enfin, cette question Q5 vise à vérifier si l'aspect durabilité a été pris en compte lors de la conception et de la mise en œuvre des interventions appuyées.

Q5 - Résultats

Il n'y a pas de vue générale sur les résultats des appuis de la coopération belge en matière de PSD (pas d'évaluations thématiques PSD précédentes, pas de cadre commun de suivi des résultats entre acteurs, pas de cartographie). De plus, il existe peu d'analyses rigoureuses mesurant les résultats atteints par ces appuis au niveau des différents acteurs. Il y a également une disparité entre les systèmes de suivi-évaluation des acteurs. Globalement, ceux de la CTB et des OSC dont nous avons examiné les projets fournissent des informations relativement solides sur les résultats, ce qui est moins le cas pour les autres acteurs.

Des constats intéressants ressortent néanmoins de l'analyse, sur base du recoupement des rapports de suivi-évaluation existants, des observations de terrain et des réponses à l'enquête auprès du personnel de la CTB dans les pays partenaires et à celle auprès des bénéficiaires finaux dans les trois pays visités.

Les interventions sélectionnées peuvent être regroupées selon deux approches : une approche de type économie sociale, basée notamment sur les chaînes de valeur agricoles et ciblant un certain type d'organisations (essentiellement les coopératives), et une approche ciblant des entreprises commerciales dont le modèle économique ne repose pas sur l'économie sociale, via par ex. des investissements en capital ou des appuis techniques directs aux PME. Agricord, la CTB, les OSC et le TDC ont privilégié la 1ère approche. La seconde concerne essentiellement les interventions de BIO (même si certaines opérations de BIO se classent également dans la catégorie précédente) et d'Exchange vzw.

Pour les interventions sélectionnées de type économie sociale de l'échantillon, l'on constate globalement des effets positifs en termes d'emploi et d'augmentation de la productivité et des revenus (essentiellement grâce à l'introduction de nouvelles pratiques, l'acquisition de nouvelles compétences, l'accès à de nouveaux marchés et l'augmentation de la production qui en découle). Ces interventions ont également porté une attention particulière aux questions de genre (avec des effets constatés en termes d'emploi des femmes) et d'environnement (promotion de l'agriculture durable notamment). Il y a peu d'indications concernant la question du travail décent, mais des problèmes ont été constatés au Rwanda. Globalement ces interventions ont pris en compte l'aspect durabilité, en particulier la durabilité sociale mais dans une certaine mesure la durabilité financière également. Cependant, la viabilité des coopératives elles-mêmes (sur lequel l'approche par chaîne de valeur repose en grande partie) est à

risque, ce qui peut donc mettre en péril la durabilité des résultats engrangés par les interventions.

Les interventions ciblant les entreprises commerciales (hors économie sociale) ont eu des effets globalement plus mitigés sur la création d'emplois et des effets positifs sur la productivité des entreprises bénéficiaires et l'augmentation des revenus. La question du genre n'a pas été particulièrement prise en compte dans les interventions d'Exchange mais davantage dans celles de BIO (indirectement, via les exigences aux fonds d'investissement). Il n'y a pas d'information sur les effets de ces interventions en matière d'environnement. Les informations disponibles sur les questions du travail décent indiquent une prise en compte de cet aspect en particulier par BIO.

3.5.1 Disponibilité d'informations sur l'atteinte des résultats

Il n'y a pas de mécanisme permettant d'avoir aisément une vue générale sur les résultats de la coopération belge en matière de PSD. La présente évaluation est en effet la première analyse thématique portant sur les résultats en termes de PSD de la coopération belge. De plus, la Belgique ne dispose pas d'un cadre commun permettant de faire un suivi des résultats des interventions mises en œuvre par les différents acteurs de la coopération en matière de PSD. La Belgique ne dispose pas non plus de mécanismes adéquats pour cartographier aisément ses interventions en matière de PSD⁸¹.

Il existe peu d'analyses rigoureuses (p.ex. avec contrefactuel et sélection aléatoire) mesurant les résultats atteints par les appuis de la coopération belge en matière de PSD. Un acteur (l'OSC VECO) disposait de méthodes d'évaluation d'impact rigoureuses parmi les 15 interventions sélectionnées. Cela fournit ainsi peu de preuves tangibles de la contribution des acteurs belges au développement du secteur privé dans les pays partenaires.

Enfin, il existe une disparité entre acteurs en termes de production de rapports sur les résultats de développement (outcomes et impact) atteints par les interventions. Globalement, l'examen des 15 interventions montre que la CTB et les OSC ont mis en place un système de suivi-évaluation relativement solide, incluant des rapports de suivi des résultats, même si pas « rigoureux » en termes par exemple d'utilisation de contrefactuel et de sélection aléatoire. BIO dispose également d'un système d'évaluation permettant un suivi et une évaluation des résultats de développement, mais celui n'a été introduit qu'en 2015⁸² et ne s'applique donc pas aux interventions sélectionnées dans le cadre de cette évaluation, qui sont antérieures. Différents types de rapports sont disponibles pour les projets TDC, comme des rapports de Formation et du Coaching et compris des rapports d'évaluation. Enfin, il n'y a pas de rapports permettant un suivi des résultats et des impacts pour les projets d'Agricord et d'Exchange vzw. Les rapports disponibles fournissent des informations principalement au niveau des réalisations (outputs). L'analyse détaillée de la disponibilité d'informations sur les résultats de développement des 15 projets est fournie en Annexe 7e.

⁸¹ Cf. Annexe 3.

⁸² A la demande du Législateur, via le contrat de gestion (mai 2014).

3.5.2 Contribution à des résultats de développement socio-économique

Cette section présente l'analyse des principaux résultats atteints par rapport aux objectifs clés définis dans la Note stratégique Secteur privé de 2014 que sont (i) l'emploi ; (ii) l'augmentation de la productivité et des revenus ; et (iii) le travail décent.⁸³

Emploi

Bien que la création d'emploi soit un des critères d'intervention de la Note stratégique Secteur privé de 2014, ce critère n'était pas un objectif direct des projets PSD dans la majorité des cas identifiés par le personnel de la CTB dans les pays partenaires. En effet, dans seuls 5 pays sur 16 le personnel de la CTB considère que la création d'emploi a été un objectif direct des projets PSD mis en œuvre par les acteurs belges dans le pays partenaire⁸⁴. **Des effets positifs sur l'emploi ont néanmoins été constatés dans certaines interventions examinées.**

Le tableau ci-dessous synthétise l'information disponible relative aux résultats en termes d'emploi par acteur, pour les interventions examinées.

Tableau 13: Aperçu des emplois prévus et réalisés par acteur pour les 15 interventions sélectionnées

Acteur	Pays	Prévu	Réalisé	Commentaires
Agricord	Rwanda			Aucune indication/information disponible sur les objectifs et les réalisations en termes d'emploi
	Tanzanie			Aucune indication/information disponible sur les objectifs et les réalisations en termes d'emploi
BIO	Pérou	Créer ou maintenir 115000 emplois		Pas d'information sur les réalisations en termes d'emploi
	Rwanda		600 emplois de femmes	Peu (pas) de création d'emploi ; reconversion
	Tanzanie		106 emplois détruits	Modernisation de l'entreprise ; néanmoins 45 emplois de femmes en plus
CTB	Pérou	n.a.		Objectif de création d'opportunités économiques (durables) pour maintenir l'emploi en zones rurales.
	Rwanda	"Création d'emplois"		Délocalisation et maintien d'emplois existants. Pas d'information sur les réalisations en termes d'emploi.
	Tanzanie		3133 emplois	Aucune indication/information disponible

⁸³ Il est trop tôt pour examiner des résultats par rapport aux objectifs de la Note stratégique Digital for Development de 2016 ou de la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017.

⁸⁴ Il s'agit des projets ayant une forte composante PSD, mis en œuvre par les acteurs belges et pour lesquels les répondants disposent d'une bonne connaissance. Cf. Annexe 5 (Enquête générale auprès des représentants de la coopération belge).

Acteur	Pays	Prévu	Réalisé	Commentaires
			créés	sur les objectifs en termes d'emploi.
Exchange vzw	Rwanda	Créer 100 emplois		Pas d'information sur les réalisations en termes d'emploi
	Tanzanie			Aucune indication/information disponible sur les objectifs et les réalisations en termes d'emploi
TDC	Pérou			Aucune indication/information disponible sur les objectifs et les réalisations en termes d'emploi
	Rwanda			Emplois temporaires additionnels (augmentaiton de 42% durant la période 2015-2017 pour le café Koakaka) ; Macadamia : emplois additionnels en transformation (au Kenya, chiffres inconnus), sans toutefois d'objectifs en matière de création d'emploi.
VECO	Pérou			Aucune indication/information disponible sur les objectifs et les réalisations en termes d'emploi
	Tanzanie		2708 agriculteurs ont bénéficiés d'un renforcement des capacités pour se lancer dans les activités appuyées par VECO.	Aucune indication/information disponible sur les objectifs en termes d'emploi.
Autre terre	Pérou			Maintien d'emplois existants (constat de terrain). Aucune indication/information disponible sur les objectifs et les réalisations en termes d'emploi

Source : ADE, sur base des documents de projets

- Les interventions examinées de la CTB ont contribué à la création, à la transformation ou au maintien de l'emploi d'après les constats de terrain. En Tanzanie, le rapport final du projet indique une augmentation de 91% du nombre d'apiculteurs⁸⁵. Au Pérou, les producteurs de cacao rencontrés ont indiqué que le projet de la CTB avait contribué à générer du travail temporaire durant les récoltes et à créer quelques fonctions nouvelles dans la chaîne de valeur. Au Rwanda, le RSDP indique des emplois additionnels suite à la création de zones industrielles dans les districts. Cependant, il s'agit essentiellement de petites entreprises qui étaient initialement actives à d'autres endroits.
- Les interventions examinées de BIO se sont soldées par des effets contrastés sur l'emploi: reconversions, pertes d'emplois et création éventuelle. Il n'y pas de données chiffrées sur la création d'emplois. Au moins 600 emplois auraient été créés au Rwanda par Rwanda Mountain Tea (RMT), bénéficiaire du financement

⁸⁵ De 3411 (situation initiale) à 6524 apiculteurs (fin du projet).

de BIO. Cependant, il s'agirait plus d'une reconversion que de la création de nouveaux emplois dans la mesure où les parcelles des petits exploitants ont été converties en cultures de thé. Au Pérou, il n'y a pas d'information disponible sur la création d'emploi suite à l'intervention de BIO, même si le maintien ou la création de 115.000 emplois est un objectif clé du projet. Enfin, on constate une diminution de 34% du nombre d'emplois permanent chez Chai Bora (Tanzanie) entre juin 2016 et juin 2017 (de 310 à 204 emplois), suite à la modernisation de l'entreprise. Cependant, les nouveaux investissements (nouvelle usine) devraient aboutir à des créations d'emplois directs et indirects.

- Les effets sur l'emploi des interventions des OSC ne sont pas documentés. D'après les constats de terrain et les résultats de l'enquête auprès des bénéficiaires ces effets ont été positifs mais limités. Par exemple, dans le cadre des projets d'appui aux filières agricoles durables, en Tanzanie les bénéficiaires considèrent que l'intervention de l'OSC belge a contribué à la création d'emploi tandis qu'au Pérou l'intervention a permis de maintenir l'emploi des agriculteurs existants (et plus globalement de revitaliser les communautés), mais pas réellement de créer de nouveaux emplois stables.
- Dans le cas du **TDC**, les projets visent davantage à augmenter le taux de participation aux organisations de producteurs qu'à créer de l'emploi. Le rapport d'évaluation (DRIS, 2017) se concentre plus sur les résultats atteints au niveau des organisations de producteurs qu'au niveau des bénéficiaires finaux (membres de ces organisations), notamment pour mesurer les effets de l'appui fourni par le TDC aux producteurs du Sud. Des effets positifs ont néanmoins été constatés en termes de création d'emplois (surtout temporaires) au Rwanda (coopérative de café Koakaka et Ten Senses Africa).

Augmentation des revenus et de la productivité

Globalement les résultats en matière d'amélioration de la productivité sont positifs. Cette amélioration s'explique essentiellement par l'introduction de nouvelles pratiques ou par le renforcement des capacités des bénéficiaires. Ces résultats ne sont cependant pas documentés de manière exhaustive pour tous les acteurs ni pour toutes les interventions examinées.

- Les résultats de plusieurs interventions examinées ont été positifs, suite aux bonnes pratiques agricoles et aux infrastructures de base transmises:
 - Dans le cadre du projet **CTB** au Pérou, les agriculteurs ont enregistré une augmentation de la productivité de la culture du cacao et de la pisciculture⁸⁶. En Tanzanie, la productivité des ruches d'abeilles a globalement doublé grâce à une meilleure connaissance et maîtrise des techniques de production et de récolte du miel acquise à travers les formations de la CTB⁸⁷.
 - Des résultats similaires ont également été constatés pour les interventions d'**Agricord** et de **VECO** en Tanzanie tel que détaillé dans la note pays en Annexe 4b, ainsi que pour les projets **TDC** relatifs aux producteurs de café et noix de macadamia au Rwanda.
 - Le support d'**Exchange** à International Dairy Products (IDP) en Tanzanie a permis d'améliorer les normes de qualité d'IDP tout en rendant le processus de fabrication du fromage de l'entreprise plus efficient.

⁸⁶ Pour le projet à Iscozacín, la productivité a augmenté de 42,5% par rapport à la base de référence (qui était de 208 kg/ha/an de cacao). Augmentation totale à 362 kg/ha/an (57.5 %) dont il convient de déduire l'augmentation normale en 2^e et 3^e année qui est en moyenne de 15%.

⁸⁷ Par exemple, la productivité des ruches modernes (production/nombre de ruches) est passée de 11,6 (baseline) à 23 (end value), soit une augmentation de 198%. La productivité des ruches traditionnelles a également augmentée grâce à un meilleur suivi et aux meilleures techniques de récoltes.

- Ces résultats positifs sont corroborés par les résultats de la consultation en temps réel auprès des bénéficiaires finaux utilisés lors de la visite de terrain (cf. Annexe 6).
- Il n'y a pas d'information disponible pour les interventions examinées de **BIO** en termes d'effets sur la productivité. Il n'est pas non plus possible de conclure que les appuis d'Agricord à Imbaraga au Rwanda ont effectivement contribué à une amélioration de la productivité au niveau des fermes.

Les résultats en matière d'augmentation des revenus sont positifs. Ceci s'explique notamment par une augmentation de la productivité et de la production, ainsi qu'un meilleur accès des bénéficiaires aux marchés (de spécialité). Ces résultats ne sont cependant pas toujours quantifiables.

- L'augmentation des revenus a été un objectif (direct ou indirect) pour la majorité des projets PSD identifiés par la CTB dans les pays partenaires et mis en œuvre entre 2013 et 2017, selon l'enquête auprès du personnel de la **CTB**. Au Pérou, les producteurs de cacao rencontrés ont confirmé que le projet PRODERN 2 avait déjà contribué à augmenter leurs revenus. En Tanzanie, les apiculteurs ont augmenté leurs revenus grâce à l'amélioration de la production et le renforcement de capacités en matière de marketing et de gestion. La majorité des bénéficiaires finaux de projets CTB enquêtés pendant les missions de terrain (23 des 32 répondants) ont mentionné que l'intervention de la CTB leur avait permis d'améliorer leur activité commerciale et d'augmenter leurs revenus.
- De manière générale, les interventions du TDC visent à un meilleur accès et à une pénétration accrue des marchés (souvent un marché de spécialité, une niche payant un prix plus élevé). La génération de revenus figurait parmi les objectifs généraux du soutien à la coopérative de café Koakaka au Rwanda ; le nombre de producteurs et la production y ont augmenté (avec volatilité ; mais aussi avec le maintien de la plus haute qualité possible). Dans le cas du Café au Rwanda la stratégie "qualité" a permis de décrocher de nouveaux contrats. Dans le cas des producteurs de macadamia au Rwanda, le rendement par arbre est passé de 50 à 70 kg / an, les prix ont augmenté et, par conséquent, les revenus des producteurs. L'augmentation des revenus n'est pas un indicateur du projet au Pérou et n'est ainsi pas rapporté dans les documents de suivi. Le bref rapport d'évaluation à mi-parcours note néanmoins que les familles membres de la coopérative « ont déjà augmenté leurs revenus grâce à la vente de cacao à des prix spéciaux ».
- Grâce à de meilleures pratiques agricoles, à une productivité accrue et à des produits de meilleure qualité, les agriculteurs des projets Agricord et VECO ont vu leurs chiffres de production grimper et ceci est soutenu par des chiffres de revenus observés. L'appui fourni par Agricord en Tanzanie par exemple a permis un meilleur positionnement des organisations de producteurs dans la chaîne de valeur agro-alimentaire (en termes de marketing et d'influence sur les politiques notamment). Néanmoins, les résultats n'ont pas été atteints dans les coopératives appuyées par VECO au Pérou, dû essentiellement à des facteurs externes (prix internationaux et rouille du caféier).
- Le rapport d'activités de 3^e année du projet d'**Autre Terre** au Pérou indique une amélioration des revenus et mentionne que « Début 2014, les principaux produits du programme⁸⁸ avaient une faible présence dans le marché, par manque de volume et certification. En 2016, les produits principaux augmentent en production et en productivité, disposent de certification bio et se positionnent dans les marchés exclusifs avec de meilleurs revenus pour les producteurs. (...) ».
- L'effet des interventions de **BIO** sur les revenus des bénéficiaires finaux est peu documenté. Au Rwanda, les prêts pour l'approvisionnement en électricité

⁸⁸ Quinoa, miel, avocat, figues de barbarie

réduisent les coûts énergétiques (et produisent un surplus d'énergie) qui contribuent à l'efficacité financière de la production de thé noir ; les revenus de la RMT ont augmenté. En Tanzanie, le bénéficiaire répondant au questionnaire durant la mission de terrain a indiqué une réelle augmentation des revenus de l'entreprise suite à l'investissement en capital du Fonds Catalyst. Enfin, nous ne disposons pas d'information sur l'augmentation des revenus des clients des institutions de microfinance appuyées (ni de ceux des IMF elles-mêmes) au Pérou via le fonds LocFund II.⁸⁹

- L'appui d'**Exchange** à IDP a rendu efficace le processus global de fabrication du fromage de l'entreprise et a permis d'améliorer la qualité des produits. En termes de développement de l'entreprise, les normes de qualités développées par IDP ont permis d'élargir sa gamme de produits et d'améliorer son positionnement sur le marché. Les effets en termes de revenus ne sont pas encore chiffrés.

Le tableau ci-dessous synthétise l'information disponible sur les résultats attendus et réalisés en termes de productivité et de revenus par acteur (pour les interventions examinées).

Tableau 14: Aperçu des effets prévus et réalisés en termes de productivité et de revenus par acteur pour les 15 interventions sélectionnées

Acteur	Pays	Prévu	Réalisé	Commentaires
Agricord	Rwanda	"Améliorer la productivité et compétitivité des agriculteurs"		Période de l'intervention: 2013-2017. Pas de données chiffrées sur l'amélioration de la productivité
	Tanzanie			Période de l'intervention: 2013-2017. Augmentation des revenus constatée suite à une augmentation de la productivité (pas d'estimation globale moyenne). Pas de données chiffrées sur l'augmentation des revenus et l'amélioration de la productivité des bénéficiaires finaux
BIO	Pérou			Période de l'intervention: 2012-en cours. Données non disponibles sur l'augmentation des revenus (productivité : pas d'application)
	Rwanda			Période de l'intervention: 2011-en cours. Pas de données chiffrées sur l'augmentation des revenus et l'amélioration de la productivité des bénéficiaires finaux

⁸⁹ Il n'a pas été possible de rencontrer les bénéficiaires finaux des IMF appuyées durant la mission au Pérou pour recueillir leur avis sur la question.

Acteur	Pays	Prévu	Réalisé	Commentaires
	Tanzanie			Période de l'intervention : 2011-en cours. Pas de données chiffrées sur l'augmentation des revenus et l'amélioration de la productivité des bénéficiaires finaux
CTB	Pérou	Augmentation d'au moins 30% des revenus annuels nets pour 50% des bénéficiaires	+42,5% de productivité par rapport à la baseline (selon OSC DRIS)	Période de l'intervention : 2012-2018. Pas de données chiffrées sur l'augmentation des revenus des producteurs
	Rwanda			Période de l'intervention : 2015-2020. Pas de données chiffrées sur l'augmentation des revenus et l'amélioration de la productivité des bénéficiaires finaux
	Tanzanie	"Amélioration du revenu des bénéficiaires"		Période de l'intervention : 2011-2017. Augmentation des revenus constatée par les évaluateurs auprès des bénéficiaires (pas d'estimation globale moyenne)
Exchange vzw	Rwanda	Amélioration de la production		Période de l'intervention : 2015-2017. Pas de données chiffrées sur l'augmentation des revenus et l'amélioration de la productivité des bénéficiaires finaux
	Tanzanie			Période de l'intervention : 2016. Amélioration de la qualité des produits et meilleur positionnement sur le marché constatés par les évaluateurs auprès du bénéficiaire
TDC	Pérou	Passer d'une production de cacao de 500 kg/Ha à 800 kg/Ha		Période de l'intervention : 2014 -2015 et 2016-2017. Pas de données chiffrées sur l'augmentation des revenus des producteurs ni sur l'augmentation de la production
	Rwanda	Koakaka project (1) - Au moins 5000kg à 90% d'excellence vendus à 7 USD free of tax ; 1200 kg de	2015-2017: croissance modeste des volumes de production des	1) Augmentation de la qualité des produits. Augmentation des revenus des producteurs 2014-2017 : 16% en valeur nominale;

Acteur	Pays	Prévu	Réalisé	Commentaires
		premium vendus à 10 USD / kg fot. Macadamia project (2)- Améliorer les revenus de 500 petits producteurs	cerises (1043MT), niveau stable des exportations (93MT); mais augmentation du commerce équitable (de 43% à 70%) et 26% de croissance nominale du prix des haricots verts.	2) Augmentation du rendement par arbre de 50 à 70 kg/an Période de l'intervention: 2016-2017.
VECO	Pérou	Revenu annuel : entre 1550 et 10900 USD		Période de l'intervention: 2014-2016. Résultats non atteints, dû essentiellement à des facteurs externes (prix internationaux et rouille du caféier)
	Tanzanie	"Augmentation de la productivité"	12% augmentation du revenu moyen	Période de l'intervention: 2014-2016. Augmentation des revenus liée à une augmentation de la productivité. Pas de données chiffrées sur l'amélioration de la productivité des bénéficiaires finaux
Autre terre	Pérou		Le bénéfice par kg est plus élevé pour le quinoa bio (de 2 à 6 soles/kg) que pour le conventionnel.	Période de l'intervention: 2014-2016. « Les produits principaux augmentent en production et en productivité (...) avec de meilleurs revenus pour les producteurs ». (rapport d'activité année 3)

Source : ADE

Travail décent⁹⁰

⁹⁰ « « Le travail décent » : la possibilité pour chaque femme et chaque homme d'accéder à un travail productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité. Il regroupe divers éléments : la possibilité d'exercer un travail productif et convenablement rémunéré; la sécurité au travail et la protection sociale pour les travailleurs et leur famille; l'amélioration des perspectives de développement personnel et d'intégration sociale; la liberté pour les êtres humains d'exprimer leurs préoccupations, de s'organiser et de participer à la prise de décisions qui influent sur leur vie; l'égalité de chances et de traitement pour l'ensemble des femmes et des hommes. » (Chambre des représentants de Belgique, Loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération au Développement, 2013). Il existe un Cadre stratégique commun sur le travail décent (avril 2016). Ce CSC réfère aux CSC pays (cf. EQ4) dans lesquels les OSC belges engagées dans le CSC Travail Décent pensent intervenir via leurs programmes 2017-2021 (hors du champ de l'évaluation).

Nous n'avons que peu d'informations sur cet aspect qui n'a par ailleurs pas été explicitement pris en compte par la majorité des acteurs. Les résultats disponibles sont mitigés.

- La question du travail décent n'est pas explicitement abordée dans les interventions de la **CTB**. Les nouvelles techniques introduites améliorent toutefois le travail des bénéficiaires (par ex. méthodes moins nocives pour collecter le miel). Cependant, au Rwanda, dans les nouveaux centres industriels des districts (projet RDSP), plusieurs carences ont été constatées (mauvaises conditions de travail, sécurité sur le lieu de travail, absence de vêtements de protection, équipement incendie, sécurité électrique, etc.). De plus, il semble que le déplacement des artisans de leurs emplacements initiaux vers les nouveaux centres industriels ait été fait possiblement sous la contrainte (en l'absence d'autorisation de continuer à utiliser les emplacements initiaux).
- Les standards fixés par les co-investisseurs de BIO dans le Fonds Catalyst incluent le respect des employés, la diversité et une meilleure rémunération. Concernant l'intervention de BIO au Rwanda, il apparaît que les petits producteurs aient été forcés de renoncer à l'agriculture de subsistance pour cultiver le thé.
- Concernant Exchange, IDP a mentionné une attention particulière au bien-être des employés (peu nombreux mais bien traités, par exemple en termes de salaires, de conditions d'hygiène et de sécurité optimales, de salle de repos, etc.) ; ceci n'est cependant pas le fait de l'appui d'Exchange.
- Les interventions du TDC visent notamment à améliorer les conditions environnementales et socio-économiques des chaînes de valeur appuyées avec certification. Le commerce durable accorde en effet une attention particulière aux conditions de travail des agriculteurs, les différentes certifications garantissant des conditions de travail décentes⁹¹. Il n'y a toutefois pas d'information documentée sur la dimension travail décent.
- Il n'y a pas d'information documentée concernant les projets d'Agricord et d'OSC faisant partie de la sélection de cette évaluation. La coopération belge a néanmoins appuyé certaines interventions visant explicitement le travail décent, comme des projets de coopération syndicale.

⁹¹ CTB (2010), « Commerces équitable et durable : tant de labels et de systèmes de garanties...que choisir pour ma production? »

Encadré 8 : Facteurs favorisant l'atteinte des résultats

Les facteurs clés favorisant l'atteinte des résultats, tels qu'observés dans les cas examinés, sont en particulier les suivants:

- **la conception du projet**, tenant compte par exemple du contexte, des dynamiques existantes, de la culture, de la dimension institutionnelle, de la durabilité et d'un partenaire de mise en œuvre de qualité (typiquement les projets CTB et OSC, cf. Q3) ;
- **le choix des chaînes de valeur, des marchés et des localisations géographiques**, dans le cadre de l'approche économie sociale privilégiée par les acteurs belges. Dans le cas de VECO en Tanzanie par exemple, le choix du riz était stratégique car considéré comme une culture à haute valeur ajoutée. Il y avait également une complémentarité avec d'autres régions de VECO telles que l'Indonésie et l'Afrique de l'Ouest, permettant un apprentissage croisé ;
- **la qualité de gestion des organisations paysannes**, avec des exemples tant positifs que négatifs (voir encadré 9). Le fonctionnement organisationnel, la confiance des membres et des partenaires, le leadership du management, la capacité de coordination des actions et la capacité d'utiliser de manière adéquate les outils, les formations et conseils dispensés, furent des facteurs déterminants ;
- **le contexte et globalement les facteurs externes**, par exemple la détérioration des conditions économiques d'une certaine région au Pérou sur les performances des institutions de microfinance appuyées par BIO au Pérou, la chute des prix du café sur les marchés internationaux et la maladie des caféiers.

Source: ADE

3.5.3 Contribution à des résultats en matière de genre, de climat et d'environnement

Genre

La question du genre a été prise en compte dans la majorité des projets PSD mis en œuvre entre 2013 et 2017. Cependant, peu d'information précise est disponible en termes d'atteinte des résultats en matière de genre.

Selon l'enquête auprès du personnel de la CTB dans les pays partenaires, la question du genre a fait l'objet d'une attention particulière pour les projets PSD identifiés par la CTB et mis en œuvre dans 9 pays sur les 16 couverts par les résultats de l'enquête. Cependant, seules 2 interventions sélectionnées ont un objectif chiffré précis en termes de genre. Pour ces 2 interventions, l'objectif est globalement atteint à ce jour⁹². Par ailleurs, la prise en compte du genre au niveau de la conception ne s'est pas toujours traduite par des actions concrètes dans la mise en œuvre des interventions⁹³.

⁹² Le projet TDC au Pérou vise à atteindre 30% de femmes. L'objectif est pratiquement atteint en seconde année du projet avec 29% des 200 bénéficiaires (chiffre inconnu pour la 1^{ère} année). Concernant BIO, le LocFund II vise un taux de 60% de femmes parmi les clientes des IMF appuyées. Au Pérou, la moyenne pondérée pour les 4 IMF appuyées dans ce pays est de 44% de femmes en juin 2017: l'objectif n'est dès lors pas encore atteint dans ce pays. Ceci dit, le taux pour l'ensemble du portefeuille était de 63% (objectif global atteint).

⁹³ Au Rwanda par exemple, la prise en compte du genre dans le volet LCF du projet CTB a davantage consisté en un comptage du nombre de femmes ayant accès au crédit qu'en une réelle approche transversale concernant le genre.

Pour plusieurs interventions la question du genre n'a pas fait l'objet d'objectifs chiffrés. Dans la plupart de ces cas, des effets positifs ont été constatés :

- **Agricord** considère explicitement la diversité des genres et l'emploi des jeunes comme des priorités, avec près d'un tiers du personnel de TAHA en Tanzanie composé de femmes (contre 10% initialement).
- Les co-investisseurs de BIO dans le Fonds Catalyst ont accordé une attention particulière aux questions de genre et ont formulé des demandes spécifiques à cet égard. Depuis 2015, BIO a des objectifs en matière de genre.
- La CTB a eu un impact significatif sur la diversité des genres en impliquant les femmes (et les jeunes) dans les programmes de formation. En outre, la participation des femmes aux postes de décision dans les groupes ou associations de producteurs a été explicitement soulignée. La participation des femmes à l'apiculture en Tanzanie est maintenant plus élevée qu'auparavant (environ 26% des bénéficiaires du programme CTB dans le pays sont des femmes).
- Le TDC a pris en compte la question du genre, avec l'application de dispositions particulières pour les femmes productrices de café (Koakaka, Rwanda), y compris un prix spécial. Néanmoins, la croissance des productrices dans le cadre de ce projet est modeste (de 21 à 26% des producteurs sur une période de 4 ans).
- Dans certains cas, les effets positifs n'étaient pas nécessairement attribuables aux interventions des acteurs belges. L'évaluation d'impact externe du projet VECO au Pérou indique par exemple que la question du genre a progressé dans les coopératives appuyées, mais pas nécessairement grâce au programme de VECO.

Les effets observés dans les interventions restent pour la plupart limités à la mise à l'emploi des femmes ; l'impact sur leur autonomisation économique et sociale reste peu mesuré. Quelques indications en la matière ont néanmoins été relevées au niveau des OSC :

- L'étude d'évaluation d'impact de l'intervention de VECO au Pérou a révélé des progrès intéressants en ce qui concerne le leadership des femmes à travers l'égalité de la prise de décision et l'accès à des avantages tels que le crédit. Selon l'étude, 56,3% des personnes interrogées ont indiqué que les femmes sont activement engagées dans le processus de prise de décision et 77% des membres des organisations paysannes pensent que les opinions des femmes sont respectées.
- Le rapport d'activités de 3e année à la DGD par Autre Terre indique que la coopérative à Ayacucho (Frutos del Ande) promeut le rôle de la femme et sa participation à différents niveaux. Elles occupent des postes de trésorières, responsables de commercialisation et vendeuses sur les foires régionales et nationales.

Environnement et climat

Des résultats globalement positifs ont été constatés, bien que non mesurés avec précision.

- Selon l'enquête auprès du personnel de la CTB dans les pays partenaires, **l'environnement a fait l'objet d'une attention particulière pour les projets PSD identifiés dans 10 pays** sur les 16 couverts par les résultats de l'enquête.
- Les aspects de changement climatique et de durabilité environnementale ont été incorporés dans la plupart des interventions examinées, voire même en constituaient une raison d'être, en particulier via la promotion de pratiques agricoles durables. En particulier:

- Les méthodes de culture avec une utilisation minimale des pesticides et une utilisation efficace de l'eau sont encouragées et des pratiques culturelles modernes et intelligentes ont été adoptées (Agricord, OSC, TDC, Autre Terre).
- Les différentes certifications (Rainforest, Fair Trade, Production écologique, etc.) impliquent que les pratiques de culture promues (TDC, le cas échéant CTB) sont aussi naturelles que possible dans les circonstances locales (utilisation minimale des pesticides, utilisation efficace de l'eau, pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, mesures de protection de l'environnement et conservation des sols).
- La production de ruches modernes introduite par le projet CTB en Tanzanie implique une réduction de la quantité d'arbres détruits par rapport aux ruches traditionnelles. De plus, la technique utilisée pour récolter le miel est également meilleure pour l'environnement et pour les abeilles (elles sont endormies alors qu'elles étaient auparavant asphyxiées et mourraient). Cependant la majorité des apiculteurs utilisent encore les techniques de récolte et les ruches traditionnelles (évolution en cours).
- Le rapport d'évaluation à mi-parcours du projet TDC au Pérou souligne les effets positifs sur l'environnement d'une production biologique, de la protection des sources et de l'introduction d'arbres et arbustes dans les plantations.
- La protection de l'environnement est également une perspective d'Exchange vzw qui soutient au Rwanda une entreprise qui collecte des ordures, en recycle une partie et a l'intention de produire de l'énergie à partir des restes.
- Les centrales hydrauliques au Rwanda (appui BIO) visaient à réduire l'utilisation de bois de chauffe et la production de CO₂.

3.5.4 Prise en compte de la durabilité dans la conception et la mise en œuvre des interventions

Une réelle attention est portée à la durabilité dans la conception de la plupart des interventions examinées.

- La prise en compte de la durabilité dans la mise en œuvre des interventions se manifeste notamment au travers de la mise en place **de formations, du renforcement des capacités des coopératives, de l'achat de matériel, de l'accès à des certifications ou de l'appropriation du projet par les différentes parties prenantes**. La certification se retrouve notamment dans les appuis du TDC, d'Agricord et des OSC. La CTB et les OSC notamment ont réalisé beaucoup de renforcement des capacités des coopératives et d'engagement de plusieurs parties prenantes. Ces acteurs ont également inclus des stratégies de sortie dans leurs programmes. Concernant BIO, la performance sociale visée par LocFund II inclut la durabilité sociale⁹⁴ des services des IMF appuyées. Cette dimension est incluse dans sa *Social Scorecard*.
- Par ailleurs, selon l'enquête auprès du personnel de la CTB dans les pays partenaires, **la durabilité a été un élément central ou relativement important pour les projets PSD identifiés** (dans 13 pays sur 16).

Globalement, les interventions sont durables et perçues comme telles par les bénéficiaires :

- Les bénéficiaires sont en général peu enclins à revenir aux pratiques précédentes, soit parce que les compétences acquises à travers l'intervention reposent sur des infrastructures nouvellement investies, soit parce qu'ils ont vu leur niveau de vie s'améliorer, parfois considérablement, grâce aux résultats obtenus en termes de productivité et de revenus (cf. section précédente).
- Les résultats de l'enquête auprès des bénéficiaires des projets de la CTB et d'OSC confirment une perception positive de la durabilité des interventions: les répondants au questionnaire au Pérou ont indiqué que la durabilité attendue des effets des programmes était globalement bonne, voire très bonne (5 répondants sur 8). En Tanzanie, les 16 répondants du projet VECO et plus de 90% des 32 répondants du projet CTB considèrent que les effets de ces interventions perdureront dans le long terme. Pour 64% des répondants du projet VECO, la durabilité est déjà observable.
- La durabilité des effets des interventions du TDC en el cas du café pose une question notamment au Rwanda. La coopérative de café doit encore faire ses preuves au fil du temps car elle est un petit acteur dans un marché complexe sur lequel elle occupe un créneau étroit. Une partie de ses clients achète des volumes extrêmement réduits (quelques centaines de kilos seulement) pour entretenir l'exclusivité. Although prices obtained have increased over time, transaction costs remain high compared to the volume of sales, expressed by small profits. While producers did obtain higher prices for cherries in nominal terms, the increase in real terms is minor only. There are promising prospects as well, for example through obtaining economies of scale by further integration with five small cooperatives in the same area within the umbrella trading cooperative.⁹⁵

⁹⁴ La durabilité sociale concerne l'accès aux ressources et leur répartition dans l'espace (niveau intragénérationnel) et dans le temps (niveau intergénérationnel) ; sa finalité est d'assurer l'équité entre les générations dans la distribution des dotations disponibles ; Sylvie Ferrari, *Éthique environnementale et développement durable : Réflexions sur le Principe Responsabilité de Hans Jonas*, Lectures hétérodoxes du développement durable vol. 1, n° 3, Décembre 2010.

⁹⁵ La coopérative La coopérative Rwashoscco est une société commerciale coupole comprenant six coopératives, dont Koakaka.

- Concernant BIO, certaines parties prenantes au Rwanda ont exprimé leur inquiétude concernant l'expansion des plantations de Rwanda Mountain Tea (planteurs individuels sous-traitants) car celle-ci prend place dans des zones moins propices à la culture du thé. Les petits agriculteurs seraient ainsi contraints de renoncer à leur sécurité alimentaire pour une culture de rente incertaine.

La viabilité de l'appui à des coopératives, en particulier à des coopératives encore relativement récentes ou de taille modeste, reste toutefois un pari risqué. La coopération belge a financé de nombreux programmes visant à renforcer des coopératives de petits producteurs agricoles (cf. supra). La viabilité des coopératives est souvent problématique. Ceci est lié notamment à des raisons internes (p.ex. capacités organisationnelles), au niveau de vulnérabilité à des facteurs externes (p.ex. prix des denrées alimentaires, maladies), au niveau de dépendance de financements et d'appuis techniques externes temporaires (p.ex. par des acteurs de la coopération au développement) et à la question d'échelle (p.ex. si la production est suffisamment grande et stable pour intéresser une société transformatrice ou exportatrice). De nombreux projets ont visé à surmonter les problèmes internes. Il n'en reste pas moins que le risque global est élevé.

Encadré 9: Exemples d'appui à des coopératives⁹⁶

En **Tanzanie**, la durabilité des résultats au niveau de l'appui à des chaînes de valeur (CTB, VECO) est soumise à des incertitudes sur le marché et sur l'accès au capital. Ces risques ont été dans une certaine mesure pris en compte lors de la mise en œuvre mais n'ont pas été atténués. Dans le cas de la CTB, les organisations et coopératives d'apiculteurs soutenues n'ont pas de contrats sécurisés avec des acheteurs, en Tanzanie ou à l'étranger, ce qui a un impact sur leurs revenus et peut affecter la durabilité de l'ensemble de la chaîne. En raison de l'accès limité aux capitaux, les coopératives ne sont pas en mesure d'acheter (et de payer intégralement à l'avance) la production de leurs membres, ce qui réduit l'incitation des apiculteurs à devenir membres de coopératives. Le rôle des coopératives dans l'approche de la CTB est cependant important, puisqu'elles sont en charge de la gestion des centres de collecte et de traitement du miel et seront désormais le seul intermédiaire entre les producteurs et les courtiers. Les gestionnaires de coopératives ont d'ailleurs fait part de leur inquiétude quant à leur capacité (financière et de gestion) à faire face à cette situation à venir.

Au **Pérou**, l'appui de VECO aux petits producteurs s'est concentré sur le renforcement des capacités des coopératives. Cet appui a connu des résultats très différents selon les structures appuyées, comme les coopératives de Pangoa et de Satipo. Pour la première, la mise en œuvre et les résultats sont globalement bons. Elle dispose en effet d'une organisation stable, d'une leader forte et de la confiance des membres. La structure a capitalisé sur l'appui fourni par VECO (et indépendamment par le TDC) et l'amélioration de la gestion organisationnelle de la coopérative. La mise en place d'un système d'information intégré est citée comme un succès clé de l'intervention. Pour la seconde au contraire, la coopérative de Satipo, celle-ci souffrait de dysfonctionnements organisationnels tels qu'une crise financière, un manque de transparence et un changement dans les positions de direction. Ceci a affecté la confiance des membres et des partenaires et la capacité de coordination des actions. Ceci a, à son tour, limité la capacité d'utiliser de façon appropriée les outils, les formations et les conseils dispensés par VECO.

Source: ADE

⁹⁶ Voir les notes pays pour davantage de détails, notamment l'Annexe 4a (Pérou) et l'Annexe 4b (Tanzanie).

4. Conclusions

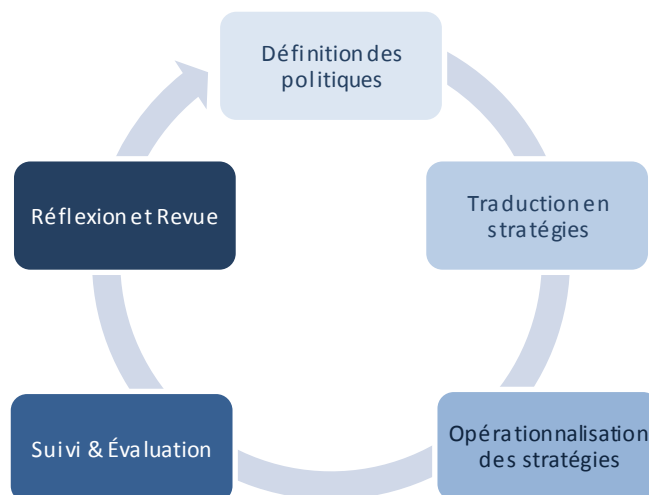
Appréciation générale

La coopération belge a adapté ses politiques et stratégies au cours des années à l'évolution du paradigme international vers davantage d'appui au développement du secteur privé local (PSD) et d'engagement du secteur privé – notamment international – dans le développement (PS4D). Elle a lancé une série d'initiatives intéressantes comme les obligations à impact sur le développement / humanitaire et la Charte du développement durable. Au niveau des interventions sur le terrain, les projets examinés étaient généralement pertinents et bien conçus et ont permis d'atteindre des résultats de développement, surtout en matière d'augmentation de la production, de la productivité et des revenus, et dans une moindre mesure de l'emploi.

Cependant, la Belgique s'est adaptée à ce nouveau paradigme moins rapidement et fortement que de nombreux autres pays. Elle n'a que peu cherché de bénéfices mutuels entre la coopération et les intérêts économiques et géopolitiques du pays. La coopération est globalement déconnectée du secteur privé belge (commercial) et reste assez cloisonnée entre acteurs du PSD (BIO, CTB, TDC, OSC, universités, etc.). Il y a eu peu d'approches stratégiques permettant de capitaliser sur les forces des différents acteurs pour créer une réelle valeur ajoutée belge dans certains domaines ou pays et mener à des résultats d'envergure.

Les conclusions sont groupées selon les étapes dans le cycle politique. Pour chacune d'elles, les résultats clés sur lesquels elles sont fondées sont spécifiés, de même que la (les) Question(s) d'évaluation et le chapitre dans lesquels on peut trouver des détails.

Figure 7: Le cycle des politiques



4.1 Définition des politiques

C1 : La Belgique a progressivement adapté sa politique de coopération au changement du paradigme international concernant le PSD et le PS4D, bien que plus tard que d'autres partenaires au développement.

- La Belgique a peu à peu (re-)formulé sa politique de développement pour le développement du secteur privé en ligne avec le paradigme international évoluant rapidement sur le rôle croissant du secteur privé dans le développement (comme présenté dans les objectifs de développement durable en 2015, dans l'Agenda 2030 et dans le Consensus européen pour le développement en 2017). (Q1)
- La Belgique a fait ceci moins rapidement et moins fortement que nombre de pays voisins et d'organisations multilatérales. (Q1 et Revue de littérature)

C2 : Pour ce qui est de ses relations extérieures, la politique belge considère dans une large mesure la coopération au développement en matière de PSD et PS4D isolément de la diplomatie économique, de la promotion du commerce et des considérations géopolitiques.

- Le paradigme international évolue en faveur de bénéfices mutuels pour les pays en développement et les partenaires au développement. La Belgique n'a pas de stratégie globale et garde une séparation relativement forte entre sa coopération au développement et ses intérêts économiques et géopolitiques, contrairement à de nombreux autres partenaires au développement. Peu de réflexion étayée a été observée en Belgique en la matière. (Q1 et Revue de littérature)

4.2 Traduction de la politique en stratégies

C3 : La politique belge a été définie plus amplement dans des notes stratégiques, dans la révision du mandat de BIO et dans le lancement de quelques initiatives innovatrices, mais il n'y a pas de cadre stratégique global actualisé. Des orientations stratégiques manquent sur des aspects clés tels que le PSD dans les pays en situation de fragilité et dans les pays d'exit et le PS4D.

- La « traduction » de la politique en matière de PSD s'est faite principalement dans trois notes stratégiques : la Note stratégique Coopération belge au développement et secteur privé local (2014), la Note stratégique Numérisation pour le développement (D4D, 2016) et la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire pour la coopération belge au développement - De la subsistance à l'entrepreneuriat (2017), qui est sectorielle par nature et exprime une vision plus entrepreneuriale. Pour établir un mandat plus large, les fonctions de BIO ont été revues (2016). Quelques initiatives innovatrices ont été en outre lancées, telles que les obligations à impact sur le développement / humanitaires, la plateforme The Shift et la Charte du développement durable. (Q1)
- La Note stratégique PSD émise en avril 2014 était relativement générale. Il manquait également une théorie du changement explicite. Elle est en outre devenue obsolète avec l'arrivée d'un nouveau gouvernement en octobre 2014 qui mettait des accents différents en matière de PSD et de PS4D, et avec les tendances évoluant rapidement à l'échelon international sur ces matières. Il n'a toutefois pas été défini de nouvelle stratégie PSD ou PS4D globale depuis lors, bien que la Note de politique générale de 2017 fournit quelques orientations stratégiques. (Q1)
- La Note stratégique PSD de 2014 (et les notes consécutives) n'opérait pas de choix clairs concernant certaines considérations stratégiques. L'une d'elles est une approche différenciée par type de pays. La Note stratégique PSD de 2014 distingue entre les approches générales pour les PMA et les MIC, mais les approches instrumentales appliquées pour les deux sont largement identiques.

- Elle est loin des approches actuelles à la pointe en la matière. (Q1, Revue de littérature)
- Il n'y a par ailleurs pas de stratégie spécifique pour les pays d'exit, pour définir comment capitaliser sur des décennies de coopération au développement pour des relations économiques et diplomatiques plus fortes. (Q1, Annexe 4a Pérou)
 - Les trois notes stratégiques sont aussi silencieuses au sujet des liaisons entre la coopération au développement d'une part et des intérêts économiques et géopolitiques d'autre part. (C1)
 - Les stratégies belges sont plutôt isolées du contexte plus large des programmes et zones prioritaires d'autres partenaires au développement et d'institutions financières internationales. Les avantages comparatifs de la Belgique n'ont pas été examinés et utilisés en profondeur (sauf pour l'économie sociale⁹⁷). La manière dont la coopération belge s'adapte (ou devrait être intégrée) dans l'appui international au PSD n'a pas été précisée. Les opportunités pour des approches et alliances stratégiques communes, ainsi que pour la division du travail, ont été relativement peu exploitées. (Q1, Q4, Revue de littérature)

4.3 Opérationnalisation des stratégies

C4 : Peu de mesures ont été prises pour surmonter la difficulté de mettre en œuvre une stratégie PSD transversale dans la structure institutionnelle particulière de la coopération en Belgique.

- La structure institutionnelle, financière et politique de la coopération belge est particulière. Les allocations budgétaires ne sont pas directement liées aux stratégies belges de coopération pour leur mise en œuvre. Des ressources budgétaires sont allouées à un « détenteur du budget », qui est une agence publique ou un acteur non gouvernemental, et non à des programmes, tels qu'un programme PSD global. Il n'y a ni allocations spécifiques à des PMA ou MIC, ni à des approches instrumentales (développement d'une chaîne de valeur, développement économique local, formation professionnelle, etc.), comme c'est le cas pour de nombreux autres partenaires au développement. (Q1, Q2).
- Le PSD en tant que composante de la coopération au développement est mis en œuvre par des acteurs publics et non gouvernementaux belges, lesquels sont organisés verticalement. Les stratégies et programmes PSD sont mis en œuvre en l'absence de lignes directrices spécifiques (sauf à partir de "priorités opérationnelles" et de procédures spécifiques formalisées contractuellement, comme dans le cas de BIO). Chaque acteur définit ses propres instruments, procédures et programmes. Cela a abouti à une compartimentation institutionnelle ou « fonctionnement en silo » tant au niveau de la stratégie générale qu'au niveau des pays. (Q2, Q4)
- Il n'y a pas de grand acteur belge du développement possédant une expertise et une expérience étendues dans divers domaines du PSD et du PS4D, ni une solide compréhension du et de solides réseaux dans le secteur privé belge et local. Les acteurs belges du développement possèdent surtout de l'expérience dans le financement du développement (BIO) ou dans l'économie sociale (la CTB, le TDC, les OSC, Agricord) ou sont de taille modeste (Exchange, The Shift). (Q2)
- Une ligne budgétaire spécifique avait été créée pour permettre le financement des acteurs spécifiques PSD/PS4D tels que le TDC, Exchange, Agricord et The Shift, mais les moyens étaient relativement limités et leur potentiel n'a pas été entièrement exploité.⁹⁸ Peu d'autres mesures ont été prises pour redéfinir la

⁹⁷ Voir, pour le concept d'« économie sociale », la note de bas de page 22

⁹⁸ Ligne budgétaire « Entreprendre pour le développement », récemment réorganisée comme « Entrepreneurat local - Commerce équitable et durable »

structure institutionnelle belge ou pour surmonter les difficultés associées à celle-ci. (Q2)

C5 : L'absence d'une approche stratégique combinant différents acteurs et instruments, au niveau du siège et des pays, ainsi que le manque de mécanismes de coordination parmi les acteurs du PSD, ont résulté en un soutien fragmenté.

- Les mandats des différents types d'acteurs belges soutenant le PSD sont assez distincts dans l'ensemble, bien qu'il a été observé quelques cas dans lesquels certains d'entre eux (CTB, TDC et OSC) financent les mêmes acteurs locaux de l'économie sociale. Dans l'architecture globale, il n'est pas très clair quels instruments sont destinés à appuyer l'amélioration du climat des affaires (principalement laissée aux organisations multilatérales). (Q2)
- Il n'y a pas de mécanismes en place au niveau du siège ou du pays pour coordonner les divers acteurs PSD belges, tels que BIO, la CTB, le TDC, Exchange et Agricorn, en ce qui concerne les stratégies et interventions PSD. Ces acteurs ne font pas partie des cadres stratégiques communs (CSC) récemment introduits, lesquels sont limités aux acteurs de la coopération non gouvernementale (OSC/AI). Les acteurs PSD belges clés ont largement agi isolément l'un de l'autre, que ce soit en termes d'approches stratégiques, d'étude de pays, d'instruments, de programmes ou d'actions. (Q4)
- Il y a du potentiel pour des synergies dans les trois pays visités. Des synergies se sont matérialisées dans de nombreux cas, en particulier entre les OSC, la CTB et d'autres donateurs. Il y a toutefois un potentiel inexploité, notamment pour des synergies avec des acteurs spécifiques au PSD, tels que BIO, le TDC, Exchange, et le secteur privé belge. (Q4)
- Par conséquent, l'appui de la Belgique au PSD reste fragmenté. (Q2, Q4)

C6 : L'engagement des acteurs du secteur privé (commercial) dans le développement (PS4D) est encore à un stade initial.

- La compréhension internationale du PS4D évolue toujours, mais une différence clé entre le PS4D et les approches « traditionnelles » du PSD est l'accent relativement plus fort mis sur l'engagement dans des activités commerciales internationales et dans le financement pour le développement, plutôt que de travailler principalement avec les gouvernements du pays et avec les organisations de développement commercial domestique et de la société civile. (Q1)
- La Belgique a développé et utilisé des mécanismes et instruments pour l'engagement direct d'acteurs du secteur privé dans le processus de développement, comme Exchange, The Shift, la Charte du développement durable, ou la création d'obligations à impact sur le développement / humanitaires. Ceux-ci sont néanmoins trop modestes en taille ou en ambition pour mener à des changements significatifs à grande échelle. (Q1)
- Cependant, les interventions dans le domaine du PSD ont rarement trait à un menu d'options avec des opportunités de PS4D (p. ex. plateformes B2B, jumelage inter-entreprises, partenariats public-privé, triangles d'or public-privé-recherche et autres). Il y a par ailleurs peu d'instruments spécifiques au PS4D - il n'y a par exemple pas ou peu de programmes de *matching*, de projets de démonstration, de subsides pour des études de faisabilité, d'appui aux importations en provenance de pays en développement, etc. Il n'y a pas ou peu de relation directe entre la coopération au développement d'une part et les intérêts économiques et commerciaux belges d'autre part. (Q2) Les connaissances spécifiques du secteur privé belge (par ex. les chaînes de production agricoles, y compris le commerce équitable) qui peuvent être considérées comme un avantage comparatif, n'ont guère été rendues instrumentales pour la coopération

au développement. Cela découle également de l'absence de politiques, de guidance et d'incitants belges à cet égard. (Q1)

- L'articulation de l'objectif de PS4D avec les quatre secteurs prioritaires de la coopération belge n'est pas claire. Ceci est en particulier le cas pour les soins de santé (1°) et l'enseignement et la formation (2°), à savoir si la coopération belge promeut ou appuie l'engagement du secteur privé dans ces secteurs-là ou non. (Q1)

C7 : Il n'y a pas eu de « triangle d'or » en matière de PSD reliant le secteur public, le secteur privé et les centres de connaissances.

- Les interrelations entre le secteur public, le secteur privé et les centres de connaissances sont considérées, à l'échelle internationale, comme une bonne pratique pour l'appui au PSD. Les instituts ou centres de connaissance peuvent être - entre autres - des universités, des instituts de recherches techniques et agricoles (publics, semi-publics et commerciaux) ou des groupes de connaissances spécifiques au secteur ou spécifiques à la branche.
- Le secteur public belge, stimulant la coopération gouvernementale et finançant les programmes de coopération non gouvernementale, a établi peu de liens directs avec le secteur privé en Belgique et dans les pays partenaires. Malgré quelques efforts, p. ex. The Shift, la consultation et l'implication ont été faibles. (Q1, Q4)
- La coopération belge s'est abstenue tant d'un appui direct au secteur privé (sauf BIO et Exchange)⁹⁹ et d'un engagement direct du secteur privé dans ses efforts en matière de développement (PS4D). C'est quelque peu paradoxal avec la nature d'un objectif de développement du secteur privé. Les modalités combinant le secteur public et le secteur privé, telles que le *blended finance* et les partenariats public-privé (tous les deux promus dans la Note stratégique PSD de 2014) n'ont pas - ou que peu - été introduites. BIO a depuis peu la possibilité d'avoir une partie de son capital provenant du secteur privé, mais ceci n'est pas encore le cas à l'heure actuelle. (Q1, Q2, Q4)
- Les centres de connaissances ont été largement absents dans le processus de rédaction de la Note stratégique PSD de 2014. Ils étaient toutefois plus associés dans la Note stratégique D4D de 2016 et dans la Note stratégique Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017. Au niveau stratégique, les centres de connaissances ont contribué au processus actuel d'apprentissage (examen et apprentissage par les pairs de l'OCDE), mais ils ne jouent qu'un rôle modeste au niveau des interventions directes. Bien qu'il existe des relations entre la CTB et quelques instituts belges de connaissances et organisations multilatérales (telles que CGIAR), cela n'est en fait pas - ou que peu - dans une perspective PSD/PS4D. Dans les pays visités, quelques exemples ont été observés de fertilisation croisée entre les projets PSD et les centres de connaissances soutenus (notamment des universités et le TDC). (Q2)

4.4 Suivi & Évaluation

C8 : Le manque de mécanismes pour identifier les interventions PSD et consolider leurs résultats a entravé une vision claire de la contribution globale de la Belgique au développement du secteur privé.

- Il n'a pas été formulé d'indicateurs de performance (quantitatifs ou qualitatifs) pour évaluer les résultats des acteurs dans la mise en œuvre de la stratégie. Bien que les résultats globaux des acteurs sont pris en compte, leur performance

⁹⁹ Le TDC peut s'engager avec des acteurs du secteur privé, mais uniquement des acteurs de l'économie sociale.

relative à la mise en œuvre d'une certaine stratégie thématique n'est pas décisive pour l'allocation de ressources. (Q2)

- Il y a une disparité substantielle parmi les acteurs pour ce qui est du suivi des activités et de la mesure des résultats. En général, la CTB et les OSC ont plus d'informations d'évaluation dans une perspective développementale. BIO suit ses activités principalement dans une perspective financière pour les opérations signées avant 2016, lorsqu'elle a introduit un système pour suivre les résultats de développement pour de nouveaux investissements. Il n'y a pas de données disponibles sur les résultats (*outcomes*) pour Exchange vzw, qui recueille principalement le degré de satisfaction des clients sur les services rendus. De plus, le suivi des acteurs est au niveau du projet individuel ou de l'intervention individuelle. Globalement, la mesure des résultats ou de l'impact des interventions PSD - s'ils sont disponibles - est principalement fondée sur des données et perceptions qualitatives, en raison d'un manque de *baselines* et d'études d'impact rigoureuses. (Q5)
- Les acteurs conduisent relativement peu de propres analyses de l'efficacité des approches instrumentales qu'elles appliquent en rapport avec les objectifs globaux, comme la génération d'emploi ou les façons de surmonter les contraintes pour le développement du secteur privé. Les acteurs ont des exercices de réflexion concernant ces approches instrumentales, mais peu sur la base d'évaluations. (Q5)
- Il n'y a pas de mécanismes en place pour consolider les données sur les résultats des interventions PSD. Il n'y a en fait pas non plus de mécanisme pour identifier les interventions PSD. Les activités individuelles dans le domaine du PSD ne sont pas indiquées ou enregistrées en tant que telles dans PRISMA.

C9 : Les interventions examinées sont souvent bien conçues, répondent aux besoins du secteur privé et atteignent un certain niveau de résultats. Mais elles sont toutes basées sur une approche projet/programme et relatives à un acteur particulier, avec un potentiel limité pour des effets multiplicateurs importants au niveau d'un secteur, d'un pays ou d'une région.

- La plupart des interventions examinées sont bien conçues et pertinentes pour les besoins du secteur privé, malgré l'absence d'une théorie du changement solide. Elles sont aussi cohérentes avec les objectifs établis dans la Note stratégique PSD de 2014 et avec ceux fixés dans la Note Agriculture et Sécurité alimentaire de 2017. (Q3) La présente étude apprend qu'elles atteignent aussi relativement bien les résultats attendus (voir C10 ci-dessous).
- L'appui de la Belgique au PSD reste fragmenté parmi les acteurs au niveau du siège et des pays (voir C5 ci-dessus).
- Les interventions examinées dans le domaine du PSD sont toutes basées sur une approche projet/programme. Peu d'initiatives abordent des questions PSD à un échelon global, régional ou national, sauf pour soutenir des organisations multilatérales. Quelques-unes poursuivent néanmoins un effet de démonstration. (Q3, Q5)
- Les stratégies générales relatives au PSD n'ont pas (ou peu) été converties en stratégies ou programmes d'action PSD spécifiques au pays dans les trois pays examinés en plus de détail. Il ressort de l'enquête que ceci pourrait néanmoins être le cas dans certains autres pays partenaires. (Q1)
- Les résultats sont essentiellement la somme des parties, avec peu d'effet multiplicateur parmi les acteurs belges. Il n'a pas été observé ni signalé de cas d'impact de nature à changer la donne sur le secteur privé d'un pays ou d'une région.

C10 : Les principaux résultats fréquemment observés sont des augmentations de production, de productivité et de revenus. La génération d'emploi est plus grande pour les interventions dans l'économie sociale (CTB, TDC, OSC) que pour celles avec des sociétés commerciales (BIO, Exchange).

- Il ressort de sources secondaires et d'observations de terrain que les interventions de l'échantillon avec les acteurs de l'économie sociale (par la CTB, le TDC et les OSC) ont souvent été efficaces en termes de génération d'emploi, d'augmentation de production et de productivité, ainsi que de génération de revenus (Q5). Elles l'ont été principalement à travers l'introduction de nouvelles pratiques, l'acquisition de nouvelles aptitudes, l'accès à de nouveaux marchés et l'augmentation de production qui en a découlé. (Q5)
- Ces interventions de l'économie sociale ont aussi accordé une attention particulière aux problèmes de genre (avec des effets observés en termes d'emploi des femmes) et à l'environnement (en particulier la promotion de l'agriculture durable). Il y a peu d'indications d'un effet sur la question du travail décent. Dans l'ensemble, ces interventions ont pris en compte l'aspect de la durabilité, en particulier la durabilité sociale et environnementale, mais aussi, dans une certaine mesure, la durabilité financière. Néanmoins, la viabilité des coopératives elles-mêmes - sur lesquelles l'appui aux chaînes de valeur est largement fondée - est un pari risqué, ce qui peut mettre en péril la durabilité des résultats atteints par les interventions. (Q5)
- Les interventions dans l'échantillon ciblant davantage les entreprises commerciales (BIO, Exchange), ont eu des effets positifs sur la productivité des entreprises bénéficiaires et sur la croissance des revenus, mais des effets mitigés sur la création d'emplois, sur base des informations disponibles. Dans ces interventions, la question du genre n'a pas été particulièrement prise en compte par les interventions d'Exchange, mais davantage dans celles de BIO (indirectement, par le biais de conditions pour les fonds d'investissement). Il n'y a pas d'information sur les effets de ces interventions sur l'environnement. Les informations disponibles sur les questions relatives au travail décent indiquent que cet aspect est pris en compte par BIO en particulier. La durabilité est un problème dans certaines de ces interventions. (Q5)

4.5 Réflexion

C11 : La coopération belge a une expertise interne globalement limitée en ce qui concerne les questions de PSD et de PS4D, et a peu fait usage de l'expertise disponible en Belgique et à l'échelle internationale.

- Il y a, dans l'ensemble, peu d'expertise interne de pointe dans la coopération belge en matière de PSD et de PS4D. (Q1-Q5)
- La Belgique ne fait souvent pas partie des forums et mécanismes de coordination PSD au niveau des pays. (Q4) Elle n'est pas non plus membre de, ni active dans certaines plateformes d'échange de connaissances PSD clés à l'échelle internationale (voir Revue de littérature).
- La coopération belge ne mobilise pas activement le secteur privé belge et les universités sur les questions de PSD, malgré leur expertise internationalement renommée dans plusieurs domaines. (Q1, Q2)

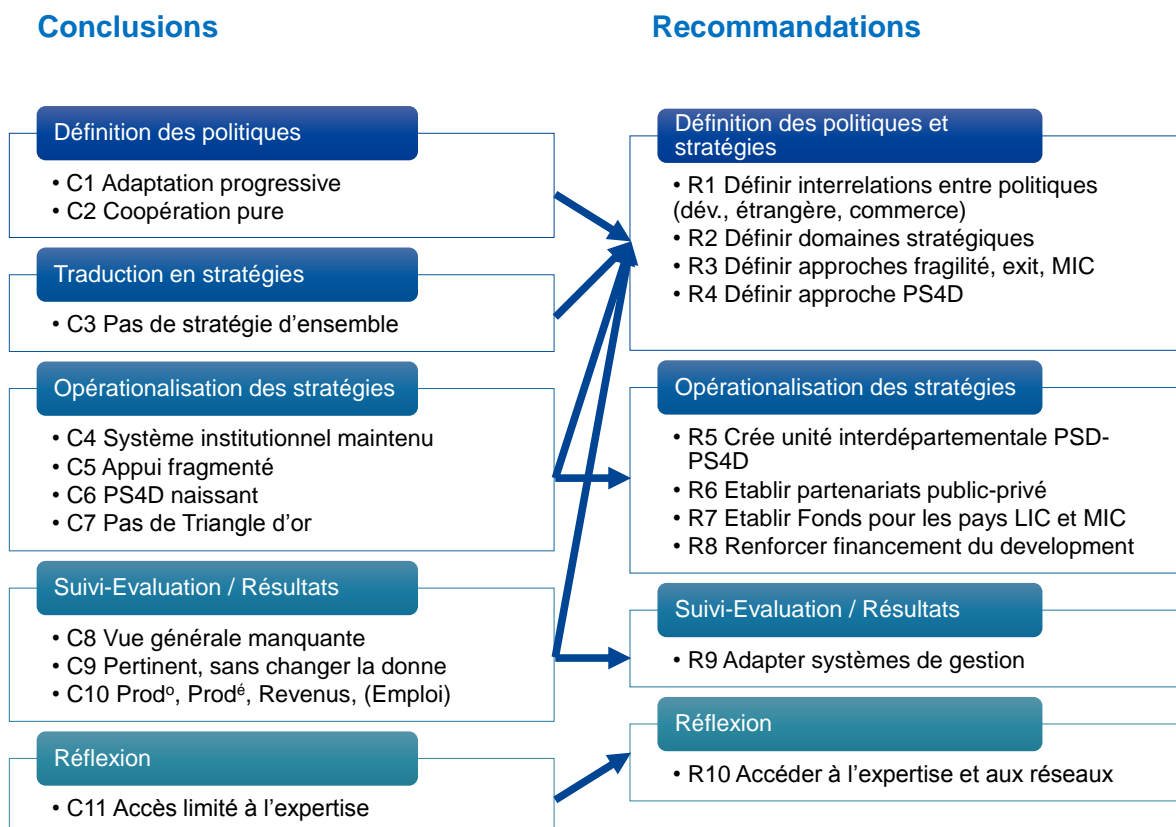
5. Recommandations

Les recommandations de cette étude découlent des constats et conclusions relatifs à la période sous revue (2013 à mai 2017).

Comme indiqué dans l'introduction, la coopération belge, bien consciente de l'importance de réviser son approche en matière de PSD et PS4D, a continué de mener une série de réflexions et décisions en parallèle et parfois en interaction avec ce processus d'évaluation; ces nouveaux éléments ne sont pas repris en tant que tels dans la présente analyse.

La liste des recommandations est présentée dans la figure ci-dessous. Chaque recommandation est détaillée par la suite, avec indication du niveau d'importance, du niveau d'aisance estimé pour sa prise en compte et des acteurs à qui elle est adressée.

Figure 8: Liste des recommandations



Source: ADE

R1 Elaborer une vision stratégique sur les interrelations entre la politique de développement international, la politique étrangère et la promotion du commerce extérieur

Importance	Haute	Adressée à	Ministres et administrations en charge de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur
Aisance	Moyenne	Basée sur	Conclusions C1, C2, Revue de littérature

- Contexte : Le gouvernement a explicité récemment qu'il vise à « inscrire la politique belge de développement dans le cadre plus large de la politique étrangère pour réaliser les conditions nécessaires au développement durable dans nos pays partenaires »¹⁰⁰. Par ailleurs, « la politique belge en matière de développement met résolument le cap sur une croissance économique durable et inclusive. Une grande partie des moyens et de l'expertise nécessaires pour réaliser les Objectifs de Développement durable (ODD) doit venir du secteur privé. »¹⁰¹ Ceci reflète l'évolution du paradigme international de ces dernières années. Il n'est toutefois pas encore clair comment ceci se traduit en Belgique en termes de liens entre la politique de développement international et la politique étrangère, et avec les politiques régionales (flamande, wallonne et bruxelloise) de promotion du commerce extérieur. A l'inverse, de nombreux partenaires de développement, y compris les pays voisins, ont défini des politiques explicites et des initiatives ambitieuses.¹⁰²
- **R1a.** Il est ainsi recommandé au gouvernement belge et aux administrations d'**examiner quelles interrelations seraient souhaitables entre ces trois types de politiques** (développement international, affaires étrangères et commerce extérieur), notamment en termes d'intérêts stratégiques communs et de bénéfices mutuels.¹⁰³ Il s'agit notamment de clarifier les objectifs communs, la stratégie pour les atteindre, les spécificités contextuelles, le rôle des différents types d'acteurs et les limites et garde-fous pour gérer les divergences d'intérêts. Le rôle de l'aide au développement doit rester centré sur son objectif général qui est le développement humain durable¹⁰⁴.
- **R1b.** Il convient de centrer les efforts en particulier sur les **domaines d'expertise particuliers de la Belgique**. Il faudrait pour cela identifier quelques domaines clés pour lesquels il existe des pratiques de pointe et un intérêt de diverses parties (voir R2).
- **R1c.** Il convient également pour ce faire de **s'inspirer des bonnes pratiques** observées sur cette question chez d'autres partenaires de développement, tout en tirant les leçons et en ne s'engageant pas sur les pratiques moins recommandables également observées.
- **R1d.** Il est recommandé de **consulter et sensibiliser** activement les différents acteurs impliqués par rapport au changement de paradigme et aux nouvelles politiques et stratégies à définir, de façon générale. Ceci concerne les acteurs du développement international, ceux des affaires étrangères et ceux des affaires économiques (au niveau fédéral et des régions et du secteur privé).

¹⁰⁰ Note de politique générale « Développement international », 17 octobre 2017. Voir également la Note Stratégique « Approche Globale » de juillet 2017.

¹⁰¹ Ibidem

¹⁰² Exemples : le Plan Marshall pour l'Afrique (D), develoPPP (D), TradeMark Africa (UK), ElectriFi (UE) gérée par FMO (NL), KfW (D) et AFD (F) comme acteurs majeurs des mécanismes de *blending* de l'UE, Finnpartnership (FIN), Business Partnerships (A).

¹⁰³ Ceci peut concerner par exemple des intérêts diplomatiques, économiques et académiques, la position concurrentielle par rapport à des pays comme la Chine, la définition de normes et standards au niveau international, la migration irrégulière, l'accès aux ressources naturelles, etc.

¹⁰⁴ Loi relative à la Coopération au Développement, 2013

R2 Définir des approches pour des domaines stratégiques

Importance	Haute	Adressée à	Administrations en charge de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur
Aisance	Moyenne/ Graduelle	Basée sur	Conclusions C4, C5, C6, C7, Revue de littérature

- **R2a.** Définir des **approches multi-acteurs dans des domaines stratégiques**. Ceci concerne des domaines dans lesquels il existe une expertise voire un avantage comparatif (réel ou potentiel) en Belgique par rapport à d'autres pays, auprès d'acteurs du secteur public, privé, non-gouvernemental (OSC/AI) et de centres de connaissance.¹⁰⁵ Ceci pourrait concerner, à titre d'exemples:

 - le commerce équitable, des chaînes de valeur spécifiques (durables) dans certains pays ou régions (p.ex. cacao, café, pomme de terre, huile de palme) et/ou d'autres produits de l'économie sociale;
 - des corridors de transport, des zones d'échanges économiques et/ou des bassins industriels (p.ex. autour du Corridor Nord en Afrique de l'Est ou du Corridor africain central)¹⁰⁶ ;
 - la digitalisation (D4D), les énergies renouvelables, les biotechnologies, voire les secteurs pharmaceutique, portuaire et d'autres.
- **R2b.** Ces domaines devraient être **identifiés et sélectionnés** en concertation étroite avec les acteurs clés, en ce compris le secteur privé. Il conviendrait alors de se concerter et se coordonner activement **pour chacun de ces domaines** avec ceux parmi les acteurs qui disposent d'expertise ou d'avantage comparatif. Ceci pourrait par exemple concerner des acteurs de la coopération (BIO, Enabel, TDC, Exchange, Agricord, les OSC/AI...), d'autres acteurs institutionnels (SPF Affaires étrangères, ambassades, Finexpo, Ducroire, SBI, FIT/AWEX/Brussels Invest & Expert...) et le secteur privé, tant via leurs représentants (FEB, VOKA, UWE, CBL-ACP...) que des entreprises directement, notamment celles signataires de la *Belgian SDG Charter*.
- **R2c.** Il est recommandé également d'impliquer activement les centres de connaissance (universités, centres de recherche sectoriels, etc.), afin de favoriser la création d'un « **triangle d'or** » public-privé-centres de connaissances. Les universités et centres belges disposent en effet d'expertise du plus haut niveau dans certains domaines et de réseaux dans de nombreux pays en voie de développement. Cela serait intéressant pour tous les partenaires impliqués : pour le secteur public en engageant les acteurs privés et la recherche dans l'effort de développement; pour le secteur privé en ouvrant de nouvelles opportunités et en supprimant les contraintes existantes (innovation, risques pays, etc.); et pour les chercheurs grâce aux opportunités en matière de recherche appliquée, d'accès aux données du secteur privé et de travail dans les pays en développement tout en diffusant les connaissances (voir la revue de littérature et la note pays Pérou).

¹⁰⁵ L'approche des Pays-Bas est un cas intéressant (*topsectorenbeleid*) – voir la Revue de littérature.

¹⁰⁶ Corridor nord : reliant le Burundi, le Rwanda, l'Ouganda, le Kenya et l'Océan Indien. Corridor africain central : reliant le Burundi, la RDC, le Rwanda, l'Ouganda, la Tanzanie et l'Océan Indien.

R3 Définir des approches spécifiques, notamment pour les pays en situation de fragilité, les pays d'exit et les pays à revenus moyens

Importance	Haute	Adressée à	Administrations en charge de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur
Aisance	Moyenne	Basée sur	Conclusions C3, Revue de littérature

- **R3a.** Définir une approche stratégique pour le PSD et PS4D dans les **pays en situation de fragilité**. Ceci concerne entre autres plus de la moitié des pays partenaires de la coopération gouvernementale (8 sur 14). La majorité de ces pays partenaires sont par ailleurs dans la région des Grands Lacs et en Afrique de l'Ouest. Il conviendrait ainsi de définir des approches pertinentes dans ces contextes particuliers. Ceci pourrait se faire au travers d'instruments ou d'acteurs belges, régionaux ou internationaux, en veillant dans ces deux derniers cas à utiliser le capital politique de la Belgique dans certains de ces pays. Des exemples de telles approches sont fournis dans la Revue de littérature¹⁰⁷ ainsi que dans la Note Rwanda (*Trademark East Africa*). Il convient par ailleurs de tenir compte des principes d'engagement dans les États fragiles (OCDE, 2011), promouvant par exemple les analyses de fragilité et une coordination étroite entre partenaires de développement.
- **R3b.** Définir une approche stratégique pour les **pays d'exit et les pays à moyens revenus**. Les pays à moyens revenus sont typiquement davantage propices au développement et à l'engagement du secteur privé. Certains outils et instruments sont plus spécifiquement utiles dans ces contextes-là (voir la Revue de littérature)¹⁰⁸; ils mériteraient d'être examinés ou étendus. Ceci est le cas aussi des interactions avec la diplomatie économique.¹⁰⁹ Pour les pays d'exit, il serait utile de clarifier comment organiser la transition de relations principalement liées à la coopération au développement vers des relations davantage politiques et commerciales (ainsi que culturelles, académiques, etc.). Les décennies de coopération peuvent à cet égard amener un réel avantage, notamment en termes de connaissance du pays et de capital sympathie (*goodwill*).

R4 Définir une approche solide pour le PS4D

Importance	Haute	Adressée à	Administrations en charge de la coopération au développement et du commerce extérieur
Aisance	Moyenne	Basée sur	Conclusions C3, C6, Revue de littérature

- **R4a. Clarifier les objectifs** de la Belgique en matière d'engagement du secteur privé dans le développement international:
 - Définir une vision claire sur l'implication du secteur privé, p.ex. de façon transversale (*mainstreaming*) ou via des initiatives spécifiques (tels qu'actuellement la *Belgian SDG Charter* et les *development/ humanitarian impact bonds*). Clarifier ce faisant les priorités et la théorie du changement pour celles-ci, tant pour l'engagement du secteur privé belge que du secteur privé international et local. Préserver le dynamisme au vu des évolutions rapides.

¹⁰⁷ Ceci inclut l'amélioration du climat des affaires et l'appui au développement à de certains secteurs économiques ou chaînes de valeur à moyen/long terme, mais également des mesures de reprise économique à court terme. Des outils financiers permettant de couvrir des risques élevés s'avèrent en outre utiles pour promouvoir l'engagement du secteur privé (PS4D).

¹⁰⁸ Exemples : *matchmaking* (comme pour Ten Senses Africa, voir l'encadré 2 supra), promotion de la responsabilité sociale des entreprises (s'appuyant sur la *Belgian SDG Charter*), guichets thématiques de financement (p. ex. en agriculture durable, digitalisation, énergies renouvelables).

¹⁰⁹ La Note Pérou montre par exemple des activités intéressantes conduites par l'ambassade belge (cf. annexe 4a).

- Clarifier les attentes et approches pour le PS4D (et le PSD) dans les **secteurs prioritaires** de la coopération belge, en particulier si et comment la coopération belge vise à donner un rôle au secteur privé dans les secteurs 1^o des soins de santé et 2^o de l'enseignement et de la formation. La position gagnerait à être clarifiée, que la coopération belge compte ou non s'engager dans cette voie.
- Identifier avec le secteur privé et les centres de connaissances si les quatre secteurs prioritaires de la coopération belge offrent suffisamment d'opportunités pour l'engagement du secteur privé ou si d'autres secteurs seraient plus pertinents (cf. R2).
- Identifier conjointement avec le secteur privé et les centres de connaissance si les quatre secteurs prioritaires de la coopération belge au développement offrent suffisamment de défis et d'opportunités pour l'engagement du secteur privé ou si (un nombre limité) d'**autres secteurs** offriraient de meilleures alternatives (cf.R2).
- Clarifier également le **niveau d'ambition**, en termes d'impulsion, de budget et d'incitants.
- **R4b. Définir une approche opérationnelle** pour le PS4D:
 - Identifier les **acteurs ou mécanismes** les plus à même de porter l'approche PS4D, en étroite concertation avec le secteur privé lui-même et en s'inspirant des pratiques d'autres bailleurs (voir la Revue de Littérature);
 - Identifier et mettre en place des **outils** et approches spécifiques au PS4D (voir la Revue de littérature¹¹⁰), à sélectionner en fonction des objectifs prioritaires, des domaines (R2) et des approches spécifiques (R3) à définir.

R5 Créer une unité interdépartementale PSD-PS4D

Importance	Moyenne	Adressée à	Administrations en charge de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur
Aisance	Moyenne	Basée sur	Conclusions C6, C7, Revue de littérature

- Considérer la **création d'une unité interdépartementale** pour le développement et l'engagement du secteur privé (PSD et PS4D). Cette unité serait à cheval sur les domaines de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur. Ces domaines forment en effet d'une certaine façon un continuum en matière d'appui au secteur privé, comme peuvent l'être le commerce équitable ou l'aide au commerce (*aid for trade*) - voir la Revue de littérature. Cette unité serait en charge de la définition des stratégies, de leur suivi et de la coordination et d'activités de mise en contact des nombreux acteurs concernés (*connecting people*). Elle serait ainsi une sorte de guichet unique (*one-stop-shop*).¹¹¹ Elle ne serait pas directement en charge de la mise en œuvre de programmes.
- Si une telle unité n'est pas faisable, une alternative serait par exemple de créer une ou plusieurs *task forces*, avec les moyens de leurs ambitions.¹¹² Voir également la R8 sur l'accès à l'expertise.

¹¹⁰ Exemples: Equity for impact investment funds, guarantees to banks, knowledge sharing (e.g. facilitating B2B partnerships), policy dialogue (e.g. through sectoral/ commodity-focused platforms, advocacy initiatives) or co-funding of feasibility studies or pilot projects

¹¹¹ À l'instar, toute proportions gardées, de BMZ en Allemagne ou de RVO aux Pays-Bas (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland).

¹¹² Lors d'un atelier un intervenant a mentionné comme exemple de ceci au sein de la coopération belge, avant la période d'évaluation, une *Task Force* « *Aid for Trade* ». Celle-ci se centrerait apparemment sur trois pays prioritaires (Rwanda, Tanzanie et Burundi), concernait quatre acteurs de la coopération (CTB, TDC, BIO et

R6 Etablir des partenariats publics-privés

Importance	Haute	Adressée à	Administrations en charge de la coopération au développement, des affaires étrangères et du commerce extérieur
Aisance	Approche graduelle	Basée sur	Conclusions C7, Revue de littérature

- Il est recommandé d'établir quelques partenariats public-privé dans un nombre limité de domaines. Ces domaines seraient idéalement ceux qui présentent un intérêt stratégique mutuel pour la Belgique et les pays partenaires du point de vue du PSD et du PS4D (voir R2). Plus largement, ceux-ci se situeraient également dans les secteurs prioritaires de la coopération belge, à savoir la santé, l'éducation et la formation, l'agriculture et l'horticulture, et les infrastructures. Ces partenariats incluraient des acteurs du secteur public, du secteur privé et des centres de connaissance (voir ci-dessus).
- L'unité interdépartementale mentionnée ci-dessus (R5) pourrait promouvoir, guider et/ou soutenir la mise en place de ces partenariats public-privé. Les organisations participantes pourraient élaborer chaque année un programme d'action.¹¹³

R7 Etablir un Fonds pour les pays à faibles et moyens revenus

Importance	Haute	Adressée à	Administrations en charge de la coopération au développement et du commerce extérieur
Aisance	Moyenne	Basée sur	Conclusions C7, Revue de littérature

- Envisager la création d'un Fonds de développement des entreprises et du commerce qui pourrait soutenir les activités de PSD et de PS4D dans les pays à faibles et moyens revenus. Les pays ou régions prioritaires seraient définis, notamment en fonction des pays partenaires, des pays d'exit et d'autres pays appartenant aux quelques domaines stratégiques (à définir selon R2). Le Fonds se concentrerait sur l'appui d'initiatives présentant une forte additionalité développementale, et en particulier celles pour lesquelles un financement par subvention est nécessaire, telles que les opérations à haut risque (p.ex. l'innovation). Il peut également contribuer financièrement (non à 100 %) à des initiatives telles que la mise en place de partenariats public-privé.

DGD) et disposait d'un système de marqueurs et d'une (petite) ligne budgétaire dédiée. Il y avait apparemment aussi une *task force* spécifique pour le cacao (avec de grandes entreprises comme Mondelez et Barry-Callebaut, la fédération Choprabisco, des syndicats, des ONG, etc.) et des *task forces* par pays (p.ex. pour le Sénégal).

¹¹³ À titre d'exemple, cela peut consister dans des projets innovants ou créateurs d'emploi, de la recherche (technique ou organisationnelle), des études sur des nouveaux marchés, des projets de démonstration, des bourses d'étude pour des étudiants étrangers - spécifiques à la branche, l'ouverture d'opportunités pour les importations en provenance de ces pays, l'établissement de partenariats bilatéraux pour l'amélioration du climat des affaires (par exemple dans le cadre réglementaire), etc.

R8 Renforcer le financement du développement

Importance	Haute	Adressée à	DGD, BIO
Aisance	Moyenne	Basée sur	Conclusions C4, C7, Revue de littérature

- Contexte : Le secteur du financement du développement évolue très vite ces dernières années. Les besoins en financement des pays en voie de développement augmentent très fort. Des initiatives majeures ont été lancées durant la dernière décennie, comme au niveau de l'Union européenne avec la création d'une série de facilités d'investissement régionales (FIV, AfIF, etc.) et thématiques (GEEREF, AgriFi, ElectriFi) bénéficiant de subventions européennes (*blending*) accessibles aux banques de développement des Etats membres de l'UE (les *EDFI*). L'ambitieux Plan d'investissement extérieur de l'Union Européenne a par ailleurs été lancé en 2017. De nombreux pays voisins ont fait évoluer leur banque de développement ou ses activités ces dernières années pour tenir compte de ces évolutions. Il s'agit là également d'enjeux et d'opportunités majeurs relatifs à la position de leur pays dans les relations internationales.
- Il est ainsi recommandé de **renforcer et d'adapter le mandat, la stratégie et les procédures de BIO** dans ce contexte. Ceci inclut l'accès de BIO aux mécanismes de *blending* de l'UE et éventuellement la création d'enveloppes de subventions belges dédiées à des pays ou secteurs clés (cf. les « domaines stratégiques » sous la R2). Ceci devrait permettre à la Belgique de plus et mieux contribuer au financement d'infrastructures cruciales dans les pays appuyés.

R9 Adapter les systèmes de gestion pour identifier les interventions PSD-PS4D et avoir une vue informée sur leurs résultats

Importance	Moyenne	Adressée à	DGD et acteurs de la coopération
Aisance	Aisée/ Moyenne	Basée sur	Conclusions C8, C9, C10, Revue de littérature

- **R9a. Cartographie:** Permettre une identification aisée et dynamique de l'ensemble des interventions des différents acteurs relatives au PSD et au PS4D. Ceci a trait en particulier à des améliorations à effectuer à la base de données PRISMA de la DGD. Des pistes à examiner à ce propos sont (i) l'introduction d'un marqueur PSD et/ou PS4D, voire d'éléments additionnels de la typologie développée dans le cadre cette évaluation, (ii) la définition adéquate d'un « projet » (ce qui devrait entre autres mener à décomposer par projet les allocations générales à certains acteurs) et (iii) une prise en compte adéquate des flux financiers des investissements de BIO (en ce compris les remboursements par les débiteurs et les intermédiaires financiers).
- **R9b. Suivi-évaluation :** (i) Promouvoir une théorie du changement (précise et dynamique) au niveau des interventions, avec des définitions et indicateurs solides pour des objectifs clés (p.ex. en matière d'emploi ou de genre), (ii) Promouvoir des évaluations transversales (p.ex. de thématiques ou d'approches multi-acteurs) afin de tirer des leçons stratégiques; (iii) Promouvoir des évaluations d'impact rigoureuses, notamment pour les approches innovantes; (iv) Promouvoir des systèmes de suivi-évaluation basés sur les bonnes pratiques internationales pour les éventuels nouvelles approches (*blending*, partenariats publics-privés, etc.), favorisant également autant que possible la transparence; et (v) Renforcer les systèmes de suivi-évaluation de certains acteurs (p.ex. Exchange vzw) pour s'assurer notamment d'avoir une vue sur l'atteinte des résultats (*outcomes*).
- **R9c. Consolidation:** Examiner comment (i) intégrer les informations sur l'atteinte des résultats en matière de PSD/PS4D dans le système de rapportage sur les résultats de la DGD ; et (ii) partager les leçons des évaluations avec les différents acteurs concernés.

R10 Accéder à l'expertise et aux réseaux

Importance	Haute	Adressée à	DGD et acteurs de la coopération
Aisance	Moyenne	Basée sur	Conclusions C11, Revue de littérature

- **R10a.** Augmenter le **niveau d'expertise** sur le PSD/PS4D au sein de la coopération belge. Il conviendrait en particulier de:
 - S'entourer d'**experts** avec une connaissance approfondie du secteur privé, notamment dans des fonctions managériales. Des options pour ce faire incluent le recrutement de nouveau personnel, l'appui ponctuel de consultants ou des contrats d'assistance technique pluriannuels avec des acteurs privés¹¹⁴;
 - Examiner la possibilité de **détachements** d'autres acteurs (institutionnels), comme les agences régionales de promotion du commerce, des universités ou les organismes représentant le secteur privé ;
 - **Former et sensibiliser** le personnel actuel aux enjeux du PSD et PS4D ;
 - Renforcer également l'accès à de l'expertise PSD/PS4D (et de diplomatie économique) **au niveau des pays**. Ceci serait particulièrement utile pour des pays clés comme des pays partenaires ou d'exit ou avec des besoins et opportunités de PSD et PS4D importants pour la Belgique et les pays en question (cf. R2 sur les domaines particuliers). L'expertise viendrait idéalement de personnes basées sur place, tel qu'un attaché économique à l'ambassade qui serait en contact permanent avec les acteurs belges, locaux, régionaux et internationaux du secteur privé, de la coopération et des centres de connaissances. A défaut, une telle personne pourrait être basée dans la région et couvrir plusieurs pays, voire a minima faire partie d'une unité spécialisée au siège (par exemple l'unité interdépartementale PSD-PS4D recommandée à la R5).
- **R10b.** Participer activement aux **plateformes d'échange et de coordination** sur le PSD-PS4D, positionnant la Belgique comme un acteur dans ce domaine:
 - Considérer la participation aux mécanismes de coordination en matière de PSD dans les pays où la Belgique entend appuyer et impliquer activement le secteur privé;
 - Considérer la participation aux mécanismes de coordination dans des « domaines stratégiques » clés pour la Belgique (cf. R2)¹¹⁵ ;
 - Rejoindre et participer activement à des plateformes d'échange en matière de PSD (voir des exemples dans la Revue de littérature), pour s'inspirer des bonnes pratiques internationales et partager les positions de la Belgique dans ses propres domaines d'expertise ;
 - Communiquer en Belgique et dans les pays partenaires sur l'approche belge, ses domaines d'expertise et ses actions.

¹¹⁴ Voir par exemple l'assistance technique qu'a contractée la Commission européenne pour 3 ans en matière d'appui en expertise PSD (EuropeAid/137462/DH/SER/Multi)

¹¹⁵ Par exemple une participation (active) à l'Organisation internationale du cacao (ICCO) et aux Conférences mondiales sur le cacao.



ROYAUME DE BELGIQUE
Service public fédéral
Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement



Belgique

partenaire du développement