

➤ 30 NOVEMBRE, 1^{ER} ET 3 DÉCEMBRE 2020

RÉUNION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

PAR VISIOCONFÉRENCE

BOD/2020/11/12 DOC 09

POUR DÉCISION

MODIFICATIONS PROPOSÉES POUR LA POLITIQUE RELATIVE AUX CONTRIBUTIONS ET AUX MESURES DE SAUVEGARDE

N.B. Les documents du Conseil sont de nature délibérative et, conformément à la Politique de transparence du GPE, ne sont pas considérés comme des documents publics tant que le Conseil ne les a pas examinés. Il est entendu que les groupes constitutifs transmettent ces documents à leurs membres avant l'examen du Conseil à des fins de consultation.

Contribution du Comité des finances et des risques à la suite de sa réunion des 3 et 4 novembre 2020 :

1. Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde

- Les membres du FRC ont noté que des modifications de la politique seraient nécessaires pour mettre en œuvre les financements innovants, mais que toute modification non approuvée ne serait pas appliquée.

- Si le besoin de modifications est généralement compris, certains membres sont réticents à l'idée d'une trop grande souplesse dans la politique et d'un risque de distorsion accrue.
- Répondant à des questions sur les coûts de transaction du ciblage, le Secrétariat a précisé qu'ils seraient limités, car les bailleurs de fonds continueront de signer des accords de contribution standard, les rapports à présenter ne seront pas plus nombreux qu'à l'heure actuelle et le volume des contributions préaffectées pouvant être acceptées est déjà limité.
- Les membres ont souligné que le principe des contributions sans affectation spéciale devrait être maintenu, et que des mesures de sauvegarde devraient veiller à ce que les fonds préaffectés n'influencent pas excessivement le plan de travail du Secrétariat. Il a également été mentionné qu'une disposition générale devrait stipuler que le Conseil peut se prononcer en faveur d'exceptions spéciales plutôt que de les mentionner séparément.
- La Banque mondiale a recommandé de préciser dans le document du Conseil que les contributions ciblées d'un contributeur feraient l'objet d'une allocation théorique au sein du Fonds du GPE, et non d'une affectation indiquée dans l'accord de contribution avec l'Administrateur. Le Secrétariat s'est engagé à inclure cette précision.

Objectif

1. Ce document décrit les modifications qu'il est proposé d'apporter à la [Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde](#) (CSP) pour concrétiser l'approche du GPE en matière de mobilisation et d'allocation des financements dans le cadre du plan stratégique GPE 2025.

Décision recommandée

BOD/2020/11/12-XX—Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde :

Le Conseil d'administration :

1. Approuve les modifications **pertinentes** qu'il est proposé d'apporter à la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde, telles que décrites à l'Annexe 1 du document BOD/2020/11/12 DOC 09, et demande au Secrétariat d'actualiser la Politique et la grille d'évaluation en conséquence.

Note de lecture – Si le Conseil n'approuve pas l'un quelconque des modèles de financement innovants ou le guichet thématique consacré à l'égalité des sexes, les modifications correspondantes formulées à l'Annexe 1 ne seront plus jugées « pertinentes »

Contexte et présentation générale

2. Le Conseil a approuvé la CSP en 2017 dans le cadre d'une série de décisions concernant la mise en œuvre du cadre de mobilisation et d'allocation de financements du GPE pour la période 2018–2020. La politique définit les situations dans lesquelles les bailleurs de fonds peuvent verser des contributions au Fonds du GPE, notamment les situations et les

mesures de sauvegarde qui s'appliquent à l'utilisation de contributions ciblées ou préaffectées. La mise en œuvre de la politique a été régulièrement examinée par le Comité des finances et du risque en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués par le Conseil.

3. Dans l'ensemble, la politique n'a pas entraîné de distorsion dans les contributions au Fonds du GPE ni d'accroissement significatif des coûts de transaction. Elle s'est avérée nécessaire pour faciliter un certain nombre de contributions au Fonds du GPE.

4. Le Conseil a reconnu dans sa décision récente (BOD/2020/09-02) que, compte tenu de l'impact économique de la pandémie, il est difficile de mobiliser des financements à l'appui du plan stratégique GPE 2025. Ses membres sont convenus que, dans certaines circonstances, des mesures d'incitation et une plus grande souplesse en matière de ciblage pourraient être justifiées. Il a donc demandé au Secrétariat d'envisager les modifications à apporter à la CSP. Le Secrétariat estime que la CSP doit être adaptée pour faciliter la mise en œuvre des modèles de financement innovants qui seront soumis au Conseil pour examen (BOD/2020/11/12 DOC 08), ainsi que la création d'un guichet thématique consacré à l'éducation des filles (BOD/2020/11/12 DOC 07). Il existe également des possibilités d'optimiser les ressources pour atteindre l'objectif de catalyse, notamment par le biais des mécanismes KIX et l'Éducation à voix haute (EOL), et de mobiliser des financements supplémentaires tout en réduisant les coûts de transaction au niveau des pays pour encourager les changements porteurs de transformation. La mobilisation de financements supplémentaires est un objectif clé du plan stratégique GPE 2025, et dans la conjoncture économique difficile créée par la pandémie, le GPE a besoin d'outils souples qui permettent d'atteindre cet objectif.

5. Cela étant, une plus grande souplesse nécessite une plus grande appétence au risque. Le Secrétariat estime toutefois que les risques de distorsion et de substitution sont faibles et peuvent être maîtrisés en définissant des paramètres et des principes de sauvegarde appropriés pour contrôler les modalités de versement des contributions, et veillant à ce que le FRC continue à superviser l'application de la politique.

6. On trouvera à l'Annexe 1 les modifications générales proposées et, sous réserve de leur approbation par le Conseil, le texte de la politique sera dûment modifié afin de leur donner effet. L'Annexe 2 donne un aperçu des éventuelles modifications qui seraient apportées aux principes de sauvegarde énoncés dans la politique.

Annexe 1 – APERÇU DES MODIFICATIONS PROPOSÉES POUR LA POLITIQUE RELATIVE AUX CONTRIBUTIONS ET AUX MESURES DE SAUVEGARDE

Sujet	Approche actuelle	Nouvelle approche	Implications
KIX / EOL	Les bailleurs de fonds peuvent choisir un domaine thématique mais ils ne peuvent pas financer des initiatives ni faire des contributions spécifiques dans un domaine thématique ou au niveau sous régional	<p>Permet aux bailleurs de fonds d'affecter des financements à des initiatives/contributions ou zones géographiques spécifiques, à condition que ces contributions aient été jugées admissibles pour des financements dans le cadre d'appels d'offres publics. En d'autres termes, l'accès à d'éventuels financements supplémentaires n'aura aucune incidence sur la procédure de sélection de propositions de financement de qualité et l'éventuel bailleur de fonds ne pourra pas demander l'autorisation d'apporter des modifications au financement.</p> <p>Exemple – S'il est établi que six propositions de financement dans un domaine thématique répondent aux normes de qualité après un appel à propositions et un examen</p>	<p>+ Améliore les chances d'obtenir des financements supplémentaires en permettant aux éventuels bailleurs de fonds de savoir exactement ce qu'ils financeront en termes de qualité des propositions financées</p> <p>+ Débloquerait des ressources de base du Fonds du GPE en permettant de financer davantage de propositions de qualité que si les fonds disponibles ne permettaient pas de financer toutes les propositions de qualité.</p> <p>- Nécessite une plus grande coordination entre le Secrétariat, l'agent partenaire et le bailleur de fonds pour</p>

		<p>indépendant, mais que seulement quatre propositions peuvent être financées par allocation de financements de base du GPE, l'éventuel bailleur de fonds pourrait accepter de financer une ou plusieurs des six propositions par le biais du Fonds du GPE. En conséquence, les allocations de base du Fonds du GPE pourraient financer les autres propositions et améliorer les chances de financement de toutes les propositions.</p>	<p>garantir que les contributions sont versées en temps utile pour faciliter les futurs décaissements</p>
<p>Guichet thématique consacré à l'éducation des filles</p>	<p>Si cette formule est approuvée, les bailleurs de fonds pourraient affecter à ce guichet le plus élevé des deux montants suivants : 25 % de leur contribution ou 25 millions de dollars</p>	<p>Pour atteindre l'objectif proposé, soit 250 millions dollars, le Conseil pourrait autoriser les bailleurs de fonds à affecter à ce guichet le plus élevé des deux montants suivants : 50 % de leur contribution ou 50 millions de dollars. Une fois l'objectif atteint, le plafond de 25 % ou 25 millions de dollars serait établi.</p> <p>Exemple – Si l'objectif pour le guichet est fixé à 250 millions de dollars, et si un bailleur de fonds décide de verser 300 millions de</p>	<p>+ Améliore les chances d'atteindre l'objectif visé pour le guichet et permet d'obtenir des contributions importantes pour le GPE + Encourage à annoncer plus tôt les contributions versées au guichet et au Fonds du GPE pour tirer parti du léger assouplissement des règles.</p>

		dollars au Fonds du GPE, il pourrait exiger que 150 millions de dollars (50 % de la contribution annoncée) servent à financer le guichet.	
Remises de dette	Aucune approche acceptable ne permettrait d'accroître le montant d'une allocation	<p>Dans l'initiative proposée par le GPE pour faciliter les remises de dette, les contributions éligibles pourraient être ciblées de manière à accroître le montant d'une allocation particulière à un pays à condition que ces contributions viennent s'ajouter au montant de base versé au Fonds du GPE</p> <p>Exemple – Si un bailleur de fonds accorde une remise de dette de 50 millions de dollars à un PDP à condition que ce pays verse au Fonds du GPE une contribution de 30 millions de dollars (considérée comme une contribution supplémentaire au nom du donateur), les 30 millions de dollars pourraient venir s'ajouter à l'allocation du PDP (en plus d'un apport supplémentaire de 10 millions de dollars du fonds à effet multiplicateur, le cas échéant).</p>	<p>+ Offre la souplesse nécessaire pour garantir que les pays partenaires et les créanciers tirent pleinement parti de l'initiative</p> <p>+ Aucune incidence financière puisque le montant de l'allocation en faveur d'un PDP correspond au montant des contributions versées au Fonds du GPE dans le cadre de l'initiative.</p>

<p>Financements de contrepartie</p>	<p>Aucune approche appropriée, à l'exception des mécanismes KIX et EOL, au niveau thématique qui permette d'accroître le montant d'une allocation</p>	<p>Les donateurs non souverains (entreprises et fondations) seraient autorisés à verser au Fonds du GPE une contribution qui serait affectée à un pays ou un mécanisme particulier et donnerait lieu à une augmentation correspondante de l'allocation au pays ou mécanisme</p> <p>Exemple 1 – Si une fondation verse 10 millions de dollars au Fonds du GPE en faveur du pays X, le GPE augmentera le montant de son allocation au pays en question de 10 millions de dollars, plus un financement de contrepartie de 10 millions de dollars au titre du Fonds à effet multiplicateur.</p> <p>Exemple 2 – Si le guichet thématique proposé pour l'éducation des filles est approuvé, les donateurs non souverains seront également autorisés à affecter jusqu'à 25 millions de dollars à ce guichet (10 % de l'objectif visé) afin de permettre une contribution de contrepartie d'un montant maximal</p>	<p>+ Réduit les coûts de transaction au niveau du pays en évitant au donateur non souverain de devoir mettre en place son propre programme avec le gouvernement / les partenaires d'exécution</p> <p>+ Incite davantage à faire une contribution et à mobiliser des ressources, notamment auprès des donateurs non souverains qui n'ont pas une présence suffisante dans un pays pour mobiliser le GLPE ou superviser leurs propres programmes</p>
-------------------------------------	---	--	--

		<p>de 25 millions de dollars au titre du guichet dans le cadre de l'enveloppe totale du Fonds à effet multiplicateur.</p> <p>Exemple 3 – Une fondation annonce une contribution de 50 millions de dollars au Fonds du GPE au titre de l'Éducation de la petite enfance (ECE) dans les pays qui privilégient cette approche. Lors de l'élaboration du Pacte dans un certain nombre de pays, le Secrétariat recense les programmes qui prévoient un volet ECE et alloue un volume supplémentaire des fonds annoncés par la Fondation tout en débloquant un montant correspondant du Fonds à effet multiplicateur pour le pays.</p>	
Fonds à effet multiplicateur	Aucune politique appropriée ne permet d'accroître le montant d'une allocation	Comme pour la formule des financements de contrepartie décrite plus haut, il est possible dans certains cas de mobiliser un cofinancement supplémentaire par le biais du Fonds du GPE qui est alors versé sous la forme d'un don.	+Réduit les coûts de transaction pour le bailleur de fonds, le PDP et l'agent partenaire

		<p>La mesure de sauvegarde garantirait que ces fonds viennent s'ajouter à la contribution de base devant être versée au Fonds du GPE par un bailleur de fonds.</p> <p>Exemple – Si un donateur souverain souhaite participer à un programme de financement pour déclencher des décaissements du Fonds à effet multiplicateur mais ne peut pas facilement intégrer ses financements dans un nouveau programme distinct avec ceux du Gouvernement ou verser une contribution directe à l'agent partenaire, ses financements pourraient être acheminés par l'intermédiaire du Fonds du GPE où ils seraient combinés avec les décaissements du Fonds à effet multiplicateur et mis à la disposition de l'agent partenaire. Le donateur devrait alors démontrer clairement que ses financements viennent s'ajouter aux décaissements du Fonds à effet multiplicateur.</p>	<p>+Garantit que le financement supplémentaire se matérialisera</p>
--	--	--	---

<p>Attraction de financements supplémentaires</p>	<p>Aucune politique appropriée ne permet d'accroître le montant d'une allocation</p>	<p>Afin de réduire les coûts de transaction, les partenaires externes pourraient décider d'acheminer leurs contributions à un financement d'appui à une transformation systémique au niveau d'un pays par le biais du Fonds du GPE afin de les combiner avec les allocations du GPE pour créer un financement global plus important à l'appui d'une transformation systémique, qui serait supervisé par un agent partenaire. Ici encore, cela ne sera possible que si les financements viennent s'ajouter à l'annonce d'une contribution de base, et l'engagement devra être pris dans le cadre des négociations concernant l'allocation du GPE à ce pays</p>	<p>+ Améliore les chances d'aligner les financements des partenaires sur l'approche de transformation systémique + Réduit les coûts de transaction, notamment pour le PDP, en accordant un financement unique au lieu de devoir signer plusieurs accords de financement avec différents donateurs ayant différentes exigences + Accroît les avantages des économies d'échelle et des programmes beaucoup plus importants qui sont plus susceptibles d'être suivis de près par les partenaires concernés</p>
---	--	---	---

Annexe 2 – PRINCIPES DE SAUVEGARDE

Les modifications proposées sont indiquées en rouge.

La politique continuera à privilégier les contributions au Fonds du GPE qui n'ont pas d'affectation spéciale, étant entendu que le Conseil peut autoriser des exceptions à la politique comme il l'a fait dans le passé, et que toute contribution préaffectée par un donateur à des initiatives ou des zones géographiques particulières sera allouée à titre théorique d'une manière mutuellement acceptable pour le GPE, sans affectation spéciale dans l'Accord de contribution avec l'Administrateur fiduciaire.

Les principes de sauvegarde ci-après s'appliquent à toutes les contributions allouées au Fonds du Partenariat mondial pour l'éducation et visent à répondre aux risques spécifiques de distorsion de la mission et du partenariat, de substitution de financements et de charges administratives :

Principe 1: La compatibilité de toutes les offres de financement ciblé avec le GPE 2025, la Charte du GPE et la Politique du GPE relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde doit être évaluée par le Secrétariat du GPE. Les offres doivent ensuite être soumises à la directrice générale du GPE pour autorisation. Lorsque l'évaluation du Secrétariat ou la directrice générale estiment qu'un cas n'est pas clair ou qu'il y a un risque de substitution, de distorsion de la mission ou d'abus d'influence sur les travaux du Secrétariat, toute proposition de financement ciblé sera soumise au Comité des finances et du risque (FRC) pour décision. Le FRC examinera les décisions d'allocation de financement ciblé et les communiquera au Conseil d'administration **tous les deux ans**, en prêtant une attention particulière à la mise en vigueur des mesures de sauvegarde en vue d'atténuer le risque. En outre, le FRC effectuera **tous les deux ans** un examen exhaustif de la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde.

Observation – renforce la pratique existante avec un examen biennal par le FRC.

Principe 2 : Chaque contributeur doit communiquer formellement tout conflit d'intérêts et, le cas échéant, indiquer son approbation formelle des Principes du GPE sur la participation des entreprises.

Observation – Aucune modification du principe en vigueur

Principe 3 : Aucune contribution ne sera acceptée pour des pays qui ne sont pas éligibles aux financements du GPE au titre du modèle d'allocation du GPE et aucune contribution allouée **à titre théorique** sur une base géographique ne doit dépasser le montant des allocations existantes ou prévues.

Observation – Aucune modification du principe en vigueur

Principe 4 : Aucune contribution allouée **à titre théorique** sur une base thématique dans le cadre du modèle d'allocation du GPE ne doit dépasser la valeur des composantes pour ledit domaine thématique dans les financements déjà approuvés du GPE. Aucune contribution de quelque montant que ce soit ne peut être ciblée de manière à la fois thématique et géographique au niveau infrarégional **par un donateur souverain**.

Observation – La modification proposée empêcherait les donateurs souverains d'affecter des fonds de manière à la fois thématique et géographique à certains pays pour éviter des coûts de transaction en essayant de faire correspondre les contributions aux allocations. Les donateurs non souverains ne seraient pas visés par cette restriction compte tenu de l'objectif de créer les incitations nécessaires pour obtenir des contributions de ces acteurs. Le risque ne devrait pas être élevé du fait que les contributions des donateurs non souverains sont généralement moins importantes et moins nombreuses, et donc plus faciles à gérer.

Principe 5 : Aucune contribution ne sera acceptée pour les mécanismes d'allocation de financements en dehors du modèle d'allocation du GPE si l'admissibilité n'a pas été approuvée d'avance par le Conseil d'administration du GPE pour des contributions ciblées.

Observation – Aucune modification du principe en vigueur

Principe 6 : Aucun mécanisme d'allocation de financements ne peut être uniquement financé au moyen de financements ciblés par un contributeur unique ; il devrait toujours être financé en partie par des ressources non soumises à des restrictions afin de garantir que les bailleurs de fonds du GPE s'engagent financièrement et manifestent un certain degré d'appropriation.

Observation – La seule exception éventuelle à ce principe concerne le guichet thématique consacré à l'éducation des filles, pour lequel les financements ne peuvent provenir que d'une poignée de bailleurs de fonds à moins que des contributions de donateurs non souverains ne permettent une contribution de contrepartie du Fonds de base. Le Conseil se prononcera à ce sujet en décembre.

Principe de sauvegarde : Tout bailleur (souverain) bilatéral dont les contributions aux mécanismes éligibles augmentent le montant total des financements disponibles pour ces mécanismes verra le total de ses contributions plafonné, pour chaque période de financement, au montant le plus élevé correspondant soit à 25 % de ses contributions totales au GPE, soit à 25 millions de dollars, afin d'éviter toute substitution du financement. Les contributions ciblées peuvent être plafonnées ou refusées afin de ne pas dépasser les plafonds approuvés par le Conseil pour le mécanisme et d'éviter des distorsions.

Observation – Si le guichet thématique consacré à l'éducation des filles est approuvé par le Conseil, un plafond supérieur au plafond de 25 % ou 25 millions de dollars serait temporairement autorisé jusqu'à ce que le plafond fixé pour le guichet soit atteint. Les autres mécanismes éligibles tels que le mécanisme KIX ou l'Éducation à voix haute (EOL) auraient également des plafonds ciblés.

Principe 8 : Aucun contributeur ne peut exiger la présentation de rapports techniques ou financiers séparés en dehors des rapports habituellement fournis par le Secrétariat ou des informations généralement fournies pour répondre aux questions de routine des contributeurs.

Observation – Aucune modification proposée pour maintenir les coûts de transaction à un faible niveau.

Principe 9 : Toute contribution individuelle ciblée qui augmente le montant d'une allocation du GPE au titre d'activités éligibles doit atteindre un montant minimum fixé par la directrice générale. Il doit être possible de démontrer que ces contributions viennent s'ajouter à la contribution de base au Fonds du GPE annoncée par un donateur et au montant annuel moyen des contributions faites pendant les périodes de financement précédentes pour éviter tout risque de substitution.

Observation – La possibilité pour la directrice générale de fixer le montant minimum d'une contribution apporte la souplesse nécessaire pour trouver le juste équilibre

entre les besoins et les coûts administratifs. Par exemple, une contribution ciblée qui augmente de 100 000 dollars une allocation en faveur d'un programme de 100 millions de dollars ne justifie peut-être pas les efforts déployés. Le nouveau texte concernant l'additionnalité vise à éviter qu'un donateur n'essaie de réduire sa contribution de base non réservée ou ses contributions habituelles au Fonds du GPE pour essayer de réaffecter ses contributions de manière à accroître les montants alloués à certains pays qu'il privilégie. Même si ce risque est jugé faible, la modification du principe de sauvegarde offre une assurance accrue qu'il ne se matérialisera pas.

Principe 10 : Les contributions ciblées incluront un financement suffisant pour couvrir tout coût administratif supplémentaire lié au ciblage.

Observation – Aucune modification du principe en vigueur

Principe 11 : Tous les contributeurs doivent signer l'accord de contribution standard du GPE utilisé pour le Fonds du GPE, qu'il s'agisse de contributions ciblées ou non.

Observation – Le Conseil a déjà autorisé une exception concernant l'ouverture d'un sous-compte spécial du Fonds du GPE pour la Cisjordanie et Gaza.