

© OECD, 2002.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,  
OECD Publications Service,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2002.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,  
Service des Publications de l'OCDE,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

*Partie II*

**Mesures d'aide à prendre  
face à la situation en Afghanistan :  
les leçons à tirer des évaluations passées**



## AVANT-PROPOS

« Mesures d'aide à prendre face à la situation en Afghanistan : enseignements se dégageant des évaluations passées » est au départ une note de synthèse rédigée par M. Niels Dabelstein<sup>1</sup> pour la réunion d'experts du CAD consacrée au thème « Reconstruction et redressement de l'Afghanistan : Imaginer l'avenir » (mai 2002, OCDE, Paris). Cette note a également été examinée à la réunion du CAD au niveau des hauts fonctionnaires qui a eu lieu en décembre 2001.

La réunion du CAD sur l'Afghanistan a permis à des responsables de l'action gouvernementale et à des praticiens de recueillir de précieux avis auprès d'experts indépendants en abordant dans un esprit d'ouverture les questions fondamentales complexes qui sous-tendent les nouvelles stratégies en matière de reconstruction et de secours. Les participants ont étudié en profondeur des sujets ayant trait à la gouvernance et à la sécurité, au renforcement des capacités des administrations publiques et de la société civile et aux dynamiques régionales, notamment au rôle de l'économie de guerre, qui tous cadrent parfaitement avec l'ensemble plus vaste de priorités recensées lors de la conférence ministérielle de Tokyo, qui s'est tenue les 21 et 22 janvier 2002<sup>2</sup>, et de la réunion du Groupe de mise en œuvre, qui a eu lieu les 10 et 11 avril 2002.

La réunion du CAD a rassemblé quelque 80 participants, au nombre desquels des experts indépendants spécialistes de la prévention des conflits, de la reconstruction et de l'Afghanistan, ainsi que de hauts responsables de l'action gouvernementale et des responsables de terrain d'organismes multilatéraux et bilatéraux et de l'Autorité intérimaire en Afghanistan. Les thèmes abordés l'ont été à la fois en faisant des parallèles avec d'autres situations comparables et en référence aux conditions qui prévalent actuellement en Afghanistan. Les discussions ont porté sur les sujets suivants : comment travailler de manière constructive en tenant compte des intérêts/de l'influence des pays voisins afin de créer des situations où il n'y ait que des gagnants au niveau régional, et comment s'assurer de l'engagement durable et sans faille sur le long terme des parties en présence sur place et des acteurs extérieurs.

Ce document a été rédigé dans le but d'éclairer ces discussions et la suite de la réflexion sur le soutien à la reconstruction et au développement de l'Afghanistan. Les enseignements tirés des évaluations des opérations de secours et de reconstruction à grande échelle qui ont été effectuées dans le passé apportent des éléments qui pourraient se révéler utiles pour prendre des décisions dans le contexte qui nous intéresse et qui pourraient servir dans d'autres situations. De fait, si l'Afghanistan est un pays plus vaste et plus peuplé que beaucoup de régions ayant été dans le passé victimes de crises majeures<sup>3</sup>

- 
1. M. Niels Dabelstein est l'ancien Président du Groupe de travail du CAD sur l'évaluation de l'aide.
  2. Les principaux volets du rapport intitulé « Afghanistan : Preliminary Need Assessment for Recovery and Reconstruction » (Evaluation préliminaire des besoins pour le redressement et la reconstruction de l'Afghanistan), établi conjointement par la BASD, le PNUD et la Banque mondiale, qui ont fait l'objet de débats à Tokyo sont : le Cadre de développement, la sécurité, la gouvernance et la gestion économique, la protection sociale, la santé et l'éducation, l'infrastructure, l'agriculture, la sécurité alimentaire, la gestion des ressources naturelles.
  3. La population totale de l'Afghanistan est estimée à 25 millions de personnes (y compris les réfugiés afghans). Par comparaison, le Timor oriental compte 0.5 million d'habitants, le Kosovo 2 millions, la Bosnie-Herzégovine

*Mesures d'aide à prendre face à la situation en Afghanistan :  
les leçons à tirer des évaluations passées*

et si certains aspects de la situation actuelle sont inédits, un grand nombre de facteurs et leur évolution probable se prêtent néanmoins à une comparaison directe avec des crises antérieures et avec les réactions de la communauté internationale à ces crises. Les évaluations des réponses apportées dans le passé qui ont été menées par les Membres du CAD et par d'autres organisations d'aide humanitaire et d'aide au développement représentent une masse d'enseignements importante et précieuse pour la communauté internationale au moment où celle-ci tente de réagir efficacement à des circonstances qui ne cessent d'évoluer.

Les Membres du CAD et les autres acteurs de premier plan sur la scène internationale pourraient réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour veiller à ce que les enseignements des actions menées antérieurement soient intégrés dans les mécanismes de planification et de coordination de l'aide à l'Afghanistan et pour instituer les mesures et les dispositions de sauvegarde qui s'imposent. Ces dispositifs doivent en effet s'inspirer de ce que l'expérience sur le terrain nous a appris tant au niveau international qu'aux niveaux régional et national. Les circonstances actuelles, qui appellent légitimement les organismes d'aide à considérer l'optimisation de l'impact de l'aide comme une urgence tout en évitant les difficultés récurrentes rencontrées précédemment, sont véritablement une invite à mettre en place des mécanismes efficaces pour faire en sorte que l'effort d'aide et de réhabilitation "atteigne son but" en Afghanistan.

---

4.5 millions, le Rwanda 7.5 millions, Haïti 8 millions et la Somalie 10 millions. La superficie de l'Afghanistan représente 75 % de la superficie totale de ces six pays.

## **Introduction**

Si l'Afghanistan est un pays plus vaste et plus peuplé que la plupart des pays ayant connu récemment de graves crises<sup>4</sup> et si la situation actuelle se distingue par certaines caractéristiques tout à fait spécifiques, sont sans équivalent, de nombreuses composantes et leur évolution probable sont directement comparables avec celles de crises précédentes auxquelles une réponse internationale a été apportée. Les évaluations des mesures prises face à des situations de crise antérieures, qui ont été conduites par les Membres du CAD et d'autres organismes humanitaires et de développement, offrent à la communauté internationale une somme importante d'enseignements qui peuvent lui être très utiles dans ses efforts pour réagir de façon constructive à une situation en constante évolution.

A sa réunion des 14 et 15 novembre 2001, le Groupe de travail du CAD sur l'évaluation de l'aide a émis l'idée que son Président pourrait dégager des évaluations précédentes des enseignements majeurs susceptibles d'être directement applicables dans la situation actuelle, particulièrement mouvante, que connaît l'Afghanistan<sup>5</sup>.

Les neuf enseignements ci-après résultent de l'examen de plus de 50 rapports et études d'évaluation, dont les plus importants sont énumérés en annexe. La liste en a été dressée avec l'aide de l'Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) et d'un groupe d'experts<sup>6</sup>.

Le climat actuel, où prévaut, à juste titre, parmi les organismes d'aide le sentiment qu'il faut de toute urgence maximiser l'impact de l'aide et éviter les problèmes récurrents du passé, offre l'occasion de mettre en place des mécanismes efficaces pour orienter de façon appropriée les activités de secours et de reconstruction en Afghanistan.

Les Membres du CAD et d'autres grands acteurs internationaux devraient étudier les moyens de faire en sorte que les enseignements des opérations précédentes soient intégrés dans les mécanismes de planification et de coordination de l'aide à l'Afghanistan et d'établir les dispositions et mesures de sauvegarde nécessaires. Ces dispositifs doivent tenir compte des enseignements pertinents tirés tant à l'échelon international qu'aux échelons régionaux et nationaux.

### **1. Élaborer un cadre d'action cohérent en tenant compte du fait que l'aide humanitaire a besoin de son propre « espace »**

Le Rapport d'évaluation commun sur l'aide d'urgence apportée au Rwanda a notamment débouché sur la conclusion que l'aide ne peut se substituer à l'action politique. Faute de solution politique juste et

---

4. La population totale de l'Afghanistan est estimée à 25 millions de personnes (y compris les réfugiés afghans). Par comparaison, le Timor oriental compte 0.5 million d'habitants, le Kosowo 2 millions, la Bosnie-Herzégovine 4.5 millions, le Rwanda 7.5 millions, Haïti 8 millions et la Somalie 10 millions. La superficie de l'Afghanistan représente 75 % de la superficie totale de ces six pays.

5. La présente note a été établie durant la première semaine du mois de décembre alors que ne subsistaient que des poches de résistance militaires talibanes et que, sur le front politique, les factions afghanes réunies avec les acteurs internationaux commençaient à se pencher sur les questions de reconstruction au sortir du conflit.

6. Ce Groupe se composait de John Borton, ALNAP, ODI ; Ian Christoplos, Collegium for Development Studies, Université d'Uppsala ; John Eriksson, Département de l'évaluation des opérations, BIRD ; Shepard Forman, Center for International Cooperation, Université de New York ; Hans Lundgren, OCDE/CAD ; Larry Minear, Humanitarianism and War Project, Tufts University ; et Joanna Macrae, Humanitarian Policy Group, ODI (www.alnap.org).

viaible, les résultats obtenus grâce à l'aide seront limités. Les réponses internationales sont optimales lorsque les différents outils et formes d'influence (outils politiques/diplomatiques, militaires, économiques, administratifs, juridiques et sociaux, Etat de droit et droits de l'homme) sont utilisés de façon complémentaire. Au Timor oriental et au Kosowo (une fois l'UNMIK mise en place), la communauté internationale a fait preuve d'une grande cohérence dans son approche qui s'est traduite par une efficacité accrue des activités d'aide.

La cohérence des politiques ne doit pas conduire à l'intégration de tous ces instruments dans un cadre de gestion monolithique. Ceux-ci doivent être considérés comme étant complémentaires mais différents, parfois difficiles à associer. Lorsqu'on recherche la cohérence, il importe de tenir compte des avantages comparatifs et des différents modes de fonctionnement des divers types d'organisations. C'est ainsi que les principes humanitaires de neutralité et d'impartialité — l'aide devant être fournie en fonction des besoins — ne doivent pas être perdus de vue dans le contexte de l'action humanitaire. Il est clair que la méconnaissance ou le mépris de ces principes risque d'entraver l'accès aux populations en situation de risque et de mettre en danger la vie du personnel chargé de l'aide humanitaire.

Comme suite à la mise en place par les Nations unies, en 1997, du Cadre stratégique en faveur de l'Afghanistan, la communauté internationale a acquis une vaste expérience de l'action à mener pour garantir la cohérence des politiques dans le contexte afghan de l'époque. Toutefois, ce Cadre stratégique en faveur de l'Afghanistan n'a pas atteint ses objectifs essentiels pour diverses raisons, dont des conceptions divergentes de la « politique », de l'« aide » et des « droits » au sein de la communauté internationale ; le ciblage du système d'aide sur des projets et l'incapacité des organismes d'aide de se mettre d'accord sur la création d'un fonds commun ; les effets limités à attendre d'un effort d'aide dispersé et s'appuyant sur des ressources insuffisantes ; enfin, la difficulté pour les acteurs des Nations unies et les organismes d'aide de parvenir à des approches communes cohérentes. Les enseignements de cette expérience, notamment l'intérêt et la difficulté de mettre en place un cadre stratégique efficace, doivent être pris en considération.

## **2. Les résultats des efforts de construction de la paix ont été inégaux ; la nécessité d'un engagement international à long terme et non restrictif apparaît clairement**

Si les efforts de construction de la paix déployés durant la période qui a suivi la guerre froide ont donné des résultats très inégaux, la compréhension des éléments requis s'est améliorée au fil des ans et des crises successives. Les deux enseignements les plus fondamentaux de l'expérience en la matière semblent être les suivants :

- Les populations concernées doivent s'approprier le processus.
- Des niveaux élevés d'engagement international doivent être maintenus pendant de nombreuses années si l'on veut créer l'« espace » et le cadre nécessaire d'incitations et de désincitations qui permettront à toutes les parties d'apprendre à vivre et à travailler ensemble, et à opérer des changements majeurs.

Si ces conditions ne sont pas réunies (comme ce fut le cas, par exemple, à des moments essentiels, en Somalie, au Rwanda, en Angola et au Sierra Leone), la situation peut se dégrader rapidement et entraîner la reprise et l'aggravation des conflits.

L'intégration et l'« appropriation locale » ne renvoient pas seulement aux chefs des différentes factions, mais aussi aux principales composantes de la société civile. On a pu constater, en Somalie, que les efforts déployés dans un premier temps pour établir une forme de gouvernement centralisé, susceptible d'être reconnu par la communauté internationale, ont eu tendance à faire le jeu des chefs de faction. Par contre, les stratégies adoptées ultérieurement pour ébranler l'assise politique des ces chefs de faction en renforçant la position des anciens, des chefs traditionnels et des organisations de femmes se sont avérées, dans l'ensemble, efficaces. Toutefois, les possibilités de transposer ces initiatives à une plus grande échelle et les procédures correspondantes ne sont pas claires, en particulier lorsque la situation demeure complexe et précaire. En tout état de cause, des activités d'urgence doivent être entreprises de manière à jeter les bases d'un changement social durable.

### **3. Aborder et gérer la situation de crise dans une perspective régionale**

Au Rwanda, en Somalie et au Kosovo, les pays voisins ont été impliqués, parfois profondément, dans les conflits et ils ont aussi été touchés par la crise du fait des mouvements de réfugiés, du bouleversement des échanges et de la nécessité d'accueillir les forces militaires participant aux interventions de maintien de la paix. Dans ces trois pays, la réponse de la communauté internationale n'a pas pris en compte, dans un premier temps, la dimension régionale de la crise et la nécessité de coordonner étroitement les approches suivies à l'intérieur du pays touché avec celles menées dans les pays voisins. Au Rwanda, cela a donné lieu à la mise en œuvre de stratégies concernant les réfugiés et en matière de stabilisation/redressement qui étaient contradictoires, ce qui a envoyé des signaux confus ou inappropriés aux principales parties prenantes et partant, retardé la résolution du conflit et prolongé la nécessité d'une aide humanitaire.

L'adoption d'une approche régionale requiert un cadre politique régional d'un type ou d'un autre et l'association d'organisations régionales et infrarégionales. Le « Groupe 6+2 » (Pakistan, Iran, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan et Chine plus États-Unis et Russie) pourrait être un élément essentiel du cadre requis. Au niveau opérationnel, une approche régionale nécessite :

- Des arrangements appropriés au sein des organisations où deux ou même trois départements distincts peuvent être chargés de l'Afghanistan et de ses six pays voisins.
- De bons contacts et des consultations régulières de vive voix entre les responsables œuvrant en Afghanistan et dans les pays voisins.
- Une stratégie de communication transfrontières permettant d'informer tous les acteurs des objectifs visés et de la façon dont l'aide et d'autres formes d'intervention sont structurées pour les atteindre.
- Des obligations de comptes claires définies conformément à la répartition convenue des tâches entre organisations.

### **4. La coordination suppose des structures claires, une impulsion politique et l'abandon de la visibilité nationale**

La coordination est capitale dans des situations délicates et sujettes à changement, où une aide en ordre dispersé est loin d'être efficace car elle envoie des signaux involontaires et modifie la perception locale du rôle de l'aide extérieure. Il ressort des évaluations que les réponses à grande échelle ont tendance à générer des mécanismes de coordination multiples, faisant double emploi, où les structures

hiérarchiques (par conséquent, les responsabilités) ne sont pas évidentes. Nombre d'organismes et d'organisations ont tendance à ne tenir aucun compte des mécanismes de coordination lorsque cela ne répond pas à ce qu'ils perçoivent comme étant leurs intérêts. Les premiers secours au Kosovo ont été essentiellement fournis dans le cadre de l'aide bilatérale, des écarts importants ayant été enregistrés dans les niveaux de prestation des différents organismes nationaux. La coordination a été satisfaisante dans certains cas comme au Timor oriental et dans les camps de réfugiés ruandais en Tanzanie où la forte motivation du personnel des organismes d'aide sont venues s'ajouter l'aptitude de ces organismes à contrôler l'accès physique et leur capacité de mobiliser des ressources financières. Les organismes d'aide bilatéraux et multilatéraux ont un rôle essentiel à jouer en soutenant par leur propre comportement les mécanismes de coordination internationaux, nationaux et locaux, en reconnaissant aux principaux mécanismes de coordination une plus grande autorité et en sélectionnant des organismes d'exécution et des activités sectorielles appropriés. Les organismes d'aide devraient prendre ensemble l'initiative d'établir des critères et des repères pour évaluer les performances des mécanismes de coordination et le comportement de ceux dont l'action est coordonnée.

**5. Les forces armées extérieures devraient avoir principalement pour rôle d'assurer la sécurité et la protection et non l'acheminement de l'aide**

Les forces armées extérieures et de maintien de la paix ont participé à des degrés divers, depuis 1990, à l'acheminement de l'aide « humanitaire » dans le cadre de nombreuses opérations d'urgence à grande échelle (par exemple, dans le nord de l'Irak, en Somalie, au Rwanda, en Bosnie, à Haïti, au Kosovo et au Timor oriental). Lorsque leur rôle en la matière a été évalué, il est apparu que le coût par unité d'aide acheminée était plusieurs fois plus élevé que si l'aide avait été fournie dans un contexte humanitaire ou commercial. Dans les situations où les combats viennent de se terminer et où la capacité des circuits humanitaires ou commerciaux n'est pas suffisante, les militaires peuvent jouer un rôle utile dans la remise en état immédiate d'infrastructures essentielles (routes, ponts, services d'utilité publique, télécommunications). Lorsque les forces armées extérieures assument un rôle en matière de sécurité, et notamment dans les cas où elles comptent parmi les belligérants, une nette séparation doit être établie entre ces forces armées et l'acheminement d'une aide humanitaire ou autre. La confusion, y compris dans l'esprit des populations locales, des rôles des organismes humanitaires et d'aide, peut compromettre les activités du personnel de ces organismes.

**6. Le passage de la fourniture de secours à la réhabilitation, puis au développement, requiert une délégation de pouvoir, de la souplesse et un suivi renforcé**

Les évaluations font apparaître que le passage de l'offre initiale de secours à la fourniture d'une aide à la remise en état et au développement à plus long terme ne se fait pas sans heurts. Les difficultés rencontrées sont dues aux éléments suivants : différences touchant aux cadres conceptuels ; faible légitimité des nouveaux gouvernements ; mauvaise concordance des calendriers ; taux de rotation élevés du personnel des organismes d'aide ; lourdeur des structures administratives et des procédures concernant l'aide, microgestion des organismes donateurs ; enfin, diminution rapide de niveaux d'aide qui ont pu être initialement généreux, malgré des conditions de travail très difficiles dans des environnements institutionnels précaires, et détournement de l'attention et des ressources vers de nouvelles crises survenues ailleurs. Les évaluations actuelles des pratiques optimales en la matière mettent en évidence un certain nombre d'éléments indispensables :

- Une conception identique des objectifs ultimes parmi la communauté des donateurs et les principaux acteurs locaux.
- Une évaluation conjointe des besoins permettant de hiérarchiser les besoins essentiels et les efforts de construction de la paix.
- Un soutien précoce aux institutions chargées de faire respecter l'Etat de droit (pouvoir judiciaire, sécurité/maintien de l'ordre) et les régimes fonciers.
- Une mise à disposition rapide des crédits affectés à des besoins prioritaires, de préférence en dans le cadre d'un fonds commun.
- La Délégation de l'autorité financière aux instances sur le terrain et le souci d'éviter de lier des crédits à des activités ou projets particuliers, ou encore au recours à des ressortissants de pays donateurs, ce qui empêche leur utilisation souple et efficace.
- La mise en place d'un système de suivi des apports d'aide, ainsi que de mesures de référence pour pouvoir opérer des corrections à mi-parcours, étayer les stratégies de communication et assurer la transparence à tous les niveaux.
- Des calendriers précis et des responsabilités clairement définies en ce qui concerne le remplacement du personnel chargé des opérations d'urgence par des agents ayant pour tâche de mettre en œuvre des programmes de réhabilitation et de développement.
- L'allégement de dette et la prise en charge des coûts récurrents de la fonction publique sont souvent des éléments importants de redressement qui donnent aux populations locales le sentiment qu'il existe des structures pour assurer la livraison des biens et des services ainsi que la protection dont ils ont besoin.

## **7. Renforcer, utiliser et soutenir les capacités institutionnelles locales**

Après une aussi longue période de conflit et d'instabilité, la notion de « normalité » ne saurait être tout à fait claire dans le contexte de l'Afghanistan. Toutefois, les évaluations mettent en évidence le rôle essentiel que jouent la possibilité de reprendre des activités normales et l'existence d'institutions locales fonctionnant normalement (services gouvernementaux et organisations de la société civile), en particulier celles chargées de veiller à l'Etat de droit pour créer un sentiment de progrès, de sécurité et de retour au quotidien.

Au Rwanda, les destructions et les bouleversements ont été si grands qu'il a fallu énormément de temps pour doter l'administration centrale et les autorités locales de capacités de mise en œuvre -- délai qui a accru les doutes de la population locale quant à la sincérité de l'engagement de la communauté internationale à l'égard du pays. Il faut veiller de près à donner aux institutions et organisations des ressources suffisantes pour rétablir la confiance en elles tout en empêchant le développement de la corruption, et à trouver des partenaires locaux qui soient légitimes et non associés à des actes de violence pour intervenir avec eux suivant une approche reposant sur un certain nombre de principes. Les acteurs de l'aide internationale omettent souvent d'accorder le degré de priorité voulu au renforcement des capacités et des structures locales, aussi faibles qu'elles puissent être.

*Mesures d'aide à prendre face à la situation en Afghanistan :  
les leçons à tirer des évaluations passées*

La multiplication incontrôlée des organismes d'aide - organismes multilatéraux et bilatéraux, et ONG - caractérise de plus en plus les opérations internationales, fortement médiatisées, sur les terrains politique, militaire et de l'aide. Au Rwanda, quelque 200 organisations étaient présentes sur le terrain tandis qu'au Kosovo, on en dénombrait environ 300. Ces arrivées massives font monter les prix de location des bureaux et des logements, détournent des agents locaux performants de leurs rôles/emplois habituels, favorisent la surenchère entre organisations et donnent le sentiment que les organismes d'aide et leur personnel retirent des avantages plus importants que la population locale. Le caractère exacerbé des convictions culturelles/religieuses en Afghanistan renforce la nécessité de limiter le nombre d'organismes internationaux et la taille de leurs effectifs et de s'assurer que les organismes et personnels travaillant dans ce pays possèdent les compétences et la formation requises. La manière la plus efficace de remédier aux problèmes posés par la prédominance d'agents expatriés et les déséquilibres qui en résultent, consiste à privilégier l'identification et l'engagement d'acteurs locaux et nationaux œuvrant dans les domaines des secours d'urgence et de la remise en état, même si les structures nationales et gouvernementales demeurent précaires et ne sont pas tout à fait légitimes. L'importance des compétences et des capacités existant en Afghanistan et dans la diaspora afghane doit être prise en compte et mise à profit.

Il faut que les organismes d'aide donnent des impulsions et prennent des mesures pour que les problèmes bien connus des crises précédentes fassent place à de nouvelles pratiques sur le terrain.

## **8. Contrôler l'« économie de guerre » et faire face au risque de violences chroniques**

Il ressort des évaluations et d'autres études sur le Sierra Leone, le Liberia, l'Angola et le Cambodge que des activités semi-légales et illégales peuvent largement motiver des conflits entre factions rivales et maintenir au pouvoir les chefs de certaines de ces faction. En Afghanistan, la production de stupéfiants joue un rôle très important et il faudra voir dans quelle mesure ces activités peuvent influencer sur les négociations politiques et entretenir l'instabilité, et s'employer à réduire les avantages liés à la culture du pavot. Des efforts devront être entrepris à brève échéance tant pour remettre en état les systèmes d'irrigation et rétablir la production de denrées alimentaires et d'autres cultures licites, que pour réguler et réduire le rôle du commerce illicite. Si des programmes draconiens visant à substituer à la production de stupéfiants des productions autres sont mis en œuvre, des mesures de protection seront nécessaires pour ceux qui pourraient se retrouver sans ressources.

Après une aussi longue période de conflit, l'Afghanistan se trouve sérieusement confronté au risque de voir s'installer des violences chroniques. Les évaluations soulignent la nécessité d'une démobilisation et voient dans la réglementation et le contrôle des économies de guerre des éléments essentiels pour la construction d'une paix véritable. Des évaluations conduites en Éthiopie, en Namibie, en Ouganda et dans d'autres cas montrent combien il est nécessaire de concevoir soigneusement les trois phases de toute démobilisation effective : i) la démobilisation en tant que telle (notamment désarmement et renvoi dans les foyers) ; ii) le retour à la vie civile ; et iii) la réinsertion dans l'économie et la société.

## **9. Les mécanismes de responsabilisation et d'apprentissage du système d'aide doivent être renforcés**

Des faiblesses dans les structures de responsabilisation des organismes d'aide ont été relevées dans un grand nombre d'évaluations. Le Rapport d'évaluation commun sur l'aide d'urgence apportée au Rwanda contient une recommandation concernant la création d'une entité de suivi indépendante et d'une fonction de médiateur. Si cette recommandation n'a pas été mise en œuvre, elle a débouché sur la création du Projet pour la responsabilité humanitaire (dans le cadre duquel il est prévu de tester sur le terrain des méthodes visant à garantir la responsabilité de tous les organismes d'aide présents en Afghanistan au cours des prochains mois).

Il incombe en particulier aux donateurs de prendre l'initiative de diffuser des normes cohérentes concernant les comptes à rendre aux bénéficiaires leur aide et aux contribuables. Les codes de bonne conduite qui ont été élaborés dans plusieurs contextes (notamment Sud du Soudan, Sierra Leone, région des Grands Lacs et Somalie) se sont avérés utiles et méritent d'être examinés en vue de leur adaptation au contexte afghan. Les mécanismes devant permettre d'intégrer les enseignements se dégageant des activités passées dans des activités nouvelles et en cours sont insuffisamment développés dans de nombreuses organisations et dans le système d'aide en général. Le concept de "Learning Support Office" mis au point par l'ALNAP pourrait, à cet égard, être appliqué sur le terrain.

La crise au Rwanda a été l'occasion -- et c'est à ce jour la seule -- de conduire une évaluation commune, à l'échelle du système, de la réponse globale apportée à ce pays, et il s'agit là d'une source particulièrement riche d'enseignements pour l'Afghanistan. Il est difficile de généraliser les enseignements tirés de situations de crise comme celle du Kosovo étant donné qu'une grande partie des données de ces évaluations sont centrées sur des organismes, des secteurs et des problèmes spécifiques. Malgré le niveau élevé des dépenses consacrées à la remise en état, au redressement et à la construction de la paix, peu d'évaluations officielles ont porté sur les programmes en la matière et la manière dont ils ont été raccordés à l'action humanitaire. Compte tenu des forces centrifuges auxquelles est soumise l'action humanitaire, il serait utile que le CAD étudie les moyens d'organiser une évaluation, à l'échelle de l'ensemble du système, des efforts déployés en Afghanistan.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **Sources principales**

Actions Following the Kosovo Crisis Brussels, Belgium: European Community Humanitarian Office (ECHO).

ALNAP (2001), *Humanitarian Action: Learning from Evaluation* ALNAP Annual Review 2001 London, UK: ALNAP/ODI.

Atkinson, M. [Prolog Consult] (May 2001), Evaluation of ECHO's Humanitarian Aid in favour of the Timorese Population: Rehabilitation, Repatriation, Shelter et LRRD sectors Brussels, Belgium: European Community Humanitarian Office (ECHO).

Bernander, B., J. Charny, M. Eastmond, C. Lindahl, et J. Ojendal (mars 1995), Facing a Complex Emergency: An Evaluation of Swedish Support to Emergency Aid to Cambodia Stockholm, Sweden: Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA).

Clarke, W. et J. Herbst (eds) (1997), Learning from Somalia: The Lessons of Armed Humanitarian Intervention Boulder CO, USA: Westview Press.

Duffield, M., P. Gossman et N. Leader (2001), Review of the Strategic Framework for Afghanistan Commissioned by Strategic Monitoring Unit, Afghanistan Final Draft October.

ETC UK (novembre 1999), Evaluation of Danish Humanitarian Assistance 1992-98: Volume 1, Synthesis Report Copenhagen, Denmark: Ministry of Foreign Affairs, Denmark (Danida).

Forman, S., S. Patrick et D. Salomons (2000), Recovering from Conflict: Strategy for an International Response (Paying for Essentials Policy Paper Series) New York, USA: Center on International Cooperation, New York University.

Garlock, R., M. Barutciski, P. Sandison et A. Suhrke (février 2000), The Kosovo Refugee Crisis: An Independent Evaluation of UNHCR's Emergency Preparedness et Response Geneva, Switzerland: United Nations High Commission for Refugees (UNHCR).

de Haulleville, A. E. (septembre 2000), Synthesis of the Evaluations of ECHO.

Independent International Commission on Kosovo (2000), Kosovo Report: Conflict; International Response; Lessons Learned Oxford, UK: OUP.

Jan, A. (juillet 1996), Peacebuilding in Somalia (International Peace Academy).

Kreimer, A., J. Eriksson, R. Muscat, M. Arnold et C. Scott (1998), The World Bank's Experience with Post-Conflict Reconstruction Washington DC, USA: World Bank Operations Evaluation Department.

Kuhne, W., P. Cross et T. Schumer (juillet 1996), *Winning the Peace: Concept et Lessons Learned of Post-Conflict Peacebuilding* Ebenhausen, Germany: Stiftung Wissenschaft Und Politik (SWP).

Macrae, J. et N. Leader (juillet 2000), *The Politics of Coherence: Humanitarianism et Foreign Policy in the Post-Cold War Era* (HPG Briefing Paper No 1) London, UK: ODI.

Macrae, J. (2001), *Aiding Recovery? The crisis of aid in chronic political emergencies* London, UK: ODI/Zed Books.

Maguire, R., E. Balutansky, J. Fomerland, L. Minear, W. O'Neil, T. Weiss et S. Zaidi (1996), *Haiti Held Hostage: International Response to the Quest for Nationhood 1986 to 1996* Providence, USA: The Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, Brown University.

Minear, L., T. van Baarda et M. Sommers (2000), *NATO et Humanitarian Action in the Kosovo Crisis* Occasional Paper 36 Providence RI, USA: Brown University.

Overseas Development Institute (novembre 1999), *Evaluation of Danish Humanitarian Assistance 1992-98: Volume 2, Afghanistan* Copenhagen, Denmark: Ministry of Foreign Affairs, Denmark.

Reindorp, N. et P. Wiles (juin 2001), *Humanitarian Coordination: Lessons from Recent Field Experience Study* Commissioned by the UN Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs, London, UK: Overseas Development Institute.

SIPU International, AB Centre for Development Research, International Peace Research Institute (PRIO) (décembre 2000), *Assessment of Lessons Learned from Sida Support to Conflict Management et Peace Building: Final Report & Case Studies* Stockholm, Sweden: Swedish International Development Cooperation Agency (Sida).

Sorbo, G., W. Hauge, B. Hybertsen et D. Smith (novembre 1998), *Norwegian Assistance to Countries in Conflict: The lesson of experience from Guatemala, Mali, Mozambique, Sudan, Rwanda et Burundi*, Oslo, Norway: Norway Ministry of Foreign Affairs.

Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (March 1996), *The International Response to Conflict et Genocide: Lessons from the Rwanda Experience. Volume 1 'Historical Perspective: Some Explanatory Factors'; Volume 2 'Early Warning et Conflict Management'; Volume 3 'Humanitarian Aid et Effects'; et Volume 4 'Rebuilding Post-War Rwanda'; et the Synthesis Report* Copenhagen, Denmark: Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda.

Trintignac, F. (ed) (avril 1999), *A Case by Case Analysis of Recent crises Assessing 20 Years of Humanitarian Action: Iraq, Somalia, the former Yugoslavia, Rwanda, Burundi, the former Zaire, Chechnya, et Kosovo*, Paris, France: Médecins du Monde.

*Mesures d'aide à prendre face à la situation en Afghanistan :  
les leçons à tirer des évaluations passées*

UNTAET (mai 2000), East Timor Consolidated Appeal Process (CAP) Review Phase 1, 2, et 3: Dili, East Timor: United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET).

USAID Center for Development Information et Evaluation (octobre 1997), After The War is Over... What Comes Next? : Promoting Democracy, Human Rights, et Reintegration in Post-conflict Societies Washington, DC, USA: US Agency for International Development (USAID).

USAID Office of Transition Initiatives (OTI), et United Nations Development Program (UNDP) Community-Based Reintegration et Rehabilitation in Post-Conflict Settings: Roundtable Report October 30-31, 2000, Meridian International Center, Washington, DC.

Visman, E. (1998), Cooperation with Politically Fragile Countries: Lessons from EU Support to Somalia (ECDPM Working Paper 66) Maastricht, the Netherlands: ECDPM.

Wiederhofer, I., M. Kostner et N. Colletta (1996), Case Studies in War-to-Peace Transition Washington DC, USA: World Bank.

**ANNEXES**



## ANNEXE I

### MESURES PRISES PAR LA CE DEPUIS 2001 POUR DONNER SUITE AU RECOMMANDATIONS DE L'EXAMEN DE 1998

Les **fondements stratégiques et la programmation** de l'aide de la CE ont été renforcés. En effet :

La politique de développement s'applique désormais à tous les pays en développement, ce qui rehaussera la cohérence de l'aide de la CE.

Faire refluer la pauvreté en est devenu l'objectif principal, conformément à ce que préconisent les lignes directrices du CAD.

Un recentrage a été opéré sur six domaines prioritaires et trois questions transversales, ce qui améliorera l'efficacité de l'aide.

Une série de documents a été établie pour montrer comment l'objectif de réduction de la pauvreté doit être reflété dans les politiques sectorielles.

L'Accord de Cotonou resserre le partenariat avec les pays d'Afrique des Caraïbes et du Pacifique (ACP) au service de la lutte contre la pauvreté, grâce à l'instauration d'une coopération politique, commerciale et pour le développement.

Les directives pour l'établissement des documents de stratégie nationale (CSP) et des documents de stratégie régionale (RSP) ont été affinées.

Dans les stratégies par pays, une attention particulière est portée au partenariat et à l'appropriation locale.

Outre les CSP, d'autres mécanismes permettant l'examen des problèmes de cohérence des politiques ont été améliorés.

A compter de 2002 ne sera plus établi qu'un seul rapport annuel qui se substituera aux rapports jusque là élaborés pour les différentes régions.

Par ailleurs, ont été opérés au niveau de **l'organisation et de la gestion** divers aménagements qui tendent à améliorer l'efficacité et l'efficacité de l'aide de la CE :

La constitution officielle d'une "famille" RELEX a renforcé la coordination des politiques.

La création d'EuropeAid s'est traduite par une unification du cycle des projets et une harmonisation des modalités de gestion appliquées à l'ensemble des activités d'aide au développement.

Cette harmonisation facilitera la mise en place d'un système de notification et d'information à la gestion couvrant toutes les composantes des relations extérieures et se fondant sur les classifications utilisées par le CAD.

Des mesures d'ordre institutionnel ont été adoptées pour consolider les dispositifs d'assurance de la qualité, par exemple la création d'un Groupe interservices d'appui à la qualité, dont les activités sont centrées sur le processus CSP, et l'élargissement à l'ensemble des pays en développement du mandat de l'Unité d'évaluation, qui n'en reste pas moins une entité indépendante des services opérationnels.

Diverses dispositions qui devenaient urgentes ont été prises en matière de gestion financière afin d'atténuer la charge administrative liée à l'aide de la CE -- réduction du nombre de lignes budgétaires, élimination d'engagements anciens ou dormants, allègement des procédures de passation des marchés et de sous-traitance, notamment.

Un ambitieux programme de "déconcentration" a été lancé, qui prévoit le transfert de la moitié environ des effectifs d'EuropeAid vers les délégations extérieures, auxquelles sont dévolues des responsabilités accrues dans la gestion des programmes par pays.

Dans le même temps, les bureaux d'assistance technique (BAT) qui se chargeaient de recruter des consultants indépendants ont été démantelés et leurs activités intégrées dans les missions d'EuropeAid ou des délégations extérieures.

Parallèlement, une campagne active de recrutement s'est engagée afin de trouver le personnel supplémentaire indispensable pour étoffer d'urgence les effectifs des délégations extérieures.

Le tableau I-1 ci-dessous montre en quoi ces réformes répondent aux préoccupations exprimées lors de l'examen de 1998.

Tableau I-1. Suites données aux recommandations formulées en 1998

Grands domaines	Préoccupations exprimées en 1998 <sup>69</sup>	Progrès réalisés <sup>70</sup>
<i>Stratégie et orientations générales</i>	Nécessité d'élaborer une stratégie d'ensemble cohérente à l'appui du développement.	Une stratégie a été adoptée en 2000.
<i>Résultats et efficacité de l'aide</i>	Mettre l'accent sur les résultats plutôt que sur les procédures. Évaluation absente dans certains programmes.	Réforme en cours. Réforme opérée.
<i>Stratégie de partenariat</i>	Différences considérables d'un programme à l'autre.	Les stratégies continuent de différer.
<i>Lutte contre la pauvreté</i>	Nécessité d'appliquer la politique définie en la matière dans toutes les régions.	Adoption d'une déclaration sur la politique de développement. Des problèmes subsistent au niveau de la mise en œuvre.
<i>Problématique homme-femme</i>	Nécessité de l'intégrer dans tous les programmes. Insuffisance des capacités sur le terrain.	Les deux problèmes subsistent.
<i>Conflits</i>	Les autres donateurs attendent de la CE qu'elle assume un rôle de pilote.	Les capacités ont été renforcées.
<i>Coordination de l'aide</i>	Nécessité de doter les délégations de capacités accrues. Nécessité d'imposer aux DG du groupe RELEX des obligations additionnelles précises.	La déconcentration pourrait y contribuer. Les travaux doivent être poursuivis.
<i>Stratégies par pays</i>	De nouvelles améliorations sont indispensables.  Les agents de la CE devraient assumer la conduite des opérations.	Des améliorations notables ont été apportées. C'est fait.
<i>Gestion de l'aide</i>	Il conviendrait de simplifier le complexe système de gestion et d'éviter la prolifération des lignes budgétaires. Renforcer les effectifs, en particulier sur le terrain afin d'intensifier le dialogue. Décentraliser le contrôle financier.  Réorganiser les DG afin de simplifier les procédures et d'éviter un fractionnement du cycle des projets. Offrir au personnel des DG RELEX des formations sur le financement du développement.	Les réformes de la gestion visent à remédier à ces problèmes. Le personnel détaché sur le terrain a été accru. C'est notamment l'objet de la déconcentration. Telle est la raison d'être d'EuropeAid.  Des formations ont été mises en place.
<i>Institutions garantissant la cohérence</i>	Complexité du processus de prise des décisions.  Renforcer les capacités analytiques.	Des précisions sont actuellement apportées.  Le problème subsiste au niveau des pays.
<i>Cohérence des politiques</i>	Incohérence entre la politique agricole commune et la politique de développement.  Défaillances dans la politique d'importation et dans les accords commerciaux de Lomé. Insuffisance du soutien au secteur privé.  Non prise en compte des considérations de sécurité alimentaire dans l'aide alimentaire.	Des mesures ont été prises mais le problème ne semble toujours pas être réglé. Des améliorations sont intervenues avec l'Accord de Cotonou. Des stratégies sont en cours d'élaboration. Le problème est réglé.
<i>Opinion publique</i>	Nécessité d'un message clair. Nécessité d'asseoir les différents programmes régionaux sur des principes communs.  La supervision exercée par le Parlement européen pourrait être renforcée.	La Déclaration sur la politique de développement définit des principes communs et est porteuse d'un message de lutte contre la pauvreté. Le Parlement européen s'applique à jouer un rôle plus stratégique.
<i>Volume de l'aide</i>	Écart entre les engagements et les versements d'APD. Nécessité de procéder à une série d'améliorations pour assurer l'efficacité de la mise en œuvre.	Le problème subsiste. Les réformes en cours visent à remédier aux problèmes recensés dans l'examen.

Source : OCDE.

69. Synthèse des problèmes mis en évidence dans l'examen de 1998.

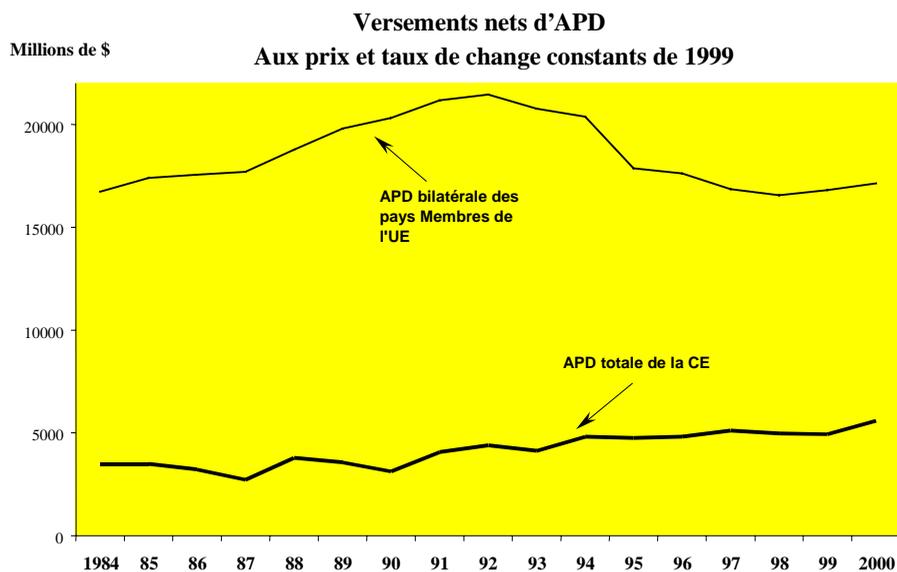
70. De l'avis des examinateurs chargés de l'examen de 2001.



**ANNEXE II**  
**STATISTIQUES SUR LES APPORTS D'AIDE ET AUTRES**

**Tableau II-1. Apports financiers**  
Millions USD aux prix et taux de change courants

CE	Versements nets						
	1984-85	1989-90	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Apports totaux du secteur public</b>	<b>1 611</b>	<b>3 390</b>	<b>7 580</b>	<b>8 031</b>	<b>8 876</b>	<b>8 653</b>	<b>8 393</b>
Aide publique au développement	1 493	2 777	5 455	5 261	5 140	4 937	4 912
Bilatérale	1 347	2 546	5 261	5 156	5 124	4 911	4 414
Multilatérale	145	231	193	105	16	26	498
Aide publique	n.a.	199	1 434	1 441	2 414	2 818	2 808
Bilatérale		199	1 434	1 441	2 409	2 818	2 802
Multilatérale		-	-	-	5	-	6
Autres apports du secteur public	118	415	690	1 329	1 322	899	673
Bilatéraux	118	415	690	1 329	1 322	899	673
Multilatéraux	-	-	-	-	-	-	-
<i>pour référence :</i>							
APD (à prix et taux de change constants de 1999)	3 491	3 350	4 824	5 114	4 967	4 937	5 601

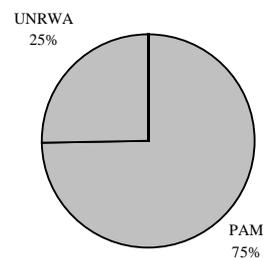


Source : OCDE.

Tableau II-2. APD par grandes catégories

CE	Millions de \$ constants de 1999					Part en pourcentage des versements bilatéraux bruts					Versements
						1996	1997	1998	1999	2000	1996
	1996	1997	1998	1999	2000	1996	1997	1998	1999	2000	2000%
<b>APD bilatérale brute</b>	<b>4 859</b>	<b>5 244</b>	<b>5 214</b>	<b>5 238</b>	<b>5 430</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<i>Dons</i>	<i>4 378</i>	<i>4 433</i>	<i>4 312</i>	<i>4 514</i>	<i>4 582</i>	<i>90</i>	<i>85</i>	<i>83</i>	<i>86</i>	<i>84</i>	<i>79</i>
Projets et programmes de développement	2 875	2 362	2 634	2 634	3 083	59	44	50	50	51	19
Coopération technique	200	259	208	195	241	4	5	4	4	4	30
Aide alimentaire à des fins de développement	312	347	351	382	365	6	7	7	7	7	3
Secours d'urgence	679	762	484	677	592	14	15	9	13	11	9
Allégement de la dette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
Dépenses administratives	104	109	102	101	116	2	2	2	2	2	7
Autres dons	208	593	532	525	185	4	11	10	10	3	6
<b>APD bilatérale autre que don</b>	<b>481</b>	<b>811</b>	<b>903</b>	<b>725</b>	<b>848</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>14</b>	<b>16</b>	<b>21</b>
Prêts nouveaux de développement	481	811	903	725	848	10	15	17	14	16	20
Rééchelonnements de dette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Prises de participation et autres	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
<b>Pour référence :</b>											
APD aux ONG et acheminée par le canal des ONG	169	177	157	184	137						
Financements mixtes (a)	36	58	25	23	44						
<b>APD multilatérale brute</b>	<b>171</b>	<b>102</b>	<b>15</b>	<b>26</b>	<b>568</b>						
Organismes des Nations Unies	80	102	15	26	137						
CE	-	-	-	-	-						
Groupe de la Banque mondiale	-	-	-	-	431						
Banques régionales de développement	-	-	-	-	-						
Autres	91	-	-	-	-						
<b>Total des versements bruts d'APD</b>	<b>5 030</b>	<b>5 346</b>	<b>5 230</b>	<b>5 264</b>	<b>5 998</b>						
<b>Remboursements et annulations de dette</b>	<b>- 206</b>	<b>- 231</b>	<b>- 263</b>	<b>- 327</b>	<b>- 398</b>						
<b>Total des versements nets d'APD</b>	<b>4 824</b>	<b>5 114</b>	<b>4 967</b>	<b>4 937</b>	<b>5 601</b>						

Contributions aux organismes des Nations Unies (Moyenne sur 1999-2000)

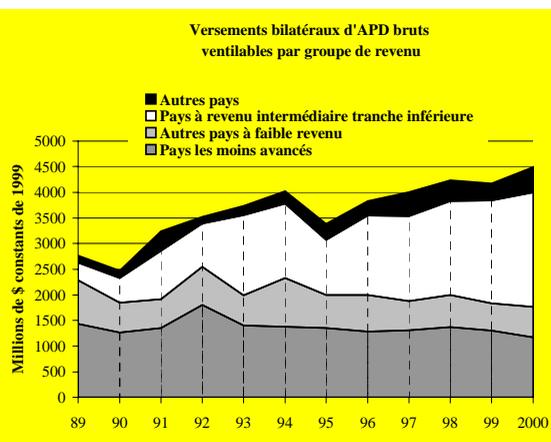
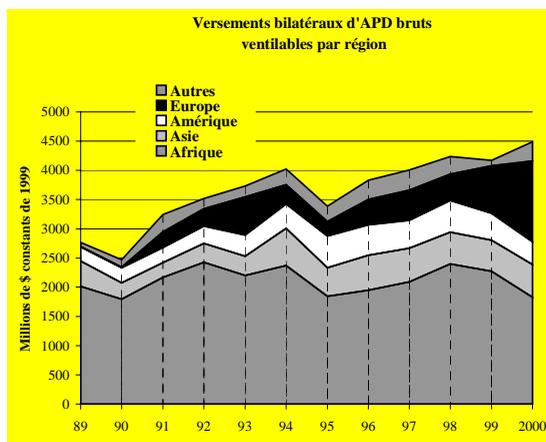


a. Dons et prêts d'APD entrant dans des montages de financement mixtes.

Source : OCDE.

**Tableau II-3. Versements bruts d'APD bilatérale ventilable par régions et groupe de revenus**

CE	Millions de \$ constants de 1999					Versements bruts					Ensemble du CAD 2000%
						Part en pourcentage					
	1996	1997	1998	1999	2000	1996	1997	1998	1999	2000	
<b>Afrique</b>	1 947	2 092	2 395	2 272	1 828	51	52	57	54	41	<b>36</b>
Afrique subsaharienne	1 518	1 506	1 631	1 578	1 367	40	38	39	38	30	<b>29</b>
Afrique du Nord	429	586	764	695	461	11	15	18	17	10	<b>7</b>
<b>Asie</b>	598	575	546	532	562	16	14	13	13	13	<b>39</b>
Asie du Sud et Asie centrale	411	382	340	338	335	11	10	8	8	7	<b>13</b>
Extrême-Orient	188	193	205	193	227	5	5	5	5	5	<b>25</b>
<b>Amérique</b>	524	477	542	459	387	14	12	13	11	9	<b>12</b>
Amérique du Nord et Amérique centrale	347	332	322	272	239	9	8	8	7	5	<b>6</b>
Amérique du Sud	177	145	221	187	148	5	4	5	4	3	<b>7</b>
<b>Moyen-Orient</b>	284	281	235	75	257	7	7	6	2	6	<b>4</b>
<b>Océanie</b>	48	65	65	18	75	1	2	2	0	2	<b>2</b>
<b>Europe</b>	430	513	453	817	1 383	11	13	11	20	31	<b>7</b>
<b>Versements bilatéraux ventilables</b>	<b>3 832</b>	<b>4 003</b>	<b>4 235</b>	<b>4 172</b>	<b>4 492</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Pays les moins avancés</b>	1 284	1 309	1 372	1 299	1 169	34	33	32	31	26	<b>26</b>
<b>Autres pays à faible revenu</b>	715	568	625	534	599	19	14	15	13	13	<b>33</b>
<b>Pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure)</b>	1 547	1 659	1 833	2 012	2 225	40	41	43	48	50	<b>35</b>
<b>(tranche supérieure)</b>	214	352	360	289	426	6	9	9	7	9	<b>6</b>
<b>Pays à revenu élevé</b>	50	104	33	34	73	1	3	1	1	2	<b>0</b>
<b>Pays en développement plus avancés</b>	22	11	12	4	-	1	0	0	0	-	<b>-</b>
<i>Pour référence :</i>											
<i>Total des versements bruts bilatéraux</i>	4 859	5 244	5 214	5 238	5 430	100	100	100	100	100	<b>100</b>
<i>dont : APD non affectée</i>	1 027	1 240	979	1 066	938	21	24	19	20	17	<b>26</b>



Source : OCDE.

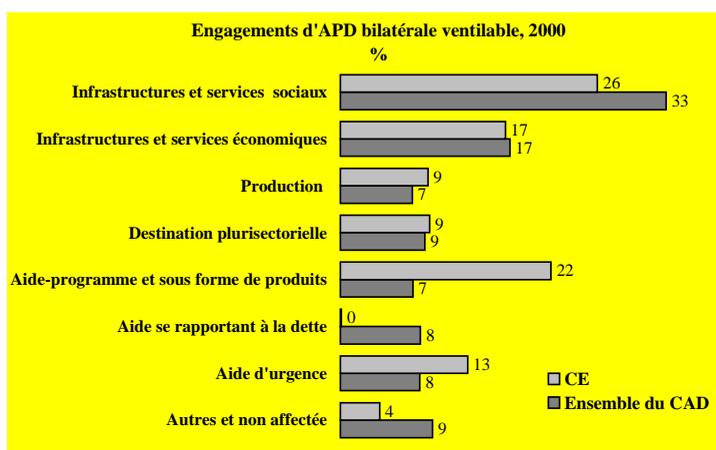
Tableau II-4. Principaux bénéficiaires de l'APD bilatérale

CE	1989-90			1994-95			1999-2000				
	Millions de \$ courants	Millions de \$ constants de 1999	Pour cent	Millions de \$ courants	Millions de \$ constants de 1999	Pour cent	Millions de \$ courants	Millions de \$ constants de 1999	Pour cent		
Côte d'Ivoire	136	164	6	Maroc	153	146	4	R.F. de Yougoslavie (incl. Kosovo)	235	268	6
Cameroun	122	151	6	Ethiopie	134	128	3	Maroc	221	230	5
Mozambique	86	104	4	Egypte	127	120	3	Bosnie-Herzégovine	218	231	5
Inde	85	106	4	Etats ex-Yougo., non spéc.	117	117	3	Etats ex-Yougo., non spéc.	176	182	4
Ethiopie	82	96	4	Côte d'Ivoire	102	98	3	Egypte	144	152	4
<b>5 principaux bénéficiaires</b>	<b>510</b>	<b>621</b>	<b>24</b>	<b>5 principaux bénéficiaires</b>	<b>633</b>	<b>610</b>	<b>16</b>	<b>5 principaux bénéficiaires</b>	<b>995</b>	<b>1 065</b>	<b>25</b>
Bangladesh	82	102	4	Mozambique	90	85	2	Tunisie	136	143	3
Soudan	78	93	4	Cameroun	87	83	2	Afrique du Sud	128	137	3
Egypte	57	70	3	Zimbabwe	87	82	2	Turquie	127	142	3
Congo, Rép. dém.	56	68	3	Ouganda	87	80	2	Albanie	101	107	2
Kenya	54	68	3	Bangladesh	84	77	2	Macédoine (ERYM)	86	92	2
<b>10 principaux bénéficiaires</b>	<b>837</b>	<b>1 021</b>	<b>39</b>	<b>10 principaux bénéficiaires</b>	<b>1 068</b>	<b>1 018</b>	<b>27</b>	<b>10 principaux bénéficiaires</b>	<b>1 574</b>	<b>1 685</b>	<b>39</b>
Tanzanie	48	59	2	Zones sous admin. palestinienne	82	78	2	Mozambique	86	92	2
Chine	46	56	2	Tanzanie	78	74	2	Mauritanie	81	86	2
Mali	45	55	2	Sénégal	76	71	2	Ethiopie	80	85	2
Malawi	45	54	2	Bosnie-Herzégovine	76	67	2	Malawi	72	76	2
Madagascar	43	52	2	Mali	70	64	2	Inde	69	73	2
<b>15 principaux bénéficiaires</b>	<b>1 064</b>	<b>1 296</b>	<b>49</b>	<b>15 principaux bénéficiaires</b>	<b>1 449</b>	<b>1 371</b>	<b>37</b>	<b>15 principaux bénéficiaires</b>	<b>1 962</b>	<b>2 097</b>	<b>48</b>
Bénin	41	49	2	Azerbaïdjan	66	64	2	Bangladesh	66	71	2
Somalie	38	46	2	Afrique du Sud	64	64	2	Zambie	60	62	1
Angola	37	42	2	Zambie	64	61	2	Jordanie	57	63	1
Namibie	37	40	2	Angola	64	59	2	Tanzanie	56	59	1
Ouganda	36	44	2	Burkina Faso	62	60	2	Sénégal	53	56	1
<b>20 principaux bénéficiaires</b>	<b>1 253</b>	<b>1 518</b>	<b>58</b>	<b>20 principaux bénéficiaires</b>	<b>1 770</b>	<b>1 679</b>	<b>45</b>	<b>20 principaux bénéficiaires</b>	<b>2 254</b>	<b>2 408</b>	<b>56</b>
<b>Total (137 bénéficiaires)</b>	<b>2 171</b>	<b>2 617</b>	<b>100</b>	<b>Total (160 bénéficiaires)</b>	<b>3 943</b>	<b>3 705</b>	<b>100</b>	<b>Total (150 bénéficiaires)</b>	<b>4 056</b>	<b>4 332</b>	<b>100</b>
Aide non affectée	422	511		Aide non affectée	777	710		Aide non affectée	945	1 002	
<b>Total des versements bilatéraux bruts</b>	<b>2 593</b>	<b>3 128</b>		<b>Total des versements bilatéraux bruts</b>	<b>4 720</b>	<b>4 416</b>		<b>Total des versements bilatéraux bruts</b>	<b>5 001</b>	<b>5 334</b>	

Source : OCDE.

**Tableau II-5. Ventilation de l'APD bilatérale par objet principal**  
aux prix et taux de change courants (estimation)

CE	2000		Engagements
	Millions de \$	Pour cent	Total du CAD %
<b>Infrastructures et services sociaux</b>	<b>912</b>	<b>26</b>	<b>33</b>
Education	196	6	8
dont : Education de base	129	4	2
Santé	147	4	4
dont : Santé de base	84	2	2
Programmes en matière de population	20	1	2
Distribution d'eau et assainissement	114	3	7
Bon gouvernement et société civile	321	9	5
Autres infrastructures et services sociaux	114	3	7
<b>Infrastructures et services économiques</b>	<b>586</b>	<b>17</b>	<b>17</b>
Transport et entreposage	274	8	9
Communications	66	2	1
Energie	140	4	3
Banque et services financiers	51	1	1
Entreprises et autres services	54	2	4
<b>Production</b>	<b>311</b>	<b>9</b>	<b>7</b>
Agriculture, sylviculture et pêche	208	6	5
Industries manufacturières, extractives, construction	82	2	2
Commerce et tourisme	21	1	0
Autres	-	-	0
<b>Destination plurisectorielle</b>	<b>316</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
<b>Aide-programme et sous forme de produits</b>	<b>747</b>	<b>22</b>	<b>7</b>
<b>Aide se rapportant à la dette</b>	-	-	<b>8</b>
<b>Aide d'urgence</b>	<b>451</b>	<b>13</b>	<b>8</b>
<b>Frais administratifs des donateurs</b>	<b>92</b>	<b>3</b>	<b>7</b>
<b>Concours fournis aux ONG (budget central)</b>	<b>48</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
<b>APD bilatérale ventilable</b>	<b>3 463</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<i>Pour référence :</i>			
APD bilatérale	3 613	85	73
dont : non affectée	150	4	5
APD multilatérale	630	15	27
<b>APD totale</b>	<b>4 243</b>	<b>100</b>	<b>100</b>



Source : OCDE.

Tableau II-6. Panorama comparatif

Versements nets

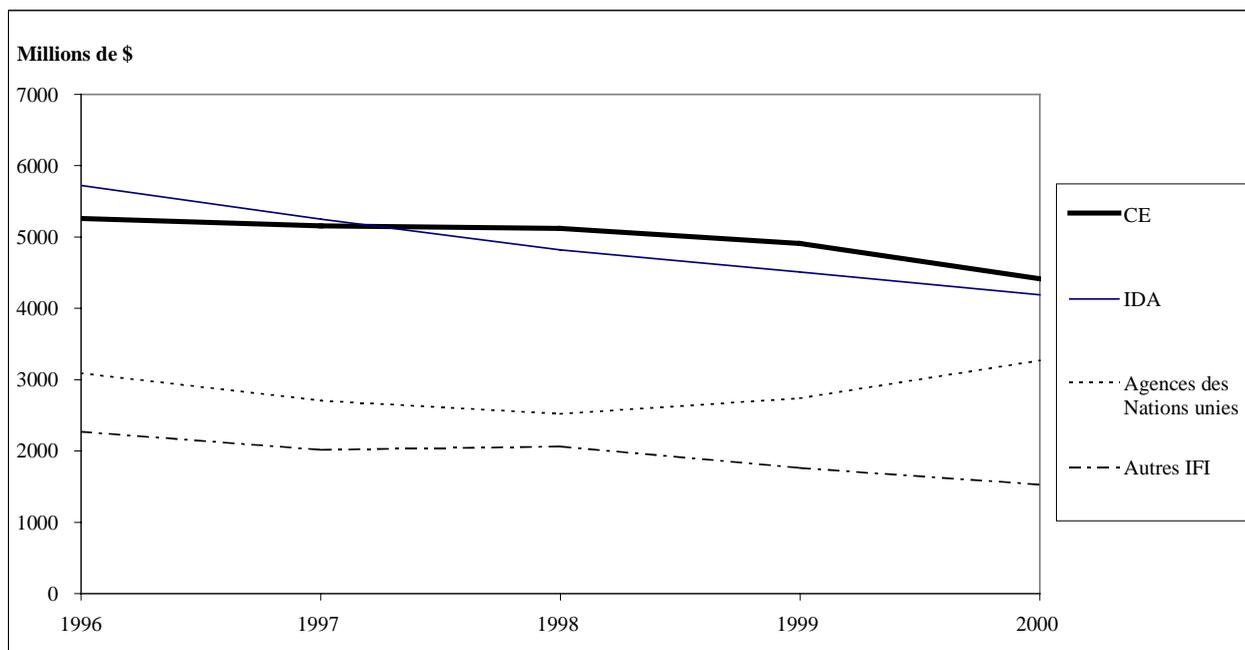
	Aide publique au développement bilatérale		APD aux PMA	Aide publique bilatérale
	2000 Millions de \$	Variation annuelle moyenne en termes réels (%) entre 94-95 et 99-00	2000 % de l'APD bilatérale	2000 Millions de \$
Allemagne	2 687	-3.9	24.1	223
Australie	758	-0.9	16.3	2
Autriche	257	-7.9	22.1	144
Belgique	477	3.3	29.8	5
Canada	1 160	-3.3	15.8	165
Danemark	1 024	6.2	36.5	119
Espagne	720	0.7	9.0	12
Etats-Unis	7 405	0.2	13.8	2 461
Finlande	217	3.9	28.8	33
France	2 829	-8.8	24.7	1 084
Grèce	99	..	1.8	10
Irlande	155	16.6	62.4	-
Italie	377	-20.4	59.7	213
Japon	9 768	3.4	12.7	-93
Luxembourg	93	20.5	37.8	2
Norvège	934	2.3	32.7	27
Nouvelle-Zélande	85	4.1	27.0	0
Pays-Bas	2 243	6.0	24.7	207
Portugal	179	1.8	53.2	0
Royaume-Uni	2 710	4.4	36.8	88
Suède	1 242	0.4	27.0	119
Suisse	627	2.0	26.0	58
<b>Ensemble du CAD</b>	<b>36 043</b>	<b>-0.3</b>	<b>20.7</b>	<b>4 880</b>
<b>dont: les pays Membres de l'UE</b>	<b>15 306</b>	<b>-2.4</b>	<b>28.6</b>	<b>2 260</b>
<b>CE</b>	<b>4 414</b>	<b>3.3</b>	<b>21.6</b>	<b>2 802</b>

Notes :

.. Données non disponibles.

Source : OCDE.

Graphique II-1. APD nette des agences multilatérales (millions USD)



*Note* : Les autres IFI (Institutions financières internationales) comprennent principalement le FMI et les banques régionales de développement.

*Source* : OCDE.

### ANNEXE III

#### DECLARATIONS DE LA CE RELATIVES A CERTAINS SECTEURS ET A DIVERSES QUESTIONS TRANSVERSALES

#### **A. Mesures prises et à prendre par la Commission pour satisfaire l'objectif de réduction de la pauvreté de la politique de développement de la CE**

##### **A.1. Introduction**

La pauvreté<sup>71</sup> est un phénomène multidimensionnel. Elle se traduit par l'incapacité d'atteindre un niveau de bien-être suffisant en termes de sécurité économique, sociale et physique, de droits civils et d'émancipation politique. La réduction de la pauvreté est donc étroitement et inextricablement liée aux problèmes de développement.

La pauvreté est encore très largement répandue dans le monde. La malnutrition touche un tiers des enfants de moins de cinq ans et l'analphabétisme un tiers des femmes. La moitié de la population mondiale vit avec moins de 2 USD par jour et une personne sur cinq vit dans une extrême pauvreté, soit avec moins de 1 USD par jour. En outre, les inégalités sont énormes et souvent croissantes. En 1960, les revenus des 20 % les plus riches de la population mondiale étaient 30 fois supérieurs à ceux des 20 % les plus pauvres. Aujourd'hui, ils sont 90 fois plus élevés. Le taux de mortalité maternelle en Afrique est de 9.8 pour 1000 naissances, soit plus de deux fois plus élevé que la moyenne mondiale. Les plus de 35 millions de personnes infectées par le VIH vivent, dans 9 cas sur 10, dans les pays en développement. La population vivant dans des conditions d'extrême pauvreté compte deux tiers de femmes.

Il existe un large consensus au sein de la communauté internationale pour faire de la réduction de la pauvreté l'objectif premier de la coopération au développement. Des objectifs de développement international ont été fixés d'un commun accord. En particulier, il a été décidé de réduire l'extrême pauvreté de moitié d'ici 2015.

La réduction de la pauvreté est désormais l'objectif fondamental de la politique de développement de la CE (comme le précise la déclaration du Conseil, du 10 novembre 2000, sur la politique de développement de la CE). Le présent document de travail des services de la Commission vise à identifier les méthodes utilisées pour favoriser une plus grande concentration de la coopération au développement sur la pauvreté, ainsi que les mesures qu'il reste à prendre dans ce domaine. Il met également l'accent sur la nécessité de distinguer les actions qui contribuent directement à la réduction de la pauvreté de celles qui y contribuent de façon indirecte.

---

71. La source de la section A est le document de travail des services de la Commission SEC(2001)1317 du 26.7.2001.

Le présent document traite essentiellement des éléments suivants :

Les principes mis en œuvre par la CE pour affecter davantage de ressources à la réduction de la pauvreté ;

Les documents de stratégie par pays (DSP)<sup>72</sup> de la CE et sa contribution aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté ;

La maximisation de l'incidence des programmes communautaires sur la réduction de la pauvreté dans les domaines prioritaires de la politique de développement de la CE ;

Les instruments, outils et méthodes de travail permettant d'intégrer la réduction de la pauvreté.

## **A.2. Le cadre de la politique de coopération pour le développement de la CE**

La politique de développement de la CE (COM 2000/212 du 26 avril 2000) et la déclaration approuvée par le Conseil et la Commission le 10 novembre 2000 insistent sur le fait que la réduction de la pauvreté constitue l'objectif fondamental de la politique de coopération au développement de la CE et identifient les principales priorités du soutien communautaire dans ce domaine.

La couverture géographique de la politique de développement correspond aux pays en développement à faible revenu et à revenu intermédiaire du classement établi par le Comité d'aide au développement de l'OCDE.<sup>73</sup>

L'Accord de Cotonou (2000) définit, pour vingt ans, le cadre juridique d'un partenariat global entre 77 pays ACP, la Communauté et ses Etats membres, qui englobe le commerce, les relations politiques et la coopération au développement. L'accord précise que "*le partenariat est centré sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale*".

Outre l'Accord de Cotonou, la CE assume la gestion de trois programmes d'assistance et de coopération au développement (auxquels vient s'ajouter le partenariat stratégique avec les Balkans occidentaux) couvrant quatre régions, et est responsable, en particulier, de l'élaboration des documents de stratégie et de programmation. Ces programmes d'assistance et de coopération concernent les pays d'Europe centrale et orientale (Takis), le partenariat euro-méditerranéen, l'Asie et l'Amérique latine. Ces programmes mettent tous fortement l'accent sur la réduction de la pauvreté. Ils visent aussi à promouvoir plus généralement la transition, les réformes et la stabilisation.

Tous les programmes comportent des actions visant à lutter *directement* contre la pauvreté. D'autres actions s'y attaquent également de façon *indirecte*. Les politiques communautaires se fondent *généralement* sur le fait que si la croissance est un facteur nécessaire de réduction de la pauvreté, elle n'est toutefois pas suffisante ; et les politiques économiques, sociales et environnementales qui accompagnent le processus de croissance et de développement doivent viser à combattre les inégalités en termes de répartition des ressources générées, et veiller à ce que les ressources dont dépendent la croissance économique et les moyens de subsistance des pauvres soient utilisées de façon à garantir la

---

72. Le terme "documents de stratégie par pays" (DSP) se réfère aux stratégies de coopération élaborées en faveur des pays ACP conformément à l'Accord de Cotonou, ainsi qu'aux DSP élaborés pour d'autres pays en développement.

73. Pour une liste complète des pays bénéficiaires de la politique de développement, voir l'annexe 7 du document COM (2000)212.

durabilité des progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté. Il conviendrait de prévoir des actions spécifiques destinées à créer des opportunités économiques pour les pauvres, par le biais de mesures tant directes qu'indirectes.

## **B. Environnement et développement durable: résumé**

L'article 6 du Traité instituant la Communauté européenne, tel qu'amendé par le Traité d'Amsterdam, stipule que "les exigences en matière de protection de l'environnement doivent être intégrées dans les politiques et les activités communautaires en vue notamment de promouvoir le développement durable". Dans cette optique, la stratégie CE<sup>74</sup> formulée dans ce document vise à renforcer les interconnexions et le soutien mutuel existant entre les piliers du développement durable en plaçant surtout l'accent sur la durabilité de l'environnement.

Les pays en développement eux-mêmes ont la responsabilité initiale d'identification et des questions de l'environnement et de leurs réponses, ainsi que l'intégration des considérations environnementales dans leurs politiques. La coopération économique et en matière de développement devrait supporter les efforts des pays en développement afin de protéger leur propre environnement ainsi que l'environnement global. C'est pourquoi un dialogue grandissant sur les questions environnementales entre les pays partenaires est de première importance.

Les politiques CE devraient toutes être cohérentes envers les pays tiers et les incidences, y compris sur l'environnement, de ces politiques sur les pays en développement devraient être analysées. Lors de la conception des réformes structurelles en vue du développement économique et social durable, les responsables politiques CE en matière de coopération et les pays en développement devraient accorder une attention toute particulière à la capacité de gestion de l'environnement et aux fonctions publiques de réglementation et de contrôle dans le domaine de l'environnement. Dans le contexte de l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale, la CE devrait tenter d'incorporer les considérations environnementales et de développement durable dans le prochain cycle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le secteur privé en développement devrait aussi prendre en compte ces considérations environnementales. Par ailleurs, il faut reconnaître, dans le cadre de la campagne contre la pauvreté, les liens à la fois positifs et négatifs existant entre pauvreté et environnement.

La CE comme les pays en développement font parties d'un grand nombre de processus et d'accords environnementaux. La CE devrait soutenir les efforts réalisés par ces pays afin de participer effectivement aux négociations, de remplir leurs obligations en identifiant les priorités spécifiques à chaque pays et en mettant au point des politiques et des mesures appropriées dans le respect des accords environnementaux existants et émergents. A cet égard, la Commission met particulièrement l'accent sur les principales conventions environnementales des Nations unies concernant le climat, la biodiversité et la désertification, et le rôle que les pays en développement peut jouer par rapport à ces questions environnementales globales.

En dépit de leur importance significative, les financements CE octroyés à des fins spécifiquement environnementales restent relativement modestes par rapport à l'ensemble des aides CE. Dès lors, il faut poursuivre et renforcer l'intégration des considérations environnementales aux fins desquelles sont consacrées les aides CE et dans la programmation et le cycle de projet. Les directives révisées sur l'intégration de l'environnement se révèlent donc d'une importance particulière, tout comme la capacité du personnel existant de la Commission à intégrer les aspects environnementaux et celle des

---

74. La source de la section B est la Communication de la Commission du 20 octobre 1999, COM(1999)499.

pays partenaires à assumer plus de tâches et de responsabilités. Les performances environnementales des aides CE sont jugées au moyen d'évaluations régulières et d'indicateurs.

Il existe de nombreuses opportunités et options permettant d'intégrer davantage les aspects environnementaux dans la coopération CE en matière d'économie et de développement. Le défi consiste à assurer, de façon crédible et transparente, qu'elles sont entièrement exploitées et que le processus d'intégration avance à un rythme soutenu. Les facteurs clés de réussite sont les suivants:

- Un engagement politique profond à travailler au processus d'intégration.
- Le renforcement des accords institutionnels.
- Une gestion saine du processus d'intégration de l'environnement pour qu'il se déroule globalement bien.

### **C. L'égalité des sexes et le développement**

Les questions de genre<sup>75</sup> revêtent des dimensions sociales, économiques et culturelles, qui concernent tous les domaines et les secteurs de développement, et sont d'une importance cruciale pour la réalisation des activités de développement. L'intégration des questions de genre dans la politique communautaire de coopération au développement est un élément déterminant pour le maintien à long terme des effets des activités de développement. Les possibilités, pour les femmes, de contribuer aux changements des politiques de développement et de bénéficier des résultats des projets dans les mêmes conditions que les hommes dépendent non seulement de leur sexe biologique mais également de leur rôle et des interactions entre elles et la communauté. Ces éléments sont déterminés par les traditions culturelles, la législation, les préjugés et les attentes.

L'intégration systématique des questions de genre dans la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de la Communauté en matière de développement sont l'une des dispositions de la Résolution n° 12847/95 du Conseil sur l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement. Ce processus d'intégration est maintenant dans une phase déterminante; en effet, des outils opérationnels existent - comme l'évaluation de l'impact des politiques sur l'égalité hommes-femmes (instruments permettant de déterminer si les besoins des femmes et des hommes sont pris en compte de la même manière dans les programmes et les projets), des indicateurs de suivi et l'intégration des questions de genre dans la gestion du cycle des projets - mais leur utilisation doit être encouragée à tous les niveaux.

La Commission soutient la participation des femmes au développement depuis 1988. Actuellement, ses travaux portent principalement sur l'intégration des questions de genre dans les politiques, les projets et les programmes relatifs au développement. La Commission a contribué de façon importante à la préparation de la quatrième conférence mondiale sur les femmes qui s'est tenue à Pékin en 1995 et au suivi de la Déclaration de Pékin et de sa plate-forme d'action. La Commission propose régulièrement à son personnel des formations internes et une assistance directe sur les questions de genre. Des communications et des rapports détaillés sur l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement ont été fournis au Conseil et au Parlement, conformément à la résolution et au règlement du Conseil sur l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement. Le **Règlement** (base juridique du poste budgétaire spécifique à l'intégration des questions de genre) a été adopté en décembre 1998.

---

75. Cette déclaration sur l'égalité des sexes se trouve sur le site web de l'UE à l'adresse [http://europa.eu.int/comm/development/sector/social/gender\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/development/sector/social/gender_en.htm).

Comme l'intégration des questions de genre dans la coopération au développement est un processus à long terme, la nécessité de renforcer la prise en compte de l'égalité hommes-femmes demeure considérable. Les conditions nécessaires sont maintenant meilleures, notamment grâce aux nouvelles méthodes de travail et aux nouveaux instruments disponibles comme le document de base sur l'intégration de l'égalité entre les hommes et les femmes, le Plan d'action pour l'intégration du genre, des outils d'examen des propositions de projets et le genre en tant qu'un des paramètres généraux d'évaluation des programmes et des projets. La Commission soutient les plans d'action nationaux fondés sur la plate-forme d'action adoptée à Pékin et mis en œuvre dans les pays en développement et doit poursuivre ses efforts dans ce sens.

#### **D. Le rôle de l'UE dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation**

Au cours de ces dix dernières années, la Commission européenne (CE) a adopté un certain nombre de communications relatives aux droits de l'homme et à la démocratisation. La présente communication<sup>76</sup> n'a pas pour ambition de changer radicalement la politique suivie. Elle vise plutôt à replacer cette politique dans le cadre de l'approche stratégique générale que suivra la Commission en matière de relations extérieures pour les années à venir. A la suite des changements survenus dans l'environnement extérieur et des réformes internes à la Commission, il est nécessaire de réorienter les stratégies en matière de droits de l'homme et de démocratie et de faire en sorte, en particulier, que ces questions imprègnent l'ensemble des politiques, des programmes et des projets communautaires. Tout au long de ce document, il est principalement question d'établissement de priorités, d'orientations, d'apports et d'impacts. La Commission souhaite être jugée sur ses résultats en matière de respect des objectifs de l'Union européenne (UE). La présente communication esquisse la voie à suivre.

La base de l'action de l'UE est claire. L'Union européenne cherche à défendre le caractère universel et indivisible des droits de l'homme - sur les plans civil, politique, économique, social et culturel réaffirmé par la conférence mondiale des droits de l'homme à Vienne en 1993. L'Union européenne défend également le principe selon lequel les droits des femmes et des fillettes sont inaliénables, indivisibles et font partie intégrante des droits de l'homme universels, ainsi que l'a réaffirmé la déclaration de Pékin et sa plate-forme d'action. La protection de ces droits, la promotion d'une démocratie pluraliste, de même que l'établissement de réelles garanties pour l'Etat de droit et la lutte contre la pauvreté font partie des objectifs fondamentaux de l'Union européenne. Le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1er mai 1999, réaffirme, dans son article 6, que l'Union européenne «est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'Etat de droit, principes qui sont communs aux Etats membres» et souligne, dans son article 49, que le respect de ces principes est également requis pour les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Il a également introduit, à l'article 7, un mécanisme destiné à sanctionner les violations graves et persistantes des droits de l'homme par les Etats membres de l'Union européenne. Ce mécanisme a encore été renforcé par le traité de Nice conclu en

---

76. Il s'agit de la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 8 mai 2001 intitulée *Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers* [COM(2001)252 final]. Les autres communications sur le sujet sont les suivantes : *L'Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'homme*, COM(95)567 final ; *La prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la Communauté et les pays tiers*, COM(95)216 final ; *Démocratisation, Etat de droit, respect des droits de l'homme et bonne gestion des affaires publiques: les enjeux du partenariat entre l'Union européenne et les ACP*, COM(98)146 final ; *La lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme dans les pays candidats à l'adhésion*, COM(99)256 final ; *La Communication sur l'assistance et l'observation électorales de l'Union européenne*, COM(2000)191 final.

décembre 2000. Il a aussi étendu l'objectif de promotion du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la coopération au développement à toutes les autres formes de coopération avec les pays tiers (art.181bis TCE).

L'action de la Commission dans le domaine des relations extérieures sera guidée par le respect des droits et des principes contenus dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union, officiellement proclamée lors du sommet de Nice en décembre 2000, ce qui aura pour effet de renforcer la cohérence entre les approches internes et externes de l'Union européenne. La Charte sensibilise les citoyens de l'Union européenne à l'importance capitale et au bien-fondé des droits fondamentaux par un travail de codification réalisé à partir de sources d'inspiration diverses, telles que la Convention européenne des droits de l'homme, des traditions constitutionnelles communes et des instruments internationaux.

L'Union européenne est bien placée pour promouvoir la démocratie et les droits de l'homme. Elle cherche en permanence à améliorer sa propre gestion démocratique des affaires publiques, tandis que la Commission s'apprête à adopter un livre blanc sur ce thème. Fait unique parmi les acteurs internationaux, les quinze Etats membres de l'Union sont tous des démocraties ayant intégré les mêmes principes issus des traités dans leurs politiques intérieures et extérieures. Cela donne à l'Union européenne un poids politique et moral considérable. Qui plus est, en tant qu'acteur économique et politique jouissant d'un rayonnement diplomatique international et consacrant un important budget à l'aide extérieure, l'Union européenne possède à la fois une influence et un pouvoir de négociation qu'elle peut mettre au service de la démocratisation et des droits de l'homme.

Depuis 1992, la CE a inclus dans tous ses accords avec des pays tiers une clause faisant du respect des droits de l'homme et de la démocratie un «élément essentiel» des relations de l'Union européenne. Cette clause est unique dans les accords bilatéraux. Cette approche a été encore développée dans l'accord de Cotonou signé avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) en juin 2000, qui se fonde sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, l'Etat de droit et la bonne gestion des affaires publiques. Elle constitue une étape essentielle dans l'élaboration des politiques de l'Union européenne en matière de droits de l'homme.

En novembre 2000, le Conseil et la Commission ont adopté une importante déclaration conjointe sur la politique communautaire de développement,<sup>77</sup> qui a été saluée par le Parlement européen (PE). Avec la réforme de la gestion de l'aide extérieure, cette déclaration constitue un cadre nouveau pour la mise en œuvre de la politique communautaire de développement. Cette nouvelle politique de développement repose fermement sur le principe d'un développement humain et social à la fois viable, équitable et participatif. La promotion des droits de l'homme, de la démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gestion des affaires publiques en fait partie intégrante.

La réduction de la pauvreté, qui est l'objectif numéro un de la politique communautaire de développement, ne sera durablement acquise qu'avec l'avènement de véritables démocraties participatives et de gouvernements responsables. Les gouvernements corrompus et autocratiques sont susceptibles de détourner l'aide au développement, soit pour maintenir la répression, soit à des fins d'enrichissement personnel, au détriment de leurs populations. Ce genre de gouvernements sont également sources de conflits et d'instabilité dans leur région. Les gouvernements démocratiques et pluralistes respectueux des droits des minorités sont moins enclins à recourir au nationalisme, à la violence ou à l'agression, tant sur le plan intérieur qu'à l'encontre de leurs voisins et des autres pays. Conflits et instabilité sont coûteux sur le plan humain. Ils risquent également de coûter cher à l'Union

---

77. Déclaration conjointe du Conseil et de la Commission sur la politique communautaire de développement, du 10 novembre 2000, disponible sur: [http://europa.eu.int/comm/development/lex/fr/council20001110\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/development/lex/fr/council20001110_fr.htm).

européenne, en sa qualité de premier fournisseur d'aide au monde et de destination prisée par les immigrants.

Le processus de la mondialisation est porteur d'un espoir de liberté, de justice et de prospérité. Mais il a également ses aspects négatifs. Il est à craindre, en effet, que la mondialisation ne nuise au "bien-être" des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables de la planète, que les pays et les populations ne puissent tous tirer parti de ses avantages potentiels et qu'elle ne débouche sur une uniformité des valeurs culturelles. Il convient de prêter une attention particulière aux droits des groupes vulnérables et de renforcer ceux qui risquent l'exclusion, afin d'éviter que le processus de la mondialisation ne creuse le fossé existant entre les milliards d'individus qui en profitent et les autres milliards qui restent plongés dans une misère noire. L'Union européenne a un rôle à jouer en apportant des réponses positives à ces préoccupations. Au moyen de sa politique en faveur des droits de l'homme et de la démocratisation, elle peut contribuer à faire de la mondialisation un processus véritablement participatif.

L'Union européenne doit également encourager d'autres acteurs internationaux, tels que les entreprises multinationales, à contribuer pleinement à améliorer le respect des droits de l'homme dans le monde et à user de leur influence souvent considérable dans les pays en développement afin d'aider ces derniers, plutôt que de saper leurs efforts en vue d'un développement durable. Ces entreprises ont intérêt à agir de la sorte car des pays stables et des sociétés libres sont également les meilleurs endroits pour investir et faire des affaires. Pour cette raison, la promotion des droits de l'homme et de la démocratie constitue, de surcroît, un complément essentiel au soutien communautaire visant à faciliter échanges et investissements multilatéraux.

La déclaration conjointe sur la politique communautaire de développement souligne l'importance de concentrer la coopération communautaire au développement sur certains secteurs. Elle voit dans le renforcement des capacités institutionnelles (notamment en matière de démocratie et de bonne gestion des affaires publiques) un domaine stratégique pour les activités communautaires. Elle compte aussi la promotion des droits de l'homme, l'égalité entre hommes et femmes et les droits des enfants parmi les principes à intégrer dans les activités de coopération. Cette déclaration de politique et la réforme en cours de la gestion de l'aide extérieure constituent un cadre nouveau pour les activités de la Commission en faveur des droits de l'homme et de la démocratisation.

La présente communication recense trois domaines dans lesquels la Commission a un rôle actif à jouer. Elle peut ainsi:

- Promouvoir des politiques cohérentes pour soutenir les droits de l'homme et la démocratisation. La cohérence doit être de mise entre les politiques de la Communauté européenne, mais aussi entre celles-ci et les autres actions menées par l'Union européenne, notamment dans le cadre de la «Politique étrangère et de sécurité commune». Il convient également de promouvoir une action cohérente et complémentaire entre l'Union européenne et les Etats membres, en particulier en ce qui concerne la promotion et l'intégration des droits de l'homme dans l'aide au développement et d'autres aides officielles.
- Donner une plus grande priorité aux droits de l'homme et à la démocratisation dans les relations de l'Union européenne avec les pays tiers et prendre davantage les devants, notamment en utilisant les possibilités offertes par le dialogue politique, le commerce et l'aide extérieure.

- Adopter une approche plus stratégique de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), en mettant les programmes et projets sur le terrain au diapason des engagements communautaires en matière de droits de l'homme et de démocratie.

## **E. Prévention des conflits**

Le nombre sans cesse croissant de causes de conflit dans le monde appelle une coopération internationale et une action multilatérale d'un genre nouveau. L'UE, qui représente en soi une entreprise de paix et de prospérité, a un rôle important à jouer dans l'effort global de prévention des conflits.<sup>78</sup> Pour cela elle a, à sa disposition, un vaste éventail d'instruments de long terme ou de court terme.

Aussi bien vers ses voisins immédiats qu'à travers le monde, l'Union cherche à projeter la stabilité en soutenant **l'intégration régionale** et en nouant des **liens commerciaux**. Sa longue expérience en la matière lui donne un avantage certain. Le soutien direct aux structures régionales en Afrique ou les concessions commerciales autonomes aux Balkans occidentaux sont des exemples d'instruments ayant une dimension de stabilisation à long terme.

La **politique de développement et les autres programmes de coopération** constituent les instruments les plus puissants de la Communauté pour traiter les causes profondes de conflit. A cet égard il est nécessaire d'adopter une approche intégrée et véritablement de long terme qui permettra de prendre en compte tous les aspects de stabilité structurelle dans les pays à risque. Ce faisant, la coordination entre la Commission et les Etats membres doit être assurée. A un niveau pratique les documents stratégiques (Country Strategy Papers) élaborés pour chaque pays recevant une aide communautaire seront les outils principaux permettant d'intégrer cette approche dans les programmes de coopération. Des indicateurs appropriés seront également utilisés.

Dans les pays présentant un risque de conflit il peut apparaître nécessaire de concentrer notre aide extérieure en vue d'assurer l'émergence ou la ré-émergence d'un environnement politique favorable (par exemple: **soutien à la démocratie, à l'Etat de droit, à la société civile, aux médias indépendants, à l'égalité des genres**). Il peut également s'avérer nécessaire pour la Communauté de s'engager plus avant dans **la réforme du secteur de la sécurité**. Dans les pays émergeant d'un conflit, la Communauté devrait contribuer à la consolidation de la paix à travers des programmes spécifiques tels que les programmes de **réhabilitation**.

Une autre façon d'intégrer la prévention des conflits est de trouver des moyens plus efficaces, au sein de l'Union et dans un contexte international plus vaste, de traiter certaines **questions transversales** ayant un rôle clé dans l'émergence de tensions ou de conflits. Les plus importantes concernent la drogue, les armes légères, les ressources naturelles, la dégradation de l'environnement, les flux migratoires, le trafic d'êtres humains et dans une certaine mesure les intérêts privés dans des zones instables. Les instruments communautaires intervenant dans ces domaines peuvent être développés.

En parallèle de son action préventive de long terme, l'Union devrait améliorer **ses capacités à réagir rapidement** à la détérioration brutale d'une situation dans un pays donné. Disposer de mécanismes efficaces d'alerte rapide est alors évidemment nécessaire. Dans un contexte de pré-crise, un certain nombre d'instruments communautaires et en particulier le nouveau **mécanisme de réaction rapide**, peuvent être utilisés. L'UE peut déployer un ensemble d'options depuis le **dialogue politique** jusqu'au

---

78. La source de la section E est l'exposé des motifs présenté dans la Communication de la Commission sur *La prévention des conflits* [COM(2001)211] du 11.4.2001.

**Représentants spéciaux** y inclus dans le futur les mécanismes de gestion civile des crises. Il est certes possible de les renforcer, de les rendre plus systématiques et plus flexibles mais en fin de compte ils doivent reposer sur une ligne politique commune à tous les Etats membres.

Considérant que les conflits potentiels ignorent les frontières, il est nécessaire que les actions de préventions de long terme fassent l'objet d'une **coopération internationale** et que les réponses aux situations de pré-crisis soient **coordonnées**. L'Union renforcera donc sa coopération avec les partenaires internationaux engagés dans la prévention des conflits tels que les Etats-Unis, le Canada, la Russie, le Japon et la Norvège, les principales organisations internationales (notamment les Nations unies et l'OSCE) et les organisations non gouvernementales.

## **F. De l'aide alimentaire à la sécurité alimentaire**

Depuis une dizaine d'années, la Commission européenne est passée de la notion d'aide alimentaire<sup>79</sup> à celle de sécurité alimentaire. Deux mots significatifs d'une autre logique. Il s'agit désormais de garantir aux populations les plus démunies et les plus vulnérables un accès durable à une nourriture de qualité. Il s'agit aussi de leur offrir les moyens de s'impliquer dans les activités économiques de ce secteur vital.

Le passage de l'aide alimentaire classique à la lutte contre l'insécurité alimentaire a été consacré, en 1996, par l'adoption par le Conseil d'un Règlement qui définit le cadre juridique actuel du programme "sécurité alimentaire" de la Commission européenne. Ce règlement marque une étape importante **en insérant la sécurité alimentaire dans les politiques de développement durable et de réduction de la pauvreté**.

Il permet de traiter la sécurité alimentaire dans sa globalité en visant à la fois l'offre (augmentation de la production agricole et/ou des importations, système d'information des marchés et développement du secteur privé), la demande (diversification et relèvement des revenus des ménages, accès des populations vulnérables aux services sociaux de base) et la prévention des crises (système d'alerte précoce, restructuration des stocks de sécurité).

Il ouvre aussi la voie au renforcement des capacités des parties prenantes locales et nationales (dont les ministères de l'Agriculture) et au développement de l'appui budgétaire aux gouvernements bénéficiaires.

**Différents instruments** sont ainsi privilégiés, notamment l'accès aux facteurs de production (intrants, semences, équipements, sécurisation des titres fonciers), au crédit, à l'information, au développement des emplois non agricoles, à la diversification des revenus des ménages, au renforcement des compétences et à la participation aux prises de décisions ainsi qu'à la garantie des droits des communautés. Autant d'éléments qui sont, en réalité, étroitement associés au traitement de la pauvreté.

Enfin ce Règlement reconnaît la priorité donnée au ciblage du programme de sécurité alimentaire sur les populations les plus vulnérables et les Pays les moins avancés (PMA).

---

79. Les sources de la section F sont le document de travail des services de la Commission sur *La mise en œuvre de l'aide extérieure de la Commission européenne*, D(2001)32947, et le Règlement n°1292/96 adopté par le Conseil de l'Union européenne le 27 juin 1996.

## **G. Sécurité alimentaire et stratégies existantes**

Pour être efficace, la lutte contre l'insécurité alimentaire doit être menée de manière concertée et coordonnée. Elle doit développer des opportunités de synergie et de complémentarité avec les différents programmes communautaires de développement et en tenant compte de l'action des autres donateurs. La Commission respecte, de ce fait, la Convention internationale relative à l'aide alimentaire (voir l'encadré III-2).

### **Encadré III-1. Evaluation du programme**

Comme prévu dans le Règlement, la Commission a fait procéder, en 2000, à une évaluation indépendante de son programme d'aide et de sécurité alimentaire. Celle-ci a démontré la pertinence du programme de sécurité alimentaire pour la lutte contre la pauvreté et la nécessité de le maintenir. En effet, le maintien d'un instrument spécifique permet de soutenir les efforts communautaires dans trois directions :

- Le domaine de l'insécurité alimentaire structurelle (première étape dans la réduction à long terme de la pauvreté), les situations liées aux insuffisances d'approvisionnement alimentaire et les problèmes nutritionnels spécifiques.
- La nécessité d'établir des relais entre aide d'urgence, remise en état et aide au développement.
- Les engagements pris par la CE à travers des accords internationaux et des initiatives multilatérales quant à la définition de cadres stratégiques de la lutte contre la pauvreté.

L'évaluation a principalement souligné la nécessité d'une cohérence de l'ensemble des actions communautaires, au-delà de la sécurité alimentaire, dans une stratégie globale par pays. En particulier, les stratégies par pays doivent tirer parti de tous les instruments disponibles, d'une manière cohérente et complémentaire.

Afin de permettre une appréciation plus précise de l'impact de ce programme, il a été recommandé de mettre au point des critères spécifiques et des indicateurs vérifiables pour l'ensemble des projets et des programmes et de mener un suivi et une évaluation systématiques des actions engagées sur le terrain.

### **Encadré III-2. Convention internationale relative à l'aide alimentaire**

Cadre de référence des principaux donateurs, cette convention fixe les engagements annuels minima de l'aide alimentaire des pays signataires\* et établit des règles communes afin de limiter les effets pervers de l'aide alimentaire. Telle que renégociée en 1999, cette convention internationale vise une meilleure intégration de l'aide alimentaire dans le cadre global de l'appui à la sécurité alimentaire.

\* Argentine, Australie, Canada, CE et Etats membres, Etats-Unis, Japon, Norvège, Suisse.

## ***Programmes communautaires***

Le programme sécurité alimentaire intervient dans différentes zones régionales, qui ont chacune des accords de coopération spécifiques avec l'UE, en fonction desquels seront recherchées des opportunités de synergie et de coopération. Cela concerne tout particulièrement les programmes FED (Afrique, Caraïbes, Pacifique), ALA (Amérique latine, Asie), MED (Méditerranée), OBNOVA (ex-Yougoslavie et Balkans) et Tacis (Nouveaux Etats Indépendants). Ce souci de cohérence est dorénavant formalisé dans l'élaboration d'une stratégie communautaire unique par pays,

garante d'une indispensable complémentarité inter-programmes et d'une coopération avec d'autres bailleurs de fonds, notamment les Etats-Unis.

Au niveau de l'Union, les Etats membres approuvent les orientations stratégiques du programme sécurité alimentaire et les propositions de financement par pays et par partenaire. Il existe, en outre, un code de conduite sur l'aide alimentaire entre les Etats membres et la Commission. Sur le terrain, la coordination s'effectue au cas par cas, en fonction de l'implication des donateurs et de la nature des programmes mis en œuvre.

### ***Accords spécifiques***

Il existe par ailleurs des accords spécifiques de coordination, comportant un volet de sécurité alimentaire, avec certains donateurs. Ainsi, dans le cadre du dialogue Etats-Unis-CE, la coopération entre la Commission et l'agence de coopération USAID se concentre sur sept pays pilotes : le Bangladesh, la Bolivie, l'Ethiopie, Haïti, le Kirghizistan, le Malawi et le Mozambique.

### **Encadré III-3. Les pays d'intervention**

La concentration des interventions de la Commission sur les pays les plus vulnérables est l'une des priorités de la politique communautaire de sécurité alimentaire. Directes ou indirectes, ces interventions ciblent une trentaine de pays, pour la plupart à faible revenu et à déficit vivrier. Selon la nature des contraintes alimentaires, deux groupes de pays se distinguent : les pays d'intervention structurelle et les pays en crise ou post-crise.

#### **Les pays d'intervention structurelle**

Il existe, dans ces 20 pays, une volonté gouvernementale en faveur d'une politique de sécurité alimentaire à long terme, déjà élaborée ou en cours de négociation.

*Arménie – Azerbaïdjan – Bangladesh – Bolivie – Burkina Faso – Cap-Vert – Ethiopie – Géorgie – Haïti – Honduras – Kirghizistan – Madagascar – Malawi – Mauritanie – Moldavie – Mozambique – Nicaragua – Niger – Pérou – Yémen*

#### **Les pays en crise ou post-crise**

Dans 14 pays, les interventions sont de nature plus conjoncturelle. La fourniture d'aide alimentaire, d'outils et de semences prédomine, assortie d'appuis techniques et financiers complémentaires, de manière à prévenir les risques de famine ou contribuer à la restauration du tissu socio-économique affecté par les conflits.

*Albanie – Angola – Corée du Nord – Equateur – Erythrée – Liberia – Monténégro – Palestine – R.D. Congo – Rwanda – Sierra Leone – Somalie – Soudan – Tadjikistan*

*Distribution géographique*

Zones géographiques	Valeur (millions EUR)
ACP	236.83
Asie	61.34
Amérique latine	34.31
NEI	41.43
Europe	11.00
Méditerranée et Moyen-Orient	24.80
Autres	48.70
<b>Total</b>	<b>458.41</b>

**H. La promotion de transports durables dans la coopération pour le développement**

La présente communication indique comment les actions de soutien au secteur des transports<sup>80</sup> menées par la Communauté et les Etats membres dans les pays en développement s'inscrivent dans le cadre de la réalisation des objectifs généraux du développement énoncés dans le Traité instituant la Communauté européenne. Pour ce faire, elle présente une approche sectorielle globale s'appliquant à l'ensemble des modes de transport - routes, chemins de fer, transports aérien, maritime et fluvial - ainsi qu'aux services facilitant la circulation des biens et le déplacement des personnes. Cette approche fondée sur un cadre de principes visant à atteindre des objectifs de développement plus généraux permet d'élaborer une stratégie qui assurera des transports durables, c'est à dire fiables aussi bien au plan économique et financier que du point de vue institutionnel, respectueux de l'environnement et prenant en compte les intérêts de la collectivité.

L'approche adoptée par la Communauté tire parti de l'expérience acquise par la Commission européenne dans ses relations avec les Etats membres de l'UE, les pays bénéficiaires et d'autres pays donateurs. Depuis 1963, l'aide au transport s'est largement concentrée sur l'Afrique, les Caraïbes, et la région pacifique (ACP). Dans les années 90, le transport a été inclus dans la coopération au développement avec les pays de la région méditerranéenne, de l'Asie et de l'Amérique latine, et des nouveaux Etats indépendants. La région ACP reste le principal bénéficiaire de l'aide financière dans le secteur des transports, avec les affectations de fonds allant actuellement jusqu'à près de 40 % du montant des programmes indicatifs nationaux et régionaux convenus. La Communauté se place ainsi au rang des principaux pays donateurs opérant dans les pays ACP, au même titre que la Banque mondiale.

Pour atteindre les objectifs du développement, l'approche sectorielle s'appuie sur des principes selon lesquels les transports doivent répondre aux besoins des parties prenantes, être sûrs et efficaces, pratiquer des tarifs abordables et avoir un minimum d'impact négatif sur l'environnement. Pour contribuer utilement au développement économique et social, le secteur des transports doit recevoir une dotation appropriée dans les budgets nationaux, avec priorité donnée à l'entretien des réseaux. Pour améliorer sa rentabilité, il doit s'appuyer sur la constitution de partenariats entre secteurs public et privé, dans lesquels la compétence des pouvoirs publics est plus d'ordre réglementaire et de contrôle. Par ailleurs, grâce à la libre circulation du trafic en transit, les pays en développement pourront mieux s'insérer dans l'économie mondiale. Enfin, les transports doivent être sûrs pour tous et donner aux hommes et aux femmes la possibilité de se déplacer et d'utiliser les services de transport, ainsi qu'une égalité des chances et des perspectives d'avenir, notamment aux plus défavorisés.

80. Les sources de la section G sont la *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen* COM(2000)422 final du 6.7.2000, et certaines lignes directrices concernant la programmation définies par les services de la Commission.

La stratégie de développement de transports durables prend en compte des questions sectorielles et des problématiques transversales. Au plan économique, elle nécessite l'équilibre des dépenses publiques, une concurrence loyale et une juste tarification des services. Au plan financier, elle requiert une participation accrue du secteur privé dans les domaines des chemins de fer, des ports maritimes et fluviaux et des aéroports, alors que pour les routes, il s'agit plutôt d'avoir des sources de revenus suffisant à leur entretien. Au niveau institutionnel, cette stratégie demande plus d'autonomie dans la gestion des chemins de fer, des ports et des aéroports, ce qui leur permettrait de commercialiser, voire de privatiser certaines de leurs activités. Dans le cas des réseaux routiers, il s'agit de s'orienter vers des pratiques de gestion commerciale. Des mesures spécifiques sont également à prévoir en matière de prévention des risques environnementaux et de promotion des transports non motorisés. Enfin, le secteur des transports, en tant que fournisseur de moyens de locomotion adaptés et efficaces, devrait pouvoir satisfaire les besoins des populations vivant aussi bien en milieu rural que dans les grandes villes.

Aller de l'avant dans le processus d'organisation de transports durables se subordonne, de l'avis de la Commission européenne et des Etats membres, à l'engagement politique, d'une part, et à l'appropriation d'un tel processus par toutes les parties prenantes, d'autre part, dans les pays en développement. Ces deux composantes sont indispensables à une gestion conjointe des actions de coopération au développement. Pour progresser, il faut également adopter une approche sectorielle et prendre en compte les options de commercialisation et de privatisation. Enfin, aller de l'avant exige de s'attaquer aux questions d'environnement, de sécurité et de prise de conscience des intérêts de la collectivité. Ainsi, pour la première fois à l'échelon communautaire, la priorité est donnée à des actions soutenant des politiques rationnelles et des stratégies abordables; à des mesures de restructuration des organismes de transport publics et privés ainsi que d'optimisation des systèmes de transport existants, avant même de les augmenter ou de les améliorer. La mise en œuvre de ces différentes actions, associée à l'amplification du rôle assumé par la Commission dans la coordination entre les Etats membres et d'autres pays donateurs aideront les pays en développement à définir une approche commune en matière de transports durables pour contribuer efficacement au développement.

### **Lignes directrices pour la programmation dans le secteur des transports**

Des systèmes de transport durables facilitent le développement et contribuent à la réduction de la pauvreté en permettant aux pauvres de se déplacer plus aisément et d'avoir physiquement accès aux emplois, à la santé et à l'éducation. Un accès approprié est essentiel pour la croissance économique et le commerce, et favorise l'intégration. Pour réaliser ces objectifs de développement, il faut que les transports répondent aux besoins des parties prenantes, qu'ils soient sûrs, efficaces et d'un prix raisonnable, et qu'ils aient un impact minimum sur l'environnement. Afin de mettre en place des systèmes de transport durables, les pays partenaires doivent adopter une approche sectorielle qui intègre les questions sectorielles et transversales. Cette approche doit assurer la pérennité de ces systèmes du point de vue économique, financier et institutionnel, tout en étant respectueuse de l'environnement et en tenant compte des intérêts de la collectivité.

#### **I. Soutien budgétaire**

La Cour a examiné le suivi exercé par la Commission sur l'utilisation des fonds de contrepartie<sup>81</sup> issus des appuis des FED à l'ajustement structurel des pays ACP, et non sur les programmes d'ajustement structurel en tant que tels. L'audit a porté principalement sur 23 conventions de financement conclues

---

81. La source de la section H est le résumé présenté dans le Rapport spécial N°5/2001 *relatif aux fonds de contrepartie des appuis à l'ajustement structurel affectés à des aides budgétaires (septième et huitième FED)* de la Cour des Comptes, accompagné des réponses de la Commission.

entre 1994 et 1999 avec huit pays ACP. L'essentiel de ces appuis a pris la forme d'aides directes au budget des Etats bénéficiaires, aides qui ont été exécutées et contrôlées en suivant non pas les procédures FED, mais les procédures nationales appliquées aux dépenses publiques des pays ACP.

Les observations sur la gestion de la Commission concernent la portée du ciblage des dépenses budgétaires, la mise à disposition des fonds, le recours à l'assistance technique et aux audits ainsi que l'organisation administrative de ses services. Certaines faiblesses constatées dans ces différents domaines confirment l'importance qu'il y a pour la Commission à suivre de plus près la qualité de la gestion des finances publiques dans les pays bénéficiaires, le volume et la régularité des dépenses dans les secteurs sociaux, ainsi que le recentrage des programmes, en coordination avec tous les acteurs concernés, vers une réduction effective de la pauvreté dans les pays bénéficiaires.

Le contrôle des dépenses ciblées par les appuis des FED a été affecté par le souci de la Commission de soutenir la balance des paiements en même temps que les secteurs prioritaires, notamment sociaux au travers d'un refinancement de dépenses. Ce contrôle n'a pas toujours été efficace car les données sur l'exécution réelle des budgets étaient dans certains cas inexistantes ou inexacts. L'assistance technique a été sous-utilisée. Le suivi de la qualité et de la régularité des dépenses, clé pour l'amélioration des services sociaux, a été tardif. A partir de 1998, la Commission a mieux encadré les audits des programmes. Les irrégularités relevées n'ont pas fait l'objet de remboursements à la trésorerie du FED mais dans plusieurs cas, les nouvelles aides ont été suspendues dans l'attente de mesures de redressement.

Eu égard aux déficiences des procédures d'exécution et de contrôle nationales des dépenses publiques, il n'est pas réaliste de penser que, dans les secteurs prioritaires, les dépenses des Etats bénéficiaires seront toujours effectuées de façon régulière et qu'elles auront un réel effet sur le niveau et la qualité des services sociaux. Les réformes entreprises dans le domaine de la gestion des finances publiques par ces pays sont récentes et ne pourront produire tous leurs effets dans le court terme. Cette réalité a été confirmée par les audits entrepris par la Commission à partir de 1998. L'autorité budgétaire doit être consciente des risques inhérents à l'approche retenue, insister pour que ces risques soient évalués au travers d'audits des dépenses publiques et s'efforcer d'en réduire progressivement l'ampleur en encourageant la mise en œuvre effective des réformes dans les pays ACP, notamment par une action concertée de la communauté des bailleurs de fonds.

Pour mieux maîtriser la mise en œuvre des appuis et leur assurer une évolution conforme aux nouvelles orientations de l'autorité budgétaire, il serait souhaitable que la Commission :

Appuie ses programmes sur une stratégie et un plan de réforme de la gestion des finances publiques, ainsi que sur une forte coordination de tous les acteurs dans ce domaine.

Élabore des lignes directrices claires pour que ses services soient mieux à même d'apprécier les progrès dans la gestion des finances publiques de chaque pays concerné, ainsi que la qualité de la dépense sans laquelle les objectifs des programmes risquent de ne pas être atteints.

Spécifie les modalités du suivi et du contrôle de chaque programme avant la conclusion des conventions de financement.

Répartisse mieux entre ses services d'une part les responsabilités de suivi des appuis macro-économiques et institutionnels globaux et d'autre part les responsabilités d'appréciation du fonctionnement des secteurs sociaux.

Assure, en coordination avec le Fonds monétaire international (FMI), une meilleure prévisibilité des appuis budgétaires annuels quelle que soit la source de leur financement.

Intègre, dans le cadre d'approches multilatérales, ses appuis sectoriels dans le budget des pays bénéficiaires partout où cela est possible.



## ANNEXE IV

### DÉCLARATIONS DE LA CE RELATIVES A CERTAINS ASPECTS DE LA COHÉRENCE DES POLITIQUES

#### Quelques déclarations fondamentales

#### *Politique de développement de la Communauté européenne : Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 26 avril 2000*

L'un des objectifs de la nouvelle politique de développement de la CE est d'assurer la coordination, la complémentarité et la cohérence des politiques et des actions.

"L'article 178 du Traité, et le bon sens, obligent l'Union européenne à vérifier que les objectifs de sa politique de développement sont bien pris en compte lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'avoir un impact sur les pays en développement. Cette vérification de la cohérence est pertinente dans de nombreux domaines de l'action de l'Union, et notamment : le commerce, l'agriculture, l'environnement, l'énergie, la recherche et le développement technologique, la pêche, l'immigration, la politique d'asile, la prévention des conflits, la santé, la concurrence, la protection des consommateurs et l'aide humanitaire."

"Le minimum que l'on puisse exiger est que ceux qui prennent les décisions le fassent en pleine connaissance de ces effets indirects potentiels. Une analyse plus profonde et une quantification de ces effets devront être recherchées. Il restera toujours la possibilité que l'Union européenne décide de mettre en œuvre une politique malgré les effets négatifs indirects et involontaires que celle-ci pourrait avoir sur les pays en développement. Lorsque plusieurs options de mise en œuvre sont possibles, l'on s'efforcera de choisir celle qui risque le moins de porter atteinte aux intérêts des pays en développement."

#### *Politique de développement de la Communauté européenne : Déclaration du Conseil et de la Commission, 10 novembre 2000*

Après concertation entre la Commission et le Conseil, une déclaration conjointe comportant le paragraphe suivant sur la cohérence a été publiée :

"Des efforts doivent être déployés pour faire en sorte que les objectifs de la politique communautaire de développement soient pris en compte dans la conception et dans la mise en œuvre des autres politiques ayant un impact sur les pays en développement. Les moyens pour y parvenir consistent en une analyse systématique et approfondie des éventuels effets indirects des mesures dans les domaines particulièrement sensibles et la prise en compte de la problématique du développement dans le processus de décision au sein de la Commission."

***Accord de Cotonou sur la coopération ACP-UE : Article 12***

L'Accord précise que le Conseil des ministres ACP-UE est responsable du dialogue politique et de l'ensemble des politiques qui ont un effet sur le développement durable des pays en développement. Il dispose aussi que :

"... lorsque la Communauté envisage, dans le cadre de ses compétences, de prendre une mesure susceptible d'affecter, au titre des objectifs du présent accord, les intérêts des Etats ACP, elle en informe ceux-ci en temps utile [...] A la demande [des Etats ACP], des consultations ont lieu à bref délai afin que, avant la décision finale, il puisse être tenu compte de leurs préoccupations quant à l'impact de ces mesures..."

***Règlement ALA : coopération de la CE avec l'Amérique latine et l'Asie***

Le règlement ALA ne mentionne pas spécifiquement la cohérence des politiques. Adopté en 1992, il doit cependant être révisé en 2002, suite à l'évaluation qui en a été réalisée en 2000-2001.

***Définition des missions de la DG Commerce***

La DG Commerce a notamment pour mission : "d'assurer, dans le cadre du groupe RELEX, la cohérence entre la politique commerciale et la politique générale des relations extérieures de l'Union d'une part et avec la contribution de l'Union européenne à la gouvernance économique globale d'autre part".

***Livre vert sur l'avenir de la politique commune de la pêche***

"Il appartient également à la Communauté de prendre en compte les intérêts des pays émergents et des pays en voie de développement prenant part à la pêche, et à cette fin de veiller à une répartition plus équitable de ressources de pêche [...]. Il convient d'établir des priorités quant à l'action internationale de la Communauté, priorités que l'on peut récapituler comme suit :

Promouvoir là où c'est possible des accords régionaux de pêche qui se prêtent à une meilleure prise en compte du caractère régional de la ressource..."

"Les relations bilatérales de la Communauté doivent être adaptées à l'évolution de la conjoncture. Il faut désormais que les accords de pêche permettent de répondre aux besoins des pays en voie de développement et à leurs aspirations légitimes quant au développement de leur propre secteur de la pêche ..."

**Principaux objectifs des politiques communautaires qui ont une incidence sur les pays en développement**

***Déclaration sur la politique de développement de la CE***

La nouvelle politique de développement de la CE a été définie par la communication de la Commission (26 avril 2001) (voir l'encadré 2 au chapitre 1) et la déclaration conjointe du Conseil et de la Commission qui lui a fait suite (10 novembre 2001). Ses principaux objectifs sont les suivants :

- Recentrer les ressources sur la réduction de la pauvreté dans les pays en développement.
- Souligner l'importance de l'appropriation nationale des politiques de réduction de la pauvreté et du cadre offert par les CSLP.
- Axer l'aide au développement de la Communauté sur six domaines prioritaires :
  - Liens entre commerce et développement.
  - Appui à l'intégration régionale et à la coopération.
  - Appui aux politiques macro-économiques et promotion d'un accès équitable aux services sociaux.
  - Transports.
  - Sécurité alimentaire et développement rural durable.
  - Renforcement des capacités institutionnelles, en particulier dans les domaines de la bonne gestion des affaires publiques et de l'Etat de droit.

La politique de développement devra aussi :

- Permettre la prise en compte systématique des considérations liées aux droits de l'homme, à l'égalité entre les hommes et les femmes, aux droits des enfants, à l'environnement, à la prévention des conflits et à la gestion des situations de crise.
- Favoriser une réforme de la gestion de l'aide extérieure de la CE.
- Assurer une réelle coordination, complémentarité et cohérence des politiques et des actions.

### ***Accord de Cotonou : coopération CE-ACP***

Le 23 juin 2000, la CE a signé à Cotonou (Bénin) un nouvel accord de partenariat, qui remplace les Conventions de Lomé, avec 77 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. L'Accord de Cotonou offre un cadre complet couvrant la coopération pour le développement, le commerce et le dialogue politique de 2000 à 2020 (avec une clause de révision tous les cinq ans et un protocole financier pour chaque période de cinq ans).

La Commission fait valoir que ce nouveau partenariat se fonde sur cinq piliers interdépendants :

- Une dimension politique globale.
- Des approches participatives, notamment pour une plus grande participation de la société civile.
- Une concentration sur l'objectif de réduction de la pauvreté.
- Un nouveau cadre de coopération économique et commerciale.
- Une réforme de la coopération financière.

La Commission (DG Développement et EuropeAid) est chargée de l'administration de l'Accord de Cotonou et a mis en place différentes procédures d'approbation des documents de programmation et des propositions de financement. Des propositions peuvent par exemple être présentées au Comité de gestion FED, constitué de représentants des Etats membres, qui se prononce par un vote à la majorité qualifiée. Les principaux aspects de l'Accord de Cotonou sont les suivants :

### *La dimension politique*

L'Accord a une dimension politique plus forte et souligne la nécessité d'un dialogue politique régulier, global et approfondi qui contribue à assurer la paix, la sécurité et la stabilité, et à promouvoir un environnement politique stable et démocratique. Il couvre aussi la bonne gestion des affaires publiques, la consolidation de la paix, la prévention des conflits et les migrations.

### *Recentrage des stratégies de développement*

Les objectifs centraux de la coopération ACP-CE sont la réduction de la pauvreté, en vue de son élimination à terme, le développement durable et l'intégration dans l'économie mondiale. Un appui est fourni dans les domaines suivants :

- Développement économique – investissement et développement du secteur privé, politiques et réformes macro-économiques et structurelles, développement économique sectoriel, tourisme.
- Développement social et humain – secteurs sociaux, questions liées à la jeunesse, développement culturel.
- Intégration et coopération régionales.

### *Coopération économique et commerciale*

Le dispositif de coopération commerciale ainsi créé est beaucoup plus complet et plus ambitieux, mais toujours conforme aux règles de l'OMC. Il comporte trois volets :

- Intégration progressive des Etats ACP dans l'économie mondiale.
- Amélioration de la capacité d'offre et d'échanges des Etats ACP.
- Création d'une nouvelle dynamique commerciale entre les Etats ACP et l'UE.

Note : Un nouvel accord commercial sera négocié pour une période préparatoire (2002-2008) au cours de laquelle le système actuel de préférences commerciales non réciproques sera maintenu. Les PMA continueront en fait de bénéficier d'un traitement préférentiel, leurs

produits pouvant pratiquement tous accéder sans restriction et sans contingentement au marché de l'UE (dispositions récemment confirmées dans le cadre de l'initiative "Tout sauf les armes"). Pour les Etats ACP non-PMA, la Commission envisage de négocier des Accords de partenariat économique se fondant sur les initiatives d'intégration régionale mises en place dans le cadre des ACP. Les négociations concernant ces accords de partenariat commenceront en septembre 2002 et les nouveaux accords entreront en vigueur en janvier 2008 au plus tard. En 2004, la Communauté examinera la situation des Etats ACP non-PMA qui ne sont pas en mesure de participer à de tels accords et étudiera les autres possibilités, afin d'aboutir à un nouveau cadre commercial qui soit équivalent à leur situation sur le plan des échanges et compatible avec les règles de l'OMC.

***Amélioration des procédures et des dispositifs financiers***

Un document de stratégie nationale unique couvrira maintenant toutes les activités de la CE dans un État ACP. Il analysera le programme de politique générale du pays et tiendra compte des activités des autres donateurs et des ONG. Chaque pays recevra pour cinq ans une enveloppe regroupant une allocation de base à laquelle s'ajouteront des montants complémentaires versés au titre de l'allègement de la dette, de l'aide humanitaire ou d'un soutien extrabudgétaire. L'attribution de l'aide n'est plus automatique mais fondée sur les résultats. En outre, les instruments financiers font l'objet d'une rationalisation : toutes les ressources du FED seront désormais acheminées au moyen de deux instruments, le FED (aides non remboursables) et la Facilité d'investissement (capital à risque et prêts) gérée par la BEI.

***Règlement ALA : coopération de la CE avec l'Amérique latine et l'Asie***

Le règlement ALA (n° 443/92), signé le 25 février 1992, concerne l'aide financière et technique et la coopération économique avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie. Il définit les objectifs suivants, qui relèvent de deux lignes budgétaires principales :

- Coopération financière et technique (315.9 millions EUR en 2000).  
Cette aide s'adresse principalement aux populations et aux pays les plus pauvres. Elle est axée en priorité sur les domaines suivants :
  - Développement du secteur rural et amélioration de la sécurité alimentaire.
  - Amélioration de l'environnement économique, juridique et social du secteur privé.
  - Protection de l'environnement et des ressources naturelles.
  - Lutte contre la drogue.
  - Projets en faveur de la démocratisation, de la bonne gestion des affaires publiques et du respect des droits de l'homme.
  - Appui aux institutions nationales, en vue de renforcer leur capacité de gestion des politiques et des projets de développement.
  - Coopération régionale dans les domaines de l'environnement, du commerce, du renforcement des institutions, des communications, de l'énergie, etc.
  
- Coopération économique (115.6 millions EUR en 2000)  
Cette coopération est conçue pour servir les "intérêts mutuels" de la Communauté et de ses partenaires. Elle aidera les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie à renforcer les capacités de leurs institutions et à créer ainsi un environnement plus favorable à l'investissement. Elle répondra à trois objectifs :
  - Amélioration du potentiel scientifique et technologique ainsi que de l'environnement économique, social et culturel, par la formation et le transfert de compétences.
  - Amélioration de la structure des institutions, pour un environnement économique, législatif, administratif et social plus propice à l'investissement.
  - Soutien des mesures destinées à promouvoir et à faciliter les échanges, les contacts commerciaux, la formation, etc.

Le règlement met fortement l'accent sur la coopération régionale et souligne l'importance des droits de l'homme, de la démocratisation, de la bonne gestion publique, de la protection de l'environnement et la libéralisation des échanges. En vertu de l'article 2, la Communauté peut suspendre la coopération dans les cas de violations persistantes des droits de l'homme ou des principes démocratiques.

La Commission (à savoir la DG RELEX et EuropeAid) est chargée de gérer l'assistance financière et technique, avec l'aide d'un comité composé de représentants des Etats membres (Comité ALA) qui se prononce par un vote à la majorité qualifiée sur les projets de mesures qu'elle lui présente.

Le règlement ALA a fait l'objet d'une évaluation en 2000-2001 et sera révisé début 2002. Il sera probablement fractionné en deux mécanismes distincts, l'un pour l'Asie et l'autre pour l'Amérique latine.

### ***Politique commerciale de la CE***

Les accords commerciaux spécifiquement mentionnés dans l'Accord de Cotonou mis à part, la DG Commerce est responsable de la politique du commerce extérieur de la Communauté européenne. Elle a notamment pour mission :

- De définir les intérêts commerciaux de la Communauté européenne, sur le plan offensif et défensif.
- De négocier, selon les besoins, des accords commerciaux bilatéraux, régionaux ou multilatéraux.
- D'assurer le suivi et la mise en œuvre des accords internationaux en s'appuyant sur le mécanisme de règlement des différends de l'OMC et sur les instruments de défense du commerce de la Communauté.
- De participer à l'élaboration et au suivi des politiques internes ou externes de la Communauté qui ont un impact sur les échanges commerciaux et les investissements extérieurs de l'Union (marché intérieur, consommateurs, technologie, par exemple).
- D'assurer, dans le cadre du groupe RELEX, la cohérence entre la politique commerciale et la politique générale de relations extérieures de l'Union.
- D'assurer une information claire et complète du public, des partenaires sociaux, de la société civile et des milieux professionnels.

### **Solutions proposées en faveur de la cohérence des politiques dans le domaine de la pêche**

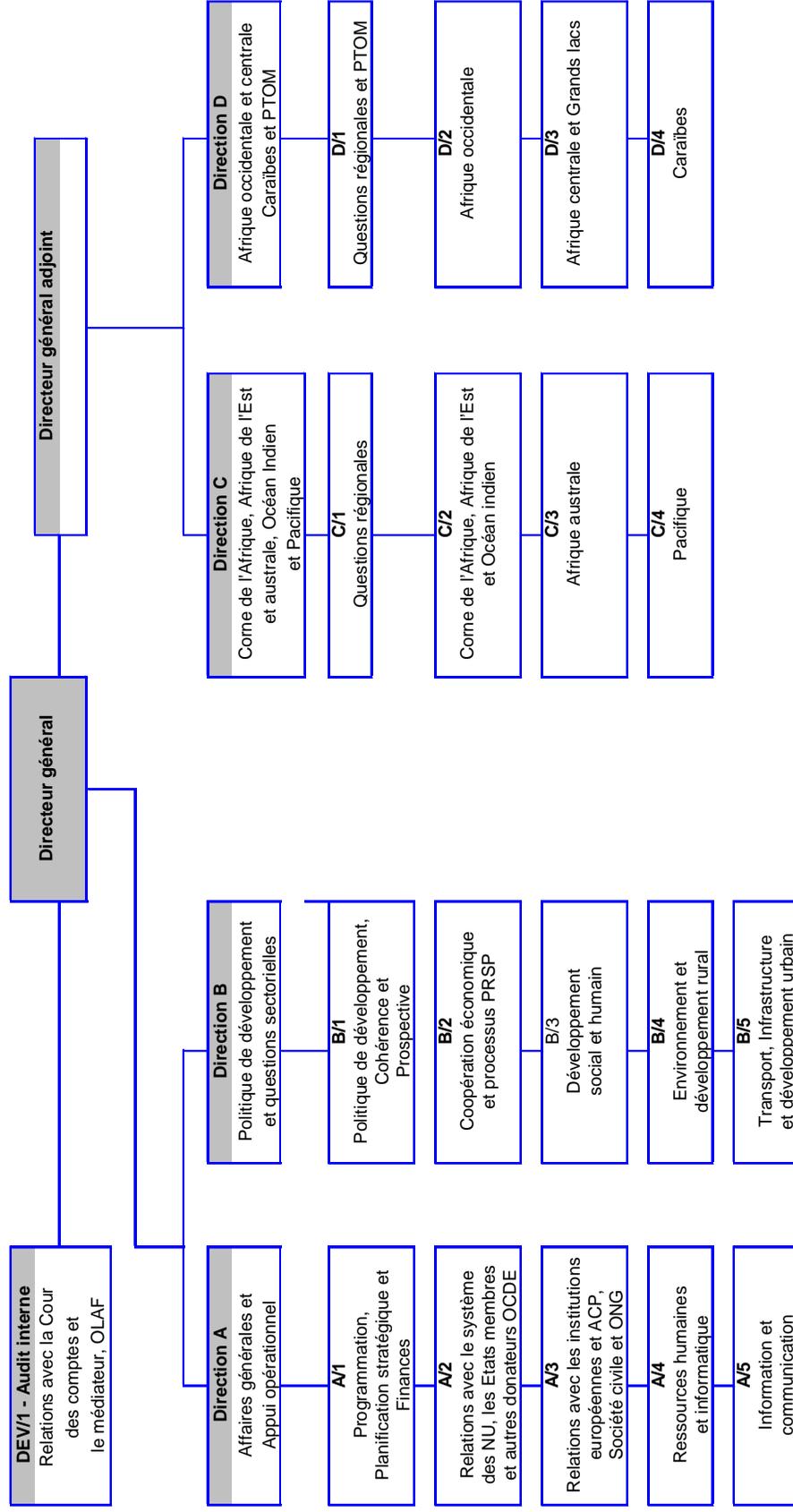
Le Parlement européen, le Conseil, la DG Développement et les ONG, regroupés au sein de la Coalition pour des accords de pêche équitables (CAPE), ont proposé diverses solutions pour améliorer la cohérence :

- Veiller à ce que les accords de pêche soient pleinement compatibles avec la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, qui prévoit qu'un tel accord ne peut être signé que s'il existe des ressources excédentaires dans les eaux du pays partenaire, le secteur de la pêche artisanale locale conservant des droits prioritaires.
- Effectuer une évaluation des stocks et des études d'impact pour chaque nouvel accord de pêche.
- Charger un comité de scientifiques d'assurer le suivi de chaque accord.

- Consulter le secteur local de la pêche au sujet de chaque accord et de ses incidences.
- Se conformer au principe de précaution pour définir les totaux admissibles de capture.
- Prévoir des activités de formation et de coopération scientifique et technique pour soutenir le développement du secteur local de la pêche et l'aider à se conformer aux normes d'hygiène.
- Charger un groupe de travail conjoint sur la pêche et le développement, au sein du Conseil, d'élaborer un code de conduite pour une pêche responsable.
- Accroître la transparence en ce qui concerne la compensation financière de la CE, en particulier lorsqu'elle est versée à des pays en développement où elle dépasse largement le budget du programme de développement de la CE.
- S'assurer de la prise en compte de ces nouvelles dispositions, ainsi que de celles qui figureront dans la future PCP, dans les accords en cours de renouvellement.
- Veiller à ce que les transferts de navires aux pays en développement n'augmentent plus.

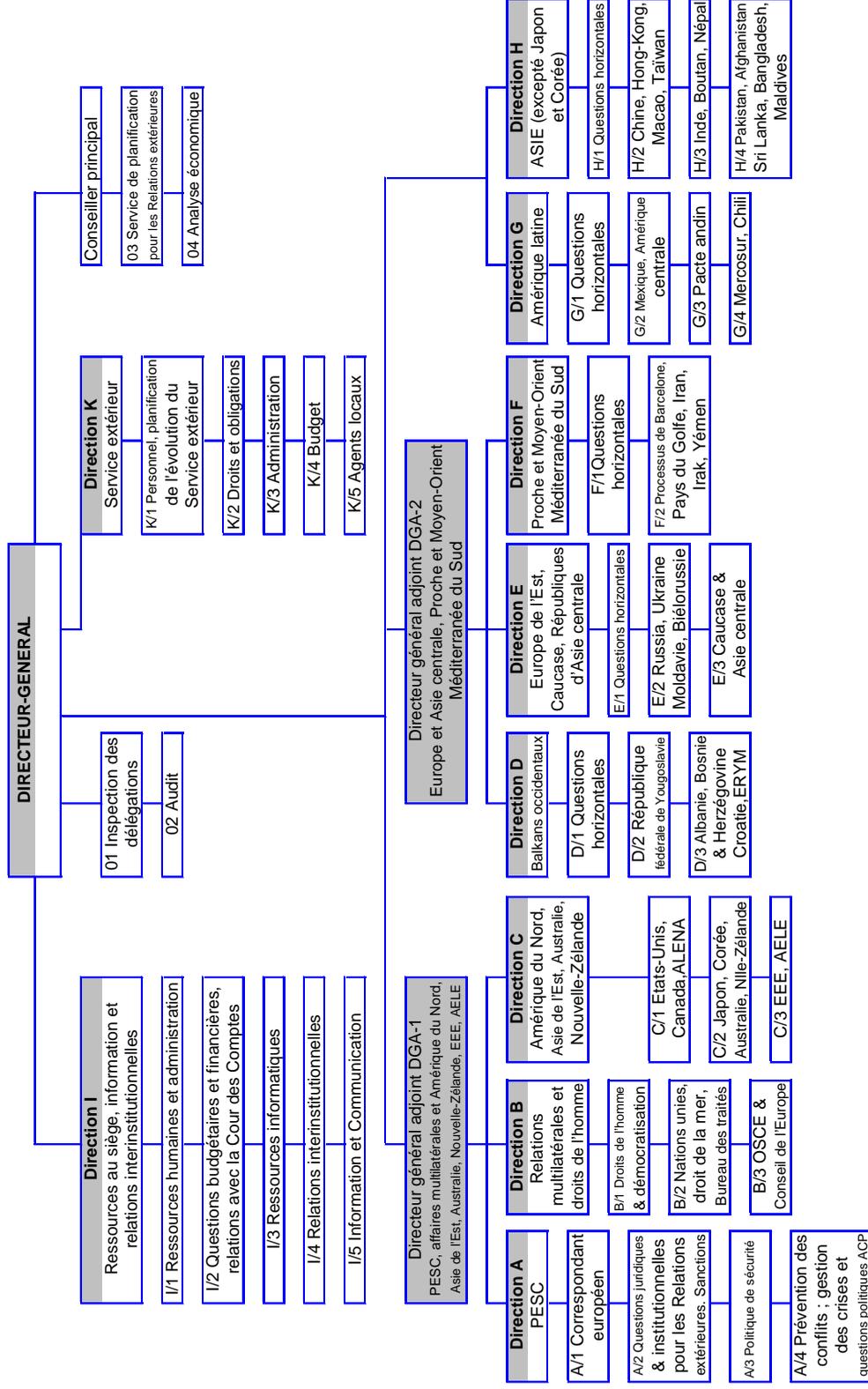
**ANNEXE V  
ORGANIGRAMMES**

## Organigramme V-1. Direction générale du développement (DGD DEV)



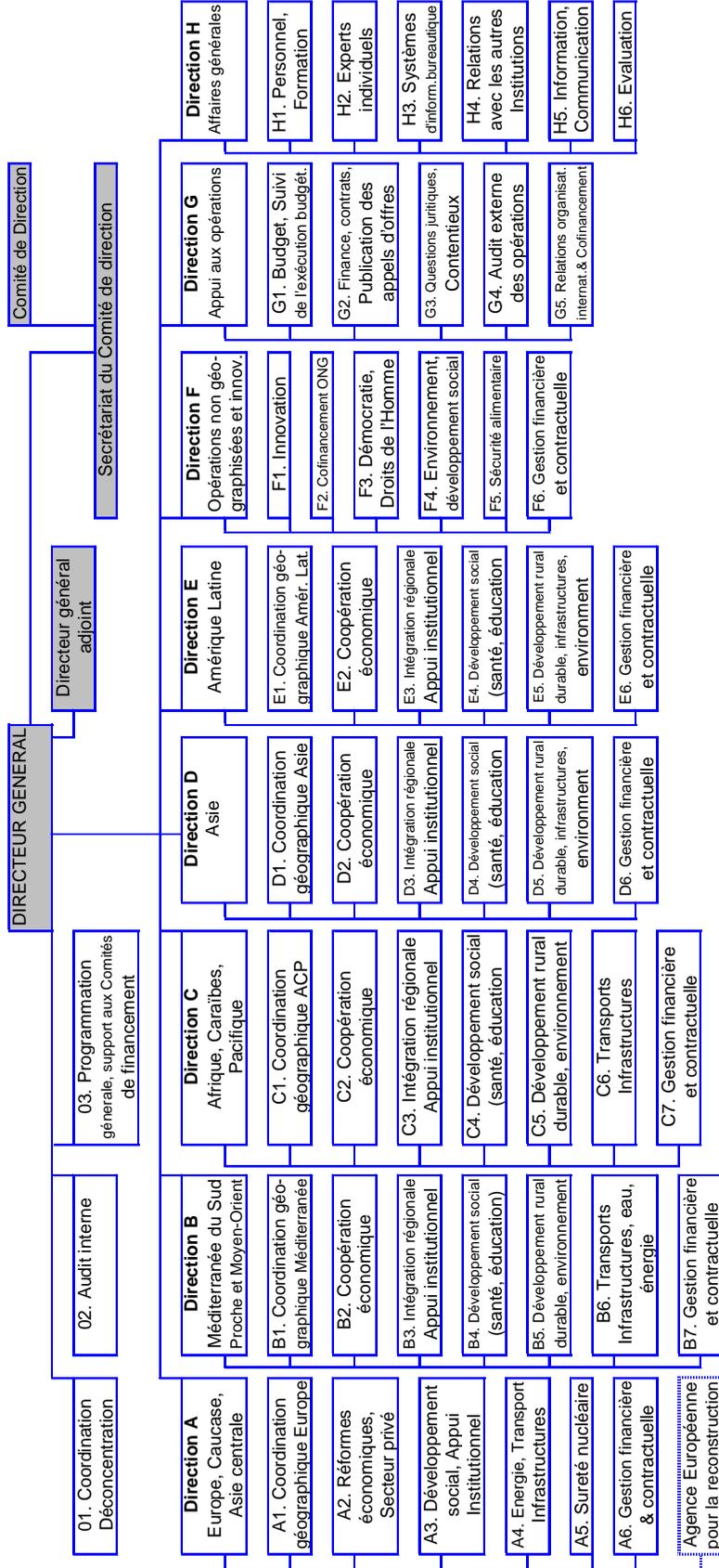
Source : DGD DEV.

## Organigramme V-2. Direction générale des relations extérieures



Source : DG relations extérieures.

## Organigramme V-3. Office de coopération EuropeAid



Source : Office de coopération EuropeAid.

## ANNEXE VI

## LE PROGRAMME D'AIDE DE LA CE AU BANGLADESH

**Introduction**

Une mission au Bangladesh a été organisée du 4 au 11 mars 2002 dans le cadre de l'examen consacré par le Comité d'aide au développement (CAD) au programme de la Communauté européenne en matière de coopération pour le développement. Cette mission était conduite par des représentants des examinateurs (Canada et Norvège), ainsi que deux membres du Secrétariat du CAD. Des entretiens ont eu lieu avec de nombreuses personnalités locales, dont certaines appartenaient au gouvernement du Bangladesh, des représentants d'ONG locales et européennes, des personnes informées et des donateurs.

**Le contexte du développement au Bangladesh**

**Un contexte de pauvreté.** Le Bangladesh est l'un des plus grands pays pauvres du monde. A l'heure actuelle, il compte à peu près 130 millions d'habitants et occupe le 132<sup>ème</sup> rang, sur 162 pays, pour l'indicateur de développement humain du PNUD<sup>82</sup>. Les statistiques socio-économiques de base le concernant lui confèrent sans équivoque tous les traits de la pauvreté, même si certains chiffres peuvent donner à espérer. L'analphabétisme touche peut-être la moitié de la population. Le taux brut de scolarisation dans l'enseignement primaire est aujourd'hui de 96 %, le taux net, de 80 %, et le taux d'achèvement des études était de 64 % en 1999. Au cours des vingt dernières années, le taux de mortalité infantile est passé de 94 à 62 pour 1 000 naissances et le taux de fécondité, de 7 à 3.3 naissances par femme. Le taux de malnutrition figure parmi les plus élevés du monde, 48 % des enfants de moins de cinq ans ayant un poids insuffisant et 45 % un retard de croissance. Phénomène généralisé, la pauvreté touche environ la moitié de la population. On considère que le noyau dur de la pauvreté est constitué d'environ 30 millions de Bangladais, qui vivent dans un état de dénuement extrême. Le revenu par habitant demeure proche de 1 dollar par jour.<sup>83</sup>

**La question particulière du commerce.** Dans les années 90, l'économie du Bangladesh a fait l'objet d'une importante réforme visant à l'orienter vers le marché, ce qui s'est traduit par des taux annuels de croissance économique de près de 5 % au cours de la seconde moitié de la décennie. Tirée par les exportations, la croissance a été fortement stimulée par l'accord passé avec l'Union européenne en vue de supprimer les droits de douane et les quotas à l'entrée de son marché pour les produits bangladais, dispositif qui a entraîné une progression considérable du secteur de l'habillement. A l'heure actuelle, ce dernier représente près de 80 % de la valeur des exportations nationales. Le Bangladesh va probablement être confronté à une intense concurrence de la part de grands producteurs comme la Chine et l'Inde par suite de l'abandon progressif de l'Arrangement multifibres (AMF) qui cessera

---

82. Espérance de vie : 58.9 ans ; taux d'alphabétisation des adultes : 40.8 % ; taux brut de scolarisation dans le primaire, le secondaire et le supérieur : 37 %.

83. 1 dollar = 55 takas.

totale à la fin de 2004, et cette évolution aura sans doute des effets très préjudiciables sur son économie. Des possibilités nouvelles de diversification des exportations vont peut-être se faire jour grâce à l'initiative "Tout sauf les armes" (TSA) récemment prise par l'UE, qui autorise un accès sans droits de douane ni autres restrictions à son marché pour la quasi-totalité des produits.

**La viabilité de la politique en vigueur.** Le caractère structurel de la pauvreté qui sévit au Bangladesh constitue sans nul doute l'obstacle le plus grand à la viabilité de la politique actuelle de développement économique. Ce phénomène se traduit par une répartition inégale des biens de production, une distribution inéquitable du revenu, un sous-emploi généralisé et une faible mise en valeur des ressources humaines. La pérennité de la politique bangladaise est aussi affectée par un système social instable, un ordre public réduit au minimum et l'absence de continuité dans l'amélioration de la gestion des affaires publiques. L'un des moyens d'inscrire l'action dans la durée réside peut-être dans l'existence d'une société civile dynamique, en plein essor depuis le retour du Bangladesh à un système politique démocratique. Si la lutte contre la pauvreté a toujours été une priorité des pouvoirs publics de ce pays, il importe de noter que son gouvernement prévoit d'élaborer sous peu un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) plus précis en collaboration avec la société civile et la communauté des donateurs. Il est prévu d'en mettre au point une version provisoire pour juin 2002. Les fonctionnaires bangladais ont indiqué aux examinateurs que le gouvernement envisageait d'utiliser le DSRP pour définir une stratégie de lutte contre la pauvreté qui tienne compte des problèmes de viabilité de l'action, notamment à un niveau plus politique avec, par exemple, l'organisation d'élections décentralisées visant à donner davantage de pouvoir aux collectivités locales.

### **La présence de la CE et sa stratégie pour le Bangladesh**

**L'évolution de la politique de la CE en matière de coopération pour le développement.** Les liens entre la CE et le Bangladesh ont été établis dans les années qui ont immédiatement suivi l'indépendance, et une Délégation complète a été mise en place en 1986. Au départ, les relations entre l'Union européenne et ce pays étaient fortement axées sur les questions commerciales et la fourniture d'une aide alimentaire. Au cours des années 80, un soutien était apporté aux grands projets concernant l'irrigation, le développement rural et la réinstallation. L'assise juridique actuelle de la coopération a été définie dans l'optique du Règlement de 1992<sup>84</sup> sur la coopération financière, technique et économique avec les pays en développement d'Asie et d'Amérique latine (PVD-ALA). Au Bangladesh, les années 90 ont été marquées par une orientation progressive des activités de développement vers des préoccupations plus sociales. Celle-ci s'est inscrite de façon formelle dans le cadre des relations générales entre l'UE et le Bangladesh, qui reposaient notamment sur un pilier **politique** (droits humains, gestion des affaires publiques), un pilier **commercial** (encouragement du commerce, renforcement des capacités), ainsi qu'un pilier relatif à la **coopération pour le développement**. Cette approche relativement intégrée a été officiellement affirmée avec l'Accord de coopération entre la Communauté européenne et le Bangladesh en matière de partenariat et de développement (entré en application le 1er mars 2001). Le fait que le ministère du Commerce représente le Bangladesh à la présidence de la Commission mixte<sup>85</sup> chargée de mettre en œuvre cet

---

84. Règlement concernant les PVD-ALA (n° 443/92) signé le 25 février 1992.

85. Étant donné que le portefeuille d'activités actuel de la CE au Bangladesh est avant tout axé sur le développement, il semblerait justifié de revoir la place du ministère du Commerce au sein de cette structure. Dans le contexte du processus de déconcentration en cours, il serait peut-être aussi indiqué d'étudier la possibilité de transférer la fonction de représentation de la CE dans la Commission mixte (actuellement exercée à Bruxelles) au Chef de la Délégation, afin de confier à cette dernière des responsabilités plus concrètes dans le débat concernant la politique et la stratégie intéressant le Bangladesh.

accord témoigne de l'importance qui continue d'être attachée aux échanges commerciaux. La Commission mixte a constitué quatre sous-groupes (coopération pour le développement social, coopération pour le développement économique, développement du commerce, gestion des affaires publiques et droits humains) susceptibles d'apporter une grande contribution à une définition plus précise de la nature des futures relations officielles entre la CE et le Bangladesh. Pour l'heure, ces sous-groupes jouent dans une large mesure un rôle de pure forme à caractère représentatif.

Au cours des vingt-cinq dernières années, la CE a apporté un total de 1.7 milliard EUR au développement du Bangladesh. Le programme consacré à ce pays occupe aujourd'hui la deuxième place parmi ceux que finance la Communauté européenne en Asie. En tant que donneur bilatéral, la CE se classe en troisième position après le Japon et le Royaume-Uni. L'UE dans son ensemble (CE et Etats membres) apporte plus de 17 % de tous les crédits d'aide dont bénéficie le Bangladesh, et représente collectivement pour ce pays le donneur le plus important. En raison de la faiblesse générale de l'appareil administratif du Bangladesh, le programme de la CE fait largement appel à des agents d'exécution appartenant à des organisations non gouvernementales et au secteur privé, encore que la moitié environ des ressources provenant de la CE soit actuellement affectée à des organismes publics bangladais.

**Le document de stratégie nationale (CSP).** Un document de stratégie nationale pour 2002-06, conforme au cadre stratégique récemment adopté par la CE pour les pays d'Asie<sup>86</sup> a été approuvé en 2001. Il prévoit d'affecter durant ces cinq années 560 millions EUR<sup>87</sup> aux grandes orientations stratégiques suivantes :

- Amélioration des indicateurs du développement humain
 

Santé, population et nutrition	120 millions EUR
Education (enseignement primaire scolaire/non scolaire)	125 millions EUR
Sécurité alimentaire et développement rural	120 millions EUR
Création d'emplois	10 millions EUR
  
- Renforcement des capacités commerciales, du développement économique et de la coopération économique régionale
 

	49 millions EUR
--	-----------------
  
- Autres interventions prioritaires de la CE
 

Coopération de la CE dans le Chittagong Hill Tracts	60 millions EUR
Cofinancement des ONG	30 millions EUR
Autres (démocratie et droits humains, réfugiés, aide humanitaire, préparation aux catastrophes, programmes régionaux, etc.)	46 millions EUR

---

86. *Un cadre stratégique pour renforcer les relations de partenariat Europe-Asie*, Bruxelles, septembre 2001.

87. Il y a lieu de se demander comment a été calculé le montant relativement moins généreux des ressources affectées par la CE au Bangladesh lorsque l'on considère la répartition géographique générale de son aide au niveau mondial. Ainsi, le montant annuel par habitant de l'aide de la CE au Bangladesh est de 0.9 EUR, alors qu'il est de 38 EUR pour le Burkina Faso, ce qui est hors de proportion.

Ce nouveau CSP est généralement considéré par les partenaires comme un progrès important par rapport aux programmes passés. Si on le compare à celui de 1999 (essentiellement élaboré à Bruxelles), il possède un contenu plus stratégique et plus cohérent, est le fruit d'un processus plus participatif et fait une place plus juste à la dimension des relations entre la CE et le Bangladesh qui touche à la coopération pour le développement. L'accord signé en mai 2000 affirme sans détours que le principal objectif de la coopération entre l'une et l'autre est de "réduire et, à terme, éradiquer la pauvreté", en particulier en mettant le programme de la CE en matière de coopération pour le développement au service du commerce. Le CSP n'est malheureusement pas très précis quant à la marche à suivre pour accomplir cette ambitieuse mission. Il est recommandé que la Délégation réévalue de façon formelle, probablement durant l'année 2003, la compatibilité des choix inscrits dans le CSP avec ceux du DSRP.<sup>88</sup>

**La question de l'avantage comparatif offert par la CE.** D'après les échanges de vues qui ont eu lieu au niveau local tant avec des représentants des Etats membres qu'avec des Bangladais, il semblerait utile que la Délégation procède à une analyse plus approfondie des différents domaines de la coopération pour le développement dans lesquels la CE possède un avantage comparatif. Une étude plus précise sera effectuée dans le cadre des activités de programmation sectorielle qui donneront suite au CSP, mais un examen d'ensemble de la pauvreté pourrait être réalisé à l'occasion de l'exercice qu'il est suggéré ci-dessus d'entreprendre après l'élaboration du DSRP. Parmi les exemples concernant l'avantage comparatif offert par la CE que ses partenaires à Dacca ont cités, figuraient le renforcement du lien entre "le commerce et le développement" (dont l'Accord de coopération de 2000 en matière de partenariat et de développement fait état en le désignant comme un domaine d'intérêt stratégique pour la CE dans lequel celle-ci possède des atouts) et, tout particulièrement, la gestion des affaires publiques, comme l'administration locale ou la réforme du système judiciaire (considérée comme une condition *sine qua non* du développement durable, et pour laquelle la CE pourrait jouer un rôle pilote auprès des Etats membres de l'UE). Les intéressantes initiatives de la CE dans le domaine de la sécurité alimentaire peuvent aussi représenter un avantage comparatif à exploiter dans l'avenir.

Il y aurait donc, semble-t-il, largement matière à entreprendre une analyse plus approfondie, avec le concours d'acteurs locaux informés, des options stratégiques qui s'offrent à la CE pour aborder la lutte contre la pauvreté à plus long terme. Cet exercice permettrait à la fois de mieux cerner l'avantage comparatif que la CE possède pour le Bangladesh, et d'influer sur l'évolution de la réflexion concernant la complémentarité de son action avec celle que mènent les Etats membres de l'UE dans ce pays.

### **Organisation de l'aide de la CE**

**Organisation actuelle.** La Délégation de la Commission européenne à Dacca relève, sur le plan administratif, de la Direction générale des relations extérieures (RELEX) à Bruxelles, qui, jusqu'à une date récente, avait autorité sur la Délégation du point de vue tant stratégique qu'opérationnel. La Délégation comprend deux bureaux distincts, de taille restreinte, de l'Unité de sécurité alimentaire et de l'Office d'aide humanitaire (ECHO). Le personnel du bureau de Dacca dans son ensemble (politique, commerce, développement) compte actuellement un Chef de Délégation, cinq fonctionnaires de la CE, cinq experts expatriés sous contrat et six spécialistes locaux, ainsi que des agents de soutien.<sup>89</sup> Ce service de 24 personnes fera l'objet d'une "déconcentration" dans le courant de

---

88. Il y a actuellement débat sur la question de savoir dans quelle mesure le DSRP représentera réellement le point de vue du Bangladesh, et dans quelle mesure il ne s'agira que d'un document de donneur ("just a donor document"). Il est trop tôt pour en juger, mais la réponse à cette question déterminera bien entendu l'importance du DSRP comme référence pour le CSP.

89. Secrétaires, chauffeurs et personnel administratif subalterne.

l'année 2002 et, d'ici au début de 2003, le nombre de ses agents sera porté à 46, dont la majeure partie sera constituée de personnel de soutien. Il convient de noter également que la Délégation fait appel à 47 assistants techniques permanents, qui sont en général directement attachés à un ministère précis du Bangladesh.

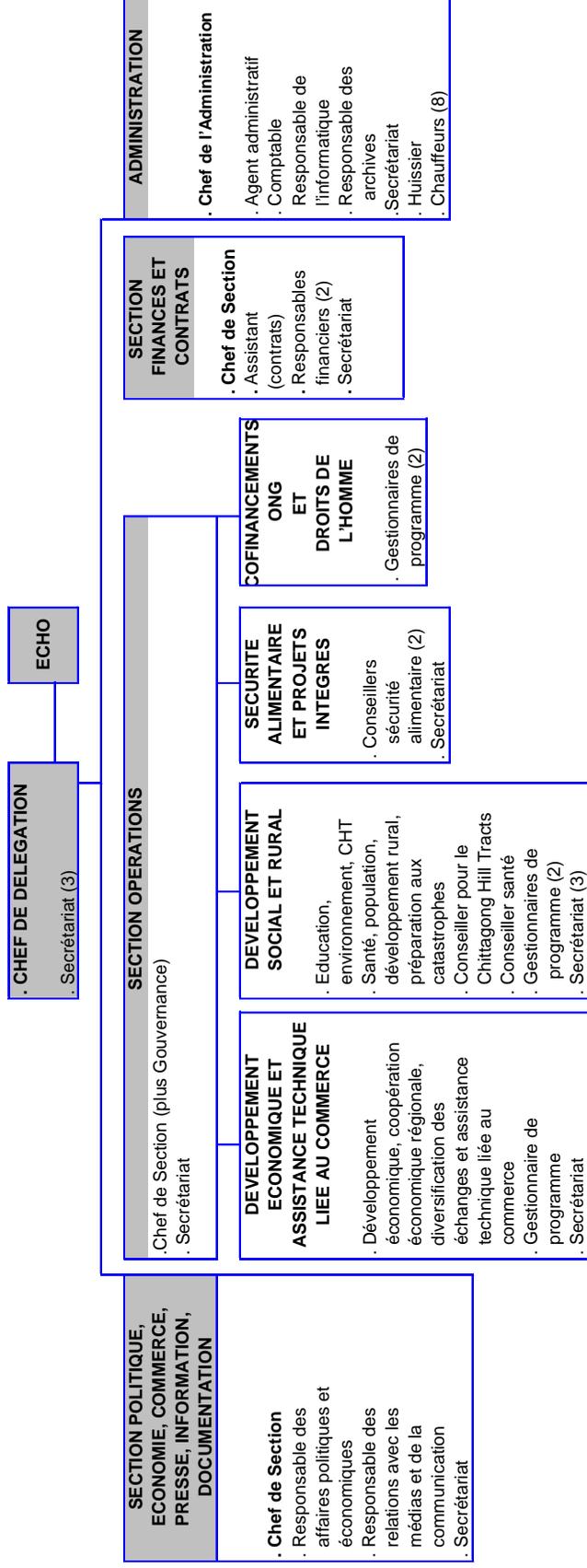
**Une orientation vers le processus.** Les partenaires extérieurs ont souvent fait observer que seuls quelques-uns des spécialistes qu'emploie actuellement la CE sont connus de la communauté des donateurs. Comme on l'a également constaté dans le cas du Burkina Faso, les fonctionnaires et autres spécialistes expatriés et bangladais tendent à consacrer la totalité de leur journée de travail au processus de mise en œuvre et ont donc très peu de temps pour les tâches analytiques, la réflexion stratégique ou la recherche d'idées avec les organismes partenaires.<sup>90</sup> En raison de la charge qu'il a ainsi à assumer, le personnel spécialisé ne peut réserver que peu de temps, estimé à 10 %, aux visites sur le site des activités de la CE. Il y a donc lieu de penser que Bruxelles doit porter une attention particulière aux politiques qu'elle entend appliquer en matière de personnel dans le contexte de l'exercice de déconcentration qui a été engagé. Il est nécessaire de mettre un plus grand nombre de spécialistes de haut niveau, tant expatriés que bangladais, au service de la Délégation pour que la CE puisse effectivement jouer un rôle pilote auprès de ses homologues et de ses partenaires.

**L'organisation future.** La Délégation de la CE au Bangladesh doit faire l'objet d'une déconcentration dans le courant de l'année 2002. Selon l'organigramme qui a été officiellement approuvé (voir l'organigramme VI-1), le bureau de Dacca comptera 46 agents (dont des experts expatriés sous contrat déjà présents qui seront intégrés dans le personnel de la Délégation) au début de 2003. La nouvelle structure reposera essentiellement sur une Section Politique, Économie, Commerce, une Section Opérations et une Section Finances et Contrats. Cet organigramme semble réellement refléter la volonté de la CE d'améliorer l'efficacité et la ponctualité de son aide en affectant de nouveaux agents aux principaux domaines d'activité. Ce qui fait défaut, et qui est révélateur de ce que les services centraux attendent actuellement d'une déconcentration de leurs délégations sur le terrain, c'est un net renforcement des capacités de la Délégation en matière de politique, de stratégie et de planification, lesquelles demeureront en majeure partie au sein de la Direction générale des relations extérieures. Comme il a été noté ailleurs, c'est l'insuffisance des moyens dont dispose actuellement la Délégation qui l'empêche de prendre davantage l'initiative, d'assurer une coordination plus efficace avec ses partenaires et de s'intéresser à l'analyse des difficiles problèmes de développement que connaît le Bangladesh, notamment celui de la viabilité des politiques. Compte tenu des facteurs qui poussent désormais à faire reposer la prise de décision sur le DSRP et les réalités du terrain, cette lacune pourrait devenir de plus en plus grave.

---

90. A titre de comparaison, le DFID/Dacca et l'USAID/Dacca emploient respectivement 22 et 25 spécialistes pour un niveau de financement à peu près identique. Ceux-ci travaillent uniquement sur les questions de développement.

Organigramme VI-1. Délégation de la Commission européenne au Bangladesh (déconcentration)



Source : Dacca.

## **Problèmes posés par la mise en œuvre**

**Procédures.** Les partenaires sont presque unanimes dans leur point de vue quant à la lenteur et à la complexité des procédures de mise en œuvre de la CE. Bon nombre d'entre eux estiment que celles-ci mettent trop l'accent sur le contrôle et conduisent à privilégier la forme par rapport à la réalité concrète du développement. Deux domaines faisaient selon eux exception, à savoir le commerce et les activités des ONG, et ils estimaient que, dans ces cas, la CE était assez souple et qu'il existait des relations étroites avec son bureau local. De même qu'au Burkina Faso, la centralisation des pouvoirs et du contrôle à Bruxelles constituait, aux yeux de bien des partenaires, un obstacle majeur à la mise en œuvre de l'aide de la CE au Bangladesh. Ceux-ci évalueront l'efficacité en la matière d'après la rapidité et la souplesse avec laquelle la mise en œuvre sera assurée dans l'avenir.

**Modalités de mise en œuvre.** Les activités de la Communauté européenne au Bangladesh sont de plus en plus souvent organisées dans le cadre de consortiums de donateurs. Bon nombre de ces activités ont la forme de projets, mais les initiatives des grandes ONG constituent des exceptions notables, de même que le Programme sectoriel Santé et Population (HPSP) dont la CE est l'une des quatre principales sources de cofinancement, mais qui est aussi pris en charge par 18 autres donateurs. Les fonds mis en commun servent dans une large mesure à l'achat de fournitures médicales de base, dont des vaccins et des contraceptifs. La CE travaille aussi sur la conception de ses activités concernant le secteur de l'éducation et souhaiterait examiner si un programme sectoriel analogue peut être mis en place dans ce domaine. Il existe en outre des conditions favorables à l'adoption d'approches conjointes pour d'autres secteurs. Les efforts déployés par la CE pour déterminer les moyens de relier commerce et développement et promouvoir une meilleure gestion dans différents secteurs peuvent aussi faire apparaître des possibilités nouvelles.

## **Coordination avec les partenaires**

**Une coordination nécessaire.** En raison de sa taille et de son niveau de pauvreté, le Bangladesh est l'un des principaux bénéficiaires de l'aide des donateurs (les apports étant estimés à 1.5 milliard USD par an). Parmi les donateurs présents à l'échelon local figurent une vingtaine d'acteurs de premier plan, dont huit Etats membres de l'Union européenne. Plusieurs donateurs actifs ont mis en place de grands programmes et possèdent d'importantes missions décentralisées à Dacca (par exemple, la BIRD, la BAoD, le DFID, USAID, ou les Pays-Bas). Cette situation nécessite des efforts de coordination fréquents et à grande échelle entre les donateurs et avec les autres partenaires.

**Un système de consultations très dense.** Au dire de l'un des principaux donateurs locaux, le Bangladesh possède peut-être le dispositif de coordination de l'action des donateurs le plus développé du monde. Au niveau le plus général, celui des consultations entre les donateurs et le gouvernement du Bangladesh, se situe le **Forum pour le développement du Bangladesh** (anciennement Groupe consultatif), réunion annuelle consacrée à ce pays et coordonnée dans une large mesure par le bureau local de la BIRD. En ce qui concerne la communauté des donateurs, elle s'appuie de façon plus systématique sur un **Groupe consultatif local** (LCG). Celui-ci comprend un Comité exécutif de cinq membres (PNUD, BAoD, BIRD et deux donateurs bilatéraux, actuellement le DFID et l'ACDI) qui se réunit tous les deux mois, ainsi que 23 sous-comités qui tiennent régulièrement réunion en vue d'échanger des informations et de coordonner leurs activités sur les questions de premier plan. Ces sous-comités sont généralement présidés par l'un des donateurs les plus actifs dans le domaine concerné et ils fournissent une grande part des analyses thématiques qui alimentent les débats du LCG. Faute de temps, la CE n'en préside aucun. A l'échelon de l'Union européenne, les **Chefs de mission** se réunissent chaque mois pour examiner des problèmes de portée plus générale et des sujets de caractère plus politique. Afin d'encourager les Etats membres à coordonner leur action, un **Conseil Développement** a été mis en place en 2000 en vue de débattre des questions techniques plus

spécifiques que soulève la coopération pour le développement. Il se réunit quatre à cinq fois par an. Enfin, des groupes fermés comme le **Tuesday Group** (chefs de mission diplomatique qui se réunissent le mardi), le **Groupe d'Utstein** (Allemagne, Norvège, Pays Bas, Royaume-Uni -- réunions ponctuelles) ou le **Groupe des pays d'optique commune** (Norvège, Danemark, Suède, Canada, Pays-Bas -- réunions ponctuelles) choisissent de se réunir de façon périodique selon le thème à traiter. L'intérêt grandissant que suscite le processus local de collaboration lié au DSRP, ainsi que le consensus de plus en plus large qui s'instaure au sujet de l'utilité des approches sectorielles, laissent à penser que la coordination avec les partenaires est un domaine d'activité qui prendra encore plus d'importance dans l'avenir.

### **Un rôle particulier pour la société civile**

**Instruments de la collaboration avec la CE.** Dynamiques et novatrices, les organisations de la société civile au Bangladesh prennent en charge une grande part des activités de développement concernant les pauvres que les pouvoirs publics ne peuvent assurer. C'est pourquoi la CE dirige près de 50% de ses crédits d'aide vers les ONG. Ses relations avec ces dernières prennent appui sur trois instruments principaux : i) les dispositifs de cofinancement des ONG mis en œuvre depuis Bruxelles. Considérées comme des intermédiaires, les ONG européennes recherchent des partenaires bangladais qui soutiendront leurs activités dans les domaines du développement communautaire, des droits humains, de l'éducation et de la santé ; ii) d'autres lignes budgétaires horizontales spécialisées gérées par Bruxelles, sauf dans le cas de la sécurité alimentaire qui a été intégrée dans la stratégie-pays ; iii) des contrats au titre des projets permanents mis en œuvre au Bangladesh dans le cadre du programme PVD-ALA, qui sont principalement conclus avec de grandes ONG locales (BRAC, Proshika, Gonoshostro Kendra, RDRS).

**Relations avec la CE.** La CE a un point de vue très positif sur ses activités avec les ONG, et ces dernières la considèrent comme un partenaire important. Elle peut leur apporter des ressources assez considérables et, parfois, faire preuve de souplesse quant à leur utilisation. Dans quelques cas, elle a même réagi plus vite et en apportant davantage de fonds que les autres donateurs en vue de combler des déficits de financement. En contradiction avec le point de vue général selon lequel les procédures de la CE seraient lentes et bureaucratiques, ces cas laissent à penser qu'il y aurait intérêt à confier davantage de pouvoirs au bureau de Dacca et à réduire le rôle de Bruxelles dans la gestion des projets.

**Rôle des ONG dans la lutte contre la pauvreté.** S'il avait été décidé dans le passé de soutenir les ONG, c'est parce qu'elles étaient manifestement plus à même de toucher les pauvres, mais aujourd'hui les donateurs reconsidèrent cette situation. Les ONG sont elles aussi en train de repenser leur rôle, leurs relations avec les pouvoirs publics et les moyens d'éviter de faire inutilement concurrence au secteur privé. Les institutions gouvernementales ont besoin d'être renforcées et des efforts nouveaux sont déployés dans ce sens. La CE devrait profiter de ce débat pour également revoir son soutien. L'équipe d'examineurs a notamment relevé que les ONG participaient au processus DSRP. Le ministère des Finances a certes financé une étude sur le point de vue des ONG quant aux moyens les plus efficaces de lutter contre la pauvreté, mais plusieurs des responsables interrogés de ces organisations n'en ont pas moins continué de faire valoir que la version provisoire du nouveau DSRP que le ministère doit élaborer serait un "document de donneur", la contribution de la société civile n'étant que symbolique.

### **Suivi et évaluation**

Le fonctionnement du système existant de suivi et d'évaluation des projets est assuré dans une large mesure par des agents d'exécution d'ONG ou sous-contrat. Font généralement exception à cette règle l'évaluation habituelle des projets à mi-parcours (en grande partie financée et contrôlée par Bruxelles),

ainsi que certaines activités de suivi et d'évaluation définies en commun avec d'autres donateurs à l'échelon local. Dans cette dernière catégorie figurent les initiatives des grandes ONG telles que BRAC ou Proshika (pour lesquelles les donateurs effectuent des évaluations conjointes coordonnées par un Bureau de liaison des donateurs indépendant), ainsi que les évaluations conjointes que consacrent les donateurs au Programme sectoriel Santé et Population. Un nouveau système de suivi des projets de portée mondiale est utilisé chaque année depuis 2000 par EuropeAid à Bruxelles. Jusqu'à présent, la Délégation à Dacca a reçu deux visites par an du gestionnaire mandaté par Bruxelles et sa contribution directe à l'établissement des rapports a été peu importante. Le personnel de la Délégation fait état d'un désaccord sur certaines des conclusions qu'ils contiennent. Il semblerait justifié que Bruxelles procède à un réexamen de ce coûteux système en vue d'adopter un processus de suivi moins onéreux et davantage étayé par des sources d'information locales, qui pourrait être intégré dans les fonctions normales de la Délégation.

Les responsables actuels de la CE à Bruxelles ont bien souligné qu'il était important de rassembler les informations de base tirées des évaluations et de l'expérience concernant la mise en œuvre des activités de la CE, car elles peuvent contribuer sensiblement à améliorer les connaissances au niveau institutionnel. Ces informations sont indispensables pour comprendre les effets des activités de la CE sur le développement, et apprendre ainsi peu à peu à les concevoir et à gérer les ressources financières et humaines d'une manière de plus en plus efficiente et constructive et en tenant toujours mieux compte des particularités du pays. C'est dans cet esprit que doivent être établis tous les rapports destinés aux responsables administratifs et politiques européens à Bruxelles, sans parler du contribuable européen. La CE se montre plus attentive à l'amélioration de la qualité et au recentrage de l'information relative à la mise en œuvre ; or, l'expérience acquise au Bangladesh vient rappeler qu'il est nécessaire de reconsidérer entièrement le circuit de rétroaction qui relie Bruxelles au terrain (qui, quand, comment, quoi), surtout dans le contexte nouveau de la déconcentration. Au moment où le bureau de Dacca s'attache à renforcer son rôle dans ce système mondial en évolution, il y aurait peut-être lieu de l'autoriser à passer contrat avec un spécialiste en vue de vérifier la validité de son propre système de suivi et d'évaluation et d'éclairer en même temps l'ensemble de l'exercice de déconcentration. Ce spécialiste devrait étudier la pertinence du mécanisme actuel de suivi des projets et les moyens de l'utiliser de façon optimale au service du processus d'évaluation. Il pourrait aussi examiner les structures dont la déconcentration a doté le bureau local pour la prise en charge des questions que soulèvent actuellement le suivi et l'évaluation. A cet égard, il pourrait notamment se pencher sur l'aptitude des principaux agents d'exécution de la CE à fournir en temps voulu des informations utiles, ainsi que sur la complémentarité des systèmes de rétroaction de la CE et des Etats membres de l'UE.

### **Principales conclusions et recommandations**

**Un meilleur document de stratégie nationale.** Les félicitations les plus vives s'adressent à la Délégation pour le document de stratégie nationale pour 2002-06 qui, pour la première fois, présente une approche cohérente de la politique et du programme de la CE concernant le Bangladesh. Dans l'esprit des récentes déclarations de principe de la Commission, il est suggéré d'articuler plus nettement le CSP autour de l'objectif prioritaire de réduction de la pauvreté, en particulier après l'achèvement de la version provisoire du DSRP, attendue pour cette année ou la prochaine. Il est recommandé que la Délégation et les Etats membres procèdent à un examen formel de la conformité du CSP avec ce document dès qu'il sera terminé. Ce pourrait aussi être l'occasion de revoir la question de la gestion des affaires publiques ou d'autres domaines dans lesquels la CE pourrait posséder un avantage comparatif.

**Complémentarité avec les Etats membres.** Des efforts particuliers ont été déployés pour faire participer les Etats membres à la conception du CSP, et les intéressés ont estimé pour la plupart que la

collaboration entre l'UE et les Etats membres à Dacca n'avait jamais été aussi intense. Il est néanmoins nécessaire de déterminer plus clairement l'avantage comparatif que possède la Délégation par rapport aux Etats membres pour pouvoir tirer le meilleur parti de leur complémentarité.

**Invitation au dialogue sur les mesures à prendre.** Le récent Accord de coopération avec le Bangladesh en matière de partenariat et de développement offre la possibilité d'examiner en profondeur les moyens de développer les relations avec le gouvernement de ce pays et de promouvoir l'appropriation à l'échelon local. Il permet de jeter un éclairage nouveau sur le commerce et les aspects politiques de la coopération pour le développement, notamment les droits humains et la gestion des affaires publiques. Il est aujourd'hui particulièrement nécessaire de préserver les ressources locales requises en matière d'analyse pour traiter les questions qui se font jour, comme le développement des capacités commerciales et les moyens de tirer parti de l'initiative TSA.

**Points de vue concernant les procédures de la CE.** De même qu'au Burkina Faso, les partenaires s'accordent très largement sur la lenteur et la complexité des procédures de mise en œuvre de la CE. Beaucoup pensaient que les efforts déployés par celle-ci sur le terrain étaient trop axés sur le "contrôle" et le processus, et donnaient le sentiment que la forme était privilégiée par rapport aux réalités du développement. Les actions menées actuellement par Bruxelles dans le monde entier en vue de simplifier les procédures et de remédier aux problèmes constatés dans ce domaine doivent être systématiquement explicitées et poursuivies jusqu'à ce que cette impression se dissipe.

**Accorder la première place au terrain.** Les partenaires approuvent vivement les efforts actuels de "déconcentration" des pouvoirs au profit du terrain dans les domaines où la délégation locale peut apporter davantage. Les mesures de déconcentration actuellement envisagées sont jugées importantes pour accroître l'efficacité de la mise en œuvre et en améliorer les délais, mais elles ne sont considérées que comme une première étape. Compte tenu de l'expérience des autres donneurs bilatéraux et multilatéraux qui ont déjà décentralisé leurs missions à Dacca, il est recommandé de déléguer également, lors d'une phase ultérieure de la déconcentration, la responsabilité première pour la prise de décision concernant la ligne d'action et la stratégie.

**Ressources en personnel et rôle pilote.** Les partenaires ont le sentiment que le petit nombre de spécialistes que compte le personnel de la Délégation prend sa tâche très au sérieux et ne ménage pas ses efforts. Ils ont aussi l'impression qu'ils sont surchargés de travail et n'ont pas par conséquent assez de temps à consacrer à la coordination avec les partenaires, ni ne peuvent collaborer utilement à l'examen des questions plus générales concernant la stratégie et la politique locale. Employant un raccourci, un donneur a comparé la CE à un "géant timide", qui possède d'importantes ressources mais peu de visibilité. Dotée du personnel voulu, la CE sera à même de jouer un rôle plus important parmi les donneurs, surtout auprès des Etats membres de l'UE et des institutions multilatérales. L'augmentation du personnel de la Délégation a aussi été approuvée comme une solution immédiate et concrète aux problèmes que posent actuellement les procédures, et constitue un premier pas vers une amélioration de la communication et de la coordination avec ses partenaires. L'utilisation d'un effectif supplémentaire de spécialistes bangladais chevronnés, tant pour les activités internes que sur le terrain, est un autre moyen de développer les capacités au meilleur coût, qu'il convient d'examiner en profondeur dans le contexte de la déconcentration.

**Evaluer les résultats.** Le suivi des projets menés au Bangladesh, actuellement assuré par Bruxelles, serait apparemment plus efficace et moins coûteux s'il était confié à la Délégation. A l'heure où Bruxelles s'emploie à déconcentrer et réformer peu à peu la gestion dans le monde entier, il semblerait important de réexaminer soigneusement l'ensemble du système de rétroaction, afin de répartir de façon optimale les rôles et les responsabilités entre les services centraux et le terrain. Il serait en outre utile de s'intéresser davantage à la réalisation d'évaluations conjointes avec d'autres partenaires,

d'autant plus que la communauté des donateurs s'efforce d'appliquer des approches sectorielles à l'échelon local.

**Le rôle important des ONG dans la lutte contre la pauvreté.** Les donateurs ont conscience que les ONG possèdent un avantage comparatif pour ce qui est de toucher les populations pauvres, mais ils réfléchissent actuellement aux meilleurs moyens d'apporter leur soutien à ces organisations tout en renforçant les capacités dont disposent les pouvoirs publics dans le domaine du développement social. La CE achemine quelque 50 % de ses fonds par l'intermédiaire des ONG et devrait donc être attentive à ce débat, comme les autres donateurs.



## ANNEXE VII

## LE PROGRAMME D'AIDE DE LA CE AU BURKINA FASO

**Introduction**

Dans le cadre de l'examen que le Comité d'aide au développement (CAD) a consacré au programme de la Communauté européenne en matière de coopération pour le développement, une équipe composée de représentants des pays examinateurs (Canada et Norvège) et de deux membres du Secrétariat du CAD s'est rendue au Burkina Faso du 1er au 8 décembre 2001. A cette occasion, des entretiens ont été organisés avec de nombreuses personnalités locales, notamment des membres du gouvernement, des organisations non gouvernementales (ONG) burkinabés, des citoyens informés et d'autres donateurs. Les résultats de cet examen du programme d'aide de la CE au Burkina Faso sont présentés dans les paragraphes qui suivent.<sup>91</sup>

**Le contexte du développement au Burkina Faso**

**Un contexte difficile.** Le Burkina Faso est un pays sahélien enclavé d'Afrique de l'Ouest. C'est l'un des pays les plus pauvres du monde ; il compte 11.6 millions d'habitants et connaît une croissance démographique de 2.4 % par an. Le Burkina Faso se classe actuellement au 159ème rang (sur 162 pays) au regard de l'indice du développement humain établi par le PNUD.<sup>92</sup> L'espérance de vie moyenne est de 45 ans et le taux d'alphabétisation n'est que de 22 %. Le Burkina Faso dispose de peu de ressources naturelles ; son climat semi-aride se caractérise par des pluies insuffisantes et mal réparties. L'économie est centrée sur une agriculture fortement dépendante des précipitations, qui occupe 80 % de la population et représente 40 % du PNB, mais aussi sur un secteur des services, en grande partie informel, qui ne cesse de se développer. L'économie moderne souffre du coût élevé des facteurs et dépend d'un petit nombre de produits d'exportation (coton, or, bétail). Malgré les progrès obtenus sur le plan macro-économique (une croissance moyenne de 5 % au cours de la période 1996-99) et les apports massifs d'aide étrangère au développement, les conditions de vie de la population ne se sont pas beaucoup améliorées et la pauvreté ne recule guère. Le PNB par habitant est de 230 USD et 45 % de la population vit en deçà du seuil de pauvreté. Le Burkina Faso est membre de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), et utilise la même monnaie (le franc CFA) que sept autres Etats d'Afrique de l'Ouest.<sup>93</sup> Le Burkina Faso connaît les mêmes problèmes d'insécurité alimentaire et de désertification que de nombreux autres pays de la région et il

- 
91. Etant donné que le 9ème FED et les approches prévues dans l'Accord de Cotonou, non encore ratifié, sont des éléments nouveaux, il convient de noter d'entrée de jeu que les activités retenues aux fins de cet examen de l'aide au Burkina Faso sont celles qui ont été menées dans le cadre des 7ème et 8ème FED, plus traditionnels, et des dispositions de la Convention de Lomé.
92. Espérance de vie : 44.7 ans ; taux d'alphabétisation : 22.2 % ; taux de scolarisation dans le primaire et le secondaire : 22 %.
93. 1 EUR = 655.957 F CFA.

s'appuie sur les programmes régionaux pour tenter de trouver des solutions. Le Burkina Faso est fortement tributaire du financement des donateurs. Environ 75 % de l'investissement public est financé de cette manière, et sans doute aussi pas moins de 50 % du budget total de l'administration.

**La stratégie burkinabé de lutte contre la pauvreté.** Face à cette situation d'extrême pauvreté et de vulnérabilité de la population, le gouvernement burkinabé a articulé son document-cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (DCSLP) autour de quatre axes : i) accélérer la croissance et la fonder sur l'équité ; ii) garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base ; iii) élargir l'accès des pauvres à l'emploi et aux activités génératrices de revenu et iv) promouvoir la bonne gouvernance. Cette nouvelle stratégie a été élaborée en 2000 par le gouvernement burkinabé en collaboration avec des représentants de la société civile et de la communauté des donateurs, et elle est depuis lors une référence importante pour le financement du développement par les Burkinabé eux-mêmes et par les donateurs. Le Burkina Faso est l'un des premiers pays au monde à avoir obtenu l'approbation de son DCSLP (juin 2000).

### **La stratégie de la CE pour le Burkina Faso**

**La stratégie actuelle.** Par le biais des différents programmes du FED régis par la Convention de Lomé, la CE est présente au Burkina Faso depuis plus de 40 ans. Son programme d'aide a été notablement renforcé dans les années 1990 et la CE est devenue le bailleur le plus important dans le pays en 1997. Il convient de noter que l'ensemble des financements provenant de l'Union européenne (CE et Etats membres<sup>94</sup>) représente plus de la moitié de l'aide totale octroyée au Burkina Faso.

Dans le cadre du 9ème FED, la Délégation à Ouagadougou a élaboré en 2001 une nouvelle stratégie-pays (CSP)<sup>95</sup> pour la période 2001–2007. Ce document est considéré comme beaucoup mieux ciblé que ceux établis jusqu'ici par la CE. Il a été officiellement signé par la Délégation et les autorités burkinabé en mars 2002. La nouvelle stratégie est assortie d'un budget estimatif de 275 millions EUR sur six ans. Elle s'appuie sur les principes de l'Accord de Cotonou et de la récente stratégie de lutte contre la pauvreté du gouvernement burkinabé. Elle a été saluée par les représentants locaux des Etats membres de l'UE qui estiment qu'elle correspond bien à l'avantage comparatif dont jouit la Communauté européenne au Burkina Faso et qu'elle complète leurs propres stratégies d'aide bilatérale. Les principaux domaines couverts par la stratégie de la CE sont les suivants :

1. Appui au cadre macro-économique par l'apport d'un soutien budgétaire (150 millions EUR).
2. Aide sectorielle.
  - Secteur des transports (100 millions EUR).
  - Développement rural et sécurité alimentaire (actions non financées par le FED).
3. Actions en faveur des institutions (10 millions EUR) et aide aux organisations non gouvernementales œuvrant en faveur du développement local (15 millions EUR).

---

94. Les Etats membres de l'Union européenne mettant en œuvre des programmes d'aide au développement au Burkina Faso sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède.

95. *Burkina Faso – Communauté européenne, Document de stratégie de coopération et Programme indicatif pour la période 2001–2007.*

En ce qui concerne le volet **macro-économique** de la stratégie, il convient de noter qu'il s'agit d'une aide budgétaire générale, versée pour une part sur la base d'indicateurs macro-économiques et pour une autre sur la base d'indicateurs sectoriels relatifs à la santé, à l'éducation et à la gestion des finances publiques. Ce programme appuie directement les objectifs du DCSLP, en particulier en ce qui concerne l'accès équitable aux services sociaux. On trouvera ci-après dans la section "Mise en œuvre" davantage de précisions sur l'aide macro-économique de la CE.

Pays enclavé, situé à plus de 1 000 kilomètres des ports de commerce côtiers, le Burkina Faso est fortement tributaire des infrastructures de **transport**. La CE contribuera essentiellement à financer des opérations d'entretien des routes dans le cadre du Programme sectoriel Transports financé conjointement par la communauté des donateurs. La plupart des Etats membres de l'UE considèrent que la CE bénéficie d'un avantage comparatif dans le secteur des transports dans ce pays, ce qui, concomitamment, leur évite d'avoir à puiser dans leurs programmes bilatéraux, plus modestes, pour financer ces investissements essentiels mais très lourds. L'Allemagne est le seul donneur bilatéral européen à continuer d'investir dans ce secteur au Burkina Faso.

Dans le domaine du **développement rural et de la sécurité alimentaire**, la CE appuiera certains volets de la stratégie nationale du gouvernement burkinabé concernant la sécurité alimentaire lorsque celle-ci aura été élaborée en 2002. L'agriculture et l'élevage, qui emploient quelque 80 % de la population du pays, constituent le moteur du développement national. L'évolution des efforts locaux en faveur du développement rural aura aussi une incidence directe sur l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

Le **soutien aux institutions**, en particulier en ce qui concerne la gestion des affaires publiques et les droits de l'homme, est inscrit dans l'Accord de Cotonou ; c'est un domaine dans lequel la CE pourrait avoir un important avantage comparatif dans les années à venir. Plus précisément, l'objectif est de renforcer l'aptitude des institutions locales à mettre en œuvre le DCSLP, soutenir la société civile au sens large et participer à quelques programmes régionaux.

Il convient de noter, même brièvement, que la problématique homme-femme, reléguée au rang de question transversale, n'est pas explicitement mentionnée dans la stratégie-pays. Actuellement, un projet du FED et quelques projets de taille restreinte mis en œuvre par des ONG abordent directement cette question. Les indicateurs utilisés pour le versement de l'aide budgétaire en faveur des secteurs de la santé et de l'éducation font également référence à la problématique homme-femme. Compte tenu de l'importance des questions d'égalité homme-femme pour la croissance future du pays et les attentes en matière d'équité, il faut espérer que la problématique homme-femme sera plus spécifiquement prise en compte dans le cadre des missions techniques de suivi relatives à chacune des composantes de la stratégie-pays.

## **Organisation de l'aide de la CE**

**L'organisation actuelle.** La Délégation de la Commission européenne à Ouagadougou est chargée de veiller au bon acheminement de l'aide au développement consentie par la CE au Burkina Faso et à l'UEMOA et au CILSS,<sup>96</sup> organisations régionales dont le siège se trouve à Ouagadougou. La mission locale de la CE est conduite par un chef de délégation expatrié qui vit dans le pays depuis 1999. Pour le reste, son personnel se compose de six fonctionnaires européens, quatre consultants et 19 agents de soutien locaux. Parmi les fonctionnaires européens, on compte cinq conseillers (économie/santé, intégration régionale, développement rural, eau/éducation, infrastructure) et une secrétaire. Il convient de noter que la Délégation finance également le traitement de 22 assistants techniques qui relèvent

---

96. *Comité inter-Etats pour la lutte contre la sécheresse au Sahel.*

généralement directement d'un ministère burkinabé ou d'une organisation régionale ayant son siège au Burkina Faso.

**Une période de changement.** Les grandes réformes institutionnelles actuellement mises en œuvre par Bruxelles ont un profond impact sur la Délégation à Ouagadougou. Dans le cadre de l'effort mené par la CE dans le monde entier en vue de "déconcentrer" (décentraliser) son organisation, le bureau de Ouagadougou se verra confier en 2002 des responsabilités nouvelles ainsi que des ressources financières et humaines accrues pour mener à bien ses nouvelles tâches. Il est encore trop tôt pour savoir quelle sera la configuration exacte de cette nouvelle mission, mais on s'attend en particulier à ce que la gestion des contrats et des ressources financières soit confiée en grande partie aux représentations sur le terrain. Les ressources de la Délégation devraient par ailleurs être considérablement accrues, avec notamment une augmentation conséquente des effectifs de spécialistes grâce principalement au recours à des consultants dotés de qualifications techniques. Cet important transfert de compétences et de ressources devrait être achevé d'ici à la fin de 2002. Ces changements sont accueillis très favorablement par les partenaires locaux pour qui cette initiative majeure devrait faire de la CE un partenaire plus efficace à la fois pour les Etats membres de l'UE, le gouvernement burkinabé et les autres donateurs. Lors des entretiens menés dans le cadre du présent examen, les représentants locaux des Etats membres de l'UE ont souligné qu'il serait bon que la nouvelle structure de la Délégation favorise la collaboration la plus étroite possible entre la CE et les Etats membres, d'où, ont-ils fait valoir, l'utilité de consultations informelles préalables.

**Le rôle des services centraux.** Eu égard aux dispositions administratives actuelles, la concentration, à Bruxelles, du pouvoir de décision et d'approbation est dans une grande mesure perçue par l'ensemble des partenaires de la CE au Burkina Faso comme un obstacle majeur à l'efficacité de l'aide de la CE et plus particulièrement à son acheminement dans les délais prévus. Sont principalement incriminées à cet égard la longue et fastidieuse procédure d'approbation des contrats et des décisions financières, ainsi que la nécessité pour chaque Etat membre de l'UE d'approuver les principaux documents (notamment la stratégie-pays et les divers accords), lesquels doivent à cette fin être traduits dans les 11 langues de l'Union européenne. La déconcentration devrait avoir une profonde influence sur les délais liés au premier de ces facteurs. Selon le plan actuel, la gestion des contrats et des ressources financières sera décentralisée après création d'une nouvelle unité ad hoc au sein du bureau à Ouagadougou, composée de deux fonctionnaires européens de carrière et des agents locaux chargés du budget actuellement en place. Le soutien technique sera de la même façon délégué au personnel sur le terrain grâce au recrutement d'un nombre encore à déterminer d'agents techniques spécialisés dans les principaux secteurs d'intervention de la Délégation. Cette évolution va s'accompagner d'une réduction correspondante du nombre et des responsabilités des agents actuellement chargés des contrats, des ressources financières et du soutien technique à Bruxelles (en particulier au sein d'EuropeAid), à qui la Délégation à Ouagadougou fait actuellement appel pour appuyer ses activités sur le terrain.

Il convient aussi de noter que plusieurs ONG européennes et activités "de coopération décentralisée" sont financées directement par Bruxelles et que certaines d'entre elles représenteront finalement un travail de gestion supplémentaire pour la Commission. La Banque européenne d'investissement (BEI) mène également quelques activités au Burkina Faso, où elle a des intérêts dans le secteur du coton et souhaiterait forger des partenariats publics-privés. Même si les agents de la BEI travaillent depuis Luxembourg, ils coordonnent leurs activités avec la Délégation à Ouagadougou lorsqu'ils se rendent au Burkina Faso.

**Dotations en personnel.** Les experts de la CE travaillant au Burkina Faso sont largement mis à contribution pour la mise en œuvre des activités sur le terrain. Lors des rapides entretiens que les examinateurs ont eus avec les principaux d'entre eux, ceux-ci ont laissé entendre que ce genre de

tâches absorbait plus de 80 % de leur temps et qu'ils en consacraient très peu à la réflexion. Compte tenu du vif intérêt que les autorités locales portent à la coordination de la prise de décision dans le cadre d'approches sectorielles, y compris le DCSLP, il serait essentiel à l'avenir que la Délégation se donne les moyens d'entreprendre des analyses plus poussées et de participer plus étroitement au dialogue sur les mesures à prendre. La déconcentration du personnel engagée cette année au profit des missions locales devrait favoriser une évolution dans ce sens mais une grande partie des nouvelles ressources humaines sera affectée à la gestion des contrats et des ressources financières. Le recours accru à des experts burkinabé est une option économique qui mériterait d'être prise en considération par la Délégation et qui semble s'inscrire dans la logique de la politique de déconcentration.

## Mise en œuvre

**Place accrue au soutien budgétaire.** Depuis plusieurs années, la CE fournit un soutien budgétaire plus ou moins important au Burkina Faso. Cependant, cette forme d'aide devrait atteindre un niveau jamais égalé dans la nouvelle stratégie de la CE. L'aide macro-économique représentera 55 % du total des apports que prévoit de fournir la CE au Burkina Faso au cours de la période 2001-2007 et selon les agents de la Délégation à Ouagadougou ce chiffre est sans doute le plus élevé de tous les programmes d'aide de la CE.

Le soutien budgétaire de la CE au Burkina Faso passe par une aide budgétaire générale dont le montant effectif est déterminé par deux ensembles distincts de critères. Une partie constituée des "ressources de base" (environ la moitié des ressources consacrées au soutien budgétaire) est versée par la CE après évaluation par le FMI des indicateurs macro-économiques de base. Les fonds sont débloqués par tranches annuelles selon le principe du "tout ou rien". La deuxième partie des fonds destinés au soutien budgétaire est déboursée au vu d'indicateurs convenus d'un commun accord concernant les progrès accomplis dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la gestion des finances publiques ; le montant en est fonction du degré de réalisation des objectifs.

La CE a fait œuvre de pionnier dans ce domaine, où son action a contribué à susciter l'intérêt et le soutien de la communauté des donateurs pour les approches fondées sur un soutien budgétaire.<sup>97</sup> Les Etats membres de l'UE représentés à Ouagadougou approuvent d'une manière générale l'utilisation des fonds européens aux fins du soutien budgétaire même si eux-mêmes n'accordent pas ce type d'aide.<sup>98</sup> Néanmoins, la CE admet que le recours à ce type d'approche au Burkina Faso comporte des risques au niveau de la transparence et reconnaît que plusieurs questions d'ordre méthodologique se posent en ce qui concerne la mesure des indicateurs. La Délégation s'efforce actuellement de réduire ces risques en réalisant des audits réguliers de l'utilisation de ces fonds. Cependant, consciente de la fongibilité de ces apports financiers, la Délégation à Ouagadougou s'orientera sans doute progressivement vers une stratégie davantage axée sur le renforcement des capacités en matière de gestion financière dans l'ensemble de l'administration de manière à mieux comprendre (et contribuer à corriger) les points faibles du système burkinabé. Les questions pendantes concernant les indicateurs cibles sont d'ordre méthodologique (type d'indicateur, objectif réaliste, qualité des données, nécessité d'associer tous les donateurs au niveau sectoriel, nécessité d'établir un lien avec la réorientation des politiques). Dans ce domaine, la CE joue le rôle d'intermédiaire et d'analyste en liaison avec la BIRD et les autres donateurs intéressés (voir l'encadré 13 "Test de la réforme de la conditionnalité" dans le

---

97. Les principaux donateurs qui apportent un soutien budgétaire au Burkina Faso sont, outre la CE, les institutions de Bretton Woods, la Banque africaine de développement, la Suisse, la Suède et les Pays-Bas.

98. Cela conduit à se poser la question de savoir si "l'avantage comparatif" de la CE sur le terrain ne signifie pas, pour les Etats membres, que celle-ci fait ce qu'ils ne veulent pas faire eux-mêmes.

chapitre 6), et espère être en mesure de démontrer le bien-fondé d'une utilisation plus large de cette approche à l'avenir.

**Recours à des projets dans le cadre de stratégies sectorielles.** Les 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> FED ont nécessité la mise en place d'un grand nombre d'unités de gestion de projets qui ont fait peser une lourde charge administrative sur la Délégation à Ouagadougou et le personnel de soutien à Bruxelles. La refonte globale de la mise en œuvre de l'aide de la CE engagée ces dernières années tend à réduire la place faite aux projets. Selon une liste récente fournie par la Délégation, 40 projets doivent être liquidés en 2001 ; il restera alors 39 projets à gérer en 2002 compte non tenu des trois activités STABEX, des 27 activités de cofinancement réalisées avec des ONG, des quatre lignes budgétaires consacrées à l'aide alimentaire et des six activités relatives aux droits de l'homme et à la promotion de la démocratie, dont beaucoup ont été financées et organisées depuis Bruxelles. En toute logique, la Délégation à Ouagadougou s'efforce de continuer à réduire le nombre des unités de gestion bien qu'elle souhaite conserver un certain nombre de projets dans son portefeuille d'activités. Lorsqu'elle a recours à des projets, la CE s'emploie à le faire dans le cadre d'une stratégie sectorielle et de processus de coordination. L'adoption récente d'une approche beaucoup plus ciblée donne à la CE l'occasion de réorganiser ses projets autour de pôles d'intérêt sectoriels, faisant chacun l'objet d'une stratégie d'investissement et d'un plan pluriannuel acceptés par tous. Comme le DCSLP, les stratégies pour les secteurs de la santé et de l'éducation servant de cadre aux contributions budgétaires de la CE ont été élaborées localement, dans le cadre de processus participatifs, et favorisent la coordination des activités de l'ensemble des partenaires autour d'une conception stratégique commune. Elles servent aussi de référence pour l'utilisation des fonds générés par l'Initiative PPTE. La plupart des Etats membres interrogés ont estimé que la CE possédait un avantage comparatif dans ce domaine. Ils se sont également félicités de constater qu'elle prenait les mesures nécessaires pour surveiller les risques supplémentaires perçus comme étant associés à ce type d'aide.

**Lourdeur des procédures.** La "lourdeur" de ses procédures de mise en œuvre est le reproche le plus souvent formulé, par ses partenaires, à l'encontre de la CE. La déconcentration du personnel chargé de la gestion des contrats et des ressources financières ainsi que la délégation du pouvoir de prise de décision prévues en 2002 auront sans nul doute un impact positif majeur à cet égard, qui devrait contribuer à corriger l'image actuelle de lenteur et de complexité que donne la CE. Il conviendrait que cet effort pour accélérer le travail administratif s'accompagne d'une simplification et d'une unification progressives des procédures de la CE à l'échelle mondiale.

**Rôle de l'assistance technique.** En raison du faible niveau de développement économique du pays et de l'insuffisance de ses capacités de gestion, une assistance technique ciblée est encore largement admise au Burkina Faso et est en fait demandée par les autorités. Avant l'adoption de la nouvelle stratégie et le 9<sup>ème</sup> FED, les modalités de l'assistance technique de la CE étaient calquées sur les pratiques traditionnellement utilisées dans cette région d'Afrique. Il s'agissait pour l'essentiel d'une assistance extérieure assurée par des expatriés détachés auprès de certains ministères. La nouvelle réflexion sur le rôle de l'assistance technique incite la CE à recourir de plus en plus à des ressortissants du Burkina Faso ou d'autres pays d'Afrique pour assurer l'assistance technique, et à cibler davantage ses activités sur le renforcement des capacités des institutions locales. La collaboration de plus en plus étroite entre la CE et d'autres donateurs, en particulier les Etats membres de l'UE, devrait accroître les possibilités de mettre en commun les moyens techniques dans les domaines d'intérêt communs et, à tout le moins, d'éviter les doubles emplois.

**Coordination entre donateurs.** La coordination du programme de la CE avec ceux des Etats membres et d'autres donateurs, bilatéraux et multilatéraux, est un aspect important de la mission de la Délégation à Ouagadougou. La façon dont la stratégie de la CE pour 2001-2007 au Burkina Faso a été conçue, en tenant compte des programmes des Etats membres de l'UE de manière à faire front sur

l'avantage comparatif de la CE, en témoigne. En ce qui concerne le soutien budgétaire, le programme de la CE est coordonné par les structures FMI/BRD chargées des questions macro-économiques ; pour l'aide sectorielle (éducation, santé, transport, sécurité alimentaire) il l'est dans le cadre de plans pluriannuels élaborés pour chacun des secteurs considérés. La seule lacune que l'équipe chargée de l'examen a détectée concerne la coordination de l'ensemble des donateurs à un niveau plus global. Aucune réunion régulière des chefs des grands organismes d'aide n'est actuellement organisée au Burkina Faso et la CE, compte tenu de la place prépondérante qu'elle occupe dans ce pays, devrait logiquement jouer un rôle important dans ce type de coordination régulier et ouvert.<sup>99</sup> La Délégation espère actuellement que la mise en œuvre du nouveau DCSLP ouvrira des possibilités dans ce sens au cours de l'année à venir et, grâce aux capacités accrues dont la dotera la déconcentration, la Délégation sera alors bien placée pour s'investir d'un rôle de premier plan dans ce domaine.

**Activités régionales.** L'UE étant elle-même une entité régionale, ayant en outre des liens monétaires directs avec la zone CFA, la programmation régionale semble être un domaine où la CE jouit d'un avantage comparatif particulier. Cependant, selon certains observateurs, la CE paraît s'enfermer dans ses relations, aujourd'hui sans doute motivées par des considérations plus historiques que stratégiques, avec le CILSS et l'UEMOA, alors que l'avenir politique semble être désormais du côté de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dont le siège est au Nigeria. Pour la programmation de son aide dans ce domaine, Bruxelles serait bien avisé de coordonner les financements futurs avec ses missions locales implantées plus largement dans la région de manière à ce que les relations traditionnelles avec les institutions régionales plus anciennes viennent compléter et soutenir la nouvelle conception politique des relations régionales en Afrique de l'Ouest, en particulier celle de la CEDEAO.

## Suivi et évaluation

**Le système actuel de suivi et d'évaluation.** La nouvelle stratégie-pays contient une description de type cadre logique (*cadres d'intervention*) présentant les éléments d'un système de suivi des résultats, notamment des indicateurs, pour tous les grands secteurs d'intervention de la CE (lutte contre la pauvreté par le biais du soutien budgétaire, secteur des transports, sécurité alimentaire). La mise en œuvre de ce système de mesure sera assurée en grande partie par les agents chargés de l'exécution des activités (gouvernement du Burkina Faso, consultants, ONG).

**Le système de suivi et d'évaluation à l'avenir.** Comme on l'a déjà vu, au Burkina Faso, la CE tend à adopter de plus en plus des approches sectorielles gérées conjointement pour assurer le suivi et l'évaluation de ses activités de coopération pour le développement. De la même façon, la CE reconnaît l'importance déterminante de la mesure des résultats s'agissant du DCSLP du Burkina Faso et elle a joué un rôle important dans l'élaboration d'indicateurs à cet effet. L'Appendice 3b de la stratégie-pays présente les indicateurs de performance proposés pour la période 2001-2003 dans les domaines de l'éducation, de la santé et du soutien budgétaire. Des travaux méthodologiques sont actuellement en cours afin d'en mettre au point également pour le secteur privé et l'agriculture. Compte tenu de la médiocrité des statistiques burkinabé et des difficultés que soulève leur suivi, il reste encore beaucoup à faire pour que la CE et les responsables du DCSLP disposent d'un système de suivi des résultats digne de ce nom. Néanmoins, les innovations utiles introduites jusqu'ici représentent un point de départ intéressant (pour la première fois peut-être ?) pour instaurer le système fiable de notification des retombées du DCSLP dont chacun a besoin — des citoyens burkinabé au Parlement européen. Une des tâches auxquelles il convient maintenant de s'attaquer consiste à relier les indicateurs de

99. Une coordination pour les questions macro-économiques existe au niveau bilatéral dans le cadre d'un groupe Soutien budgétaire commun (SBC-CSLP), mais jusqu'à présent la Banque mondiale a refusé de se joindre à ses travaux.

performance locaux aux objectifs du millénaire pour le développement ; la Délégation dispose d'une bonne base de départ pour ce faire.

Les multiples conséquences de la déconcentration engagée par la CE nécessiteront, à mesure que celle-ci avancera, une réflexion sur l'ensemble du système d'évaluation et de suivi de la CE. Avec des ressources humaines plus importantes sur le terrain, il devrait être possible au cours des prochaines années de montrer que la Délégation peut fournir une grande partie des informations nécessaires aux systèmes généraux de suivi de la CE, ou en coordonner la collecte.

### **Principales conclusions et recommandations**

**Rôle pilote.** Compte tenu du volume important de l'aide octroyée et des relations étroites qu'elle entretient avec les (grands) Etats membres de l'UE au Burkina Faso, la CE est un donneur important et influent. Elle est parvenue, depuis quelques années, à s'affirmer au sein de la communauté des donateurs mais son action est entravée par des ressources en personnel limitées.

**Déconcentration institutionnelle.** L'augmentation des ressources en personnel, l'amélioration de la communication et la délégation de compétences attendues en 2002 dans le cadre de la déconcentration engagée par la CE sont accueillies très favorablement par les partenaires locaux. Ce sera un défi particulier pour les dirigeants de la CE de mettre en œuvre cette réforme ambitieuse de façon efficace dans le court délai imparti. Si elle est menée à bien comme il convient, la déconcentration donnera à la CE des moyens considérablement accrus d'améliorer l'efficacité de ses opérations, de coordonner ses activités avec d'autres partenaires et de jouer un rôle plus important dans le dialogue sur les mesures à prendre. Il conviendra d'affecter le personnel nécessaire aux tâches découlant du transfert de compétences dans les domaines du dialogue sur les mesures à prendre et de l'analyse. Les agents de la Délégation s'acquittent aujourd'hui pour l'essentiel de tâches administratives, dont il faudra les décharger pour leur permettre, demain, de mener à bien leur mission d'orientation stratégique et d'analyse.

**Modalités de l'aide.** La nouvelle stratégie de coopération pour le développement élaborée par la CE pour le Burkina Faso s'appuie sur une approche plus simple et plus ciblée, fondée sur des programmes sectoriels. Cette approche plus structurée est appréciée par le gouvernement du Burkina Faso ; elle concourt à la complémentarité avec les programmes mis en œuvre par les Etats membres de l'UE et favorise l'appropriation par les pouvoirs publics locaux. Le fort accent mis sur le soutien budgétaire témoigne que la CE est prête à accepter un niveau accru de risque, en matière de transparence, compte tenu de la faiblesse des capacités burkinabé dans ce domaine. D'autres donateurs, notamment les Etats membres de l'UE, se félicitent de voir la CE prendre de tels risques alors même qu'ils évitent de le faire eux-mêmes.

**Procédures.** La critique la plus souvent faite à l'encontre de la CE est la lourdeur de ses procédures. La déconcentration favorisera le transfert du pouvoir de prise de décision vers le terrain mais ne simplifiera pas les procédures elles-mêmes. Bien qu'une certaine harmonisation et simplification des procédures aient été opérées, il est encore difficile de dire si la réforme est allée assez loin dans le cadre du 9ème FED.

**Stratégie-pays et appropriation.** Pour la CE, le DCSLP du Burkina Faso est un document qui appartient au pays (mais tous les partenaires ne sont pas d'accord sur ce point) et sur lequel celui-ci a établi sa propre planification pour les six prochaines années. Il s'agit à présent de rendre opérationnelles les structures du DCSLP qui permettront à la CE et aux autres de participer plus étroitement au dialogue sur les mesures à prendre et aux activités de mise en œuvre dans un esprit de partenariat. La Délégation de la CE au Burkina Faso peut jouer un rôle important pour faciliter la

concrétisation du DCSLP et assurer la coordination des efforts de l'ensemble de la communauté des Etats membres de l'UE.

**Viabilité.** Comme c'est le cas pour tous les partenaires du Burkina Faso, pays extrêmement pauvre, on ne sait pas comment bon nombre des activités et des programmes de la CE pourront perdurer à l'avenir. Par ailleurs, aucune stratégie de retrait n'a été définie pour la plupart des activités entreprises dans ce pays. Qu'il s'agisse de soutien budgétaire ou de projets, la Délégation de la CE pourrait être bien placée, du fait des nouveaux moyens techniques que la déconcentration mettra à sa disposition, pour s'investir davantage dans la recherche de solutions envisageables pour l'avenir dans ses domaines de concentration.

**Orientation sur les résultats.** Ses partenaires félicitent la Délégation pour le travail qu'elle accomplit en faveur de l'utilisation de la conditionnalité et des indicateurs de résultat pour promouvoir une relation contractuelle fondée sur l'objectif de réduction de la pauvreté entre les donateurs et les bénéficiaires. Pour bon nombre d'observateurs, c'est un modèle qui doit être adopté ailleurs. De nombreuses questions méthodologiques demeurent pour l'avenir et, en raison de leur importance générale pour les donateurs opérant dans d'autres pays en développement, les travaux réalisés dans ce domaine au Burkina Faso pourraient bien revêtir un caractère "pilote".



## ANNEXE VIII

## COMPARAISON DU BURKINA FASO ET DU BANGLADESH

## LES PAYS EUX-MÊMES

	<i>Burkina Faso</i>	<i>Bangladesh</i>
<b>Pauvreté comparable</b>	Classement IDH PNUD : <b>159</b> sur 162	Classement IDH PNUD : <b>132</b> sur 162
<b>Vision différente de l'avenir</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pays enclavé relativement petit (Pop : 12 millions).</li> <li>• Manque une vision cohérente de la durabilité.</li> <li>• Dépendance de longue date à l'égard de l'aide.</li> <li>• Grande attention portée aux besoins humanitaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grand pays (Pop : 130 millions).</li> <li>• Fort accent mis sur les questions mondiales, en particulier dans le domaine des échanges.</li> <li>• 80 % des exportations sont constitués de vêtements prêt-à-porter.</li> </ul>

## LES DELEGATIONS DE LA CE

	<i>Burkina Faso</i>	<i>Bangladesh</i>
<b>Mandat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurer un développement intégré, mission découlant de l'Accord régional de Cotonou.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mission centrée sur le pays, l'accent étant mis sur les échanges avec l'"Accord de coopération entre la CE et le Bangladesh en matière de partenariat et de développement".</li> </ul>
<b>Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relève de la DG/DEV.</li> <li>• Effectifs importants (<b>17 agents</b>) par rapport au portefeuille d'activités (46 millions EUR/an).</li> <li>• Recours limité à des ressortissants locaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relève de la DG/RELEX.</li> <li>• Effectifs restreints (<b>17 agents</b>) par rapport au portefeuille d'activités (112 millions EUR/an).</li> <li>• Recours plus important à des ressortissants locaux.</li> </ul>
<b>Modalités de financement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Large place (50 % du portefeuille) au soutien budgétaire, dans le cadre de mécanismes fondés sur les résultats et s'appuyant sur les dispositifs du gouvernement burkinabé.</li> <li>• Concours limités aux ONG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recours restreint au soutien budgétaire.</li> <li>• Très large place aux grandes ONG locales</li> </ul>

Note : Ces informations ont été présentées à la réunion du CAD le 6 juin 2002.

QUELQUES ENSEIGNEMENTS ISSUS DU TERRAIN

Thèmes	Action de la CE	Point de vue des partenaires locaux
<b>Stratégie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilisation systématique de documents de stratégie nationale (CSP).</li> <li>Accent mis sur une approche globale du développement</li> </ul>	<p><b><u>Les CSP</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>améliorent l'affectation des fonds,</li> <li>favorisent l'appropriation et la coordination à l'échelon local.</li> </ul> <p><b><u>L'approche globale</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>Bangladesh</i> : Grâce à son action à l'appui des exportations de vêtements prêt-à-porter, la CE a joué un rôle moteur pour stimuler le développement.</li> <li><i>Burkina Faso</i> : Grâce à son soutien budgétaire, la CE a joué un rôle moteur dans la coordination d'ensemble des activités des donateurs.</li> </ul>
<b>Décentralisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>"<i>Déconcentration</i>" des compétences en matière de mise en œuvre des activités et des agents sur le terrain.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La déconcentration est saluée par tous.</li> <li>Elle est susceptible d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'aide de la CE.</li> <li>Il conviendrait peut-être aussi de l'appliquer à la prise des décisions d'ordre stratégique.</li> </ul>
<b>Modalités de mise en œuvre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Souplesse dans la place respective accordée au soutien budgétaire et aux projets en fonction des conditions locales.</li> </ul>	<p><b><u>Soutien budgétaire</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Utilisé au <i>Burkina Faso</i> car ce pays est doté d'un CSLP et un système assujettissant les versements à l'obtention de résultats a pu être mis au point.</li> <li>L'image de corruption et de mauvaise gestion des fonds que donnent les pays pauvres empêche sa généralisation.</li> </ul> <p><b><u>Projets</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Instrument jugé approprié dans la plupart des cas, en particulier lorsque leur mise en œuvre s'inscrit dans une perspective sectorielle.</li> </ul>

<i>Thèmes</i>	<i>Action de la CE</i>	<i>Point de vue des partenaires locaux</i>
<b>Procédures de mise en œuvre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grande réforme des procédures au cours de ces deux dernières années.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les procédures de la CE sont dans l'ensemble encore jugées lourdes et lentes.</li> <li>• La déconcentration des pouvoirs en matière de financement et de passation de marchés devrait être bénéfique mais il faudrait envisager une simplification plus poussée des procédures.</li> </ul>
<b>Complémentarité CE-Etats membres sur le terrain</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les stratégies de la CE sont élaborées en coopération avec les Etats membres.</li> <li>• La CE s'efforce de coordonner les actions des Etats membres</li> </ul>	<p><b><u>Stratégie</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les Etats membres sont satisfaits du niveau actuel de complémentarité mais hésitent à pousser plus loin le degré d'intégration stratégique.</li> </ul> <p><b><u>Coordination</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans la pratique, le rôle de coordination de la CE est encore mal défini.</li> <li>• Les Etats membres n'acceptent pas encore totalement le principe des 3C. Ils sont réticents à étendre les prérogatives de la CE en matière de coordination des activités de développement</li> </ul>
<b>Lutte contre la pauvreté</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les délégations ont réorganisé les programmes de manière à y privilégier la lutte contre la pauvreté, notamment en utilisant les CSLP comme cadre de référence.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La primauté accordée à la lutte contre la pauvreté pour mieux intégrer les questions transversales telles que la problématique homme-femme ou l'environnement est très appréciée.</li> <li>• La décentralisation des responsabilités administratives et politiques au profit du terrain et la collaboration avec les ONG et la société civile se sont révélées déterminantes pour faire reculer la pauvreté.</li> </ul>



## **COMMUNIQUE DE PRESSE DE L'EXAMEN DE L'AIDE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE PAR LE CAD**

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'est réuni à Paris le 6 juin 2002 pour procéder à l'examen de l'aide de la Communauté européenne. Le Président du CAD, M. Jean-Claude Faure, a résumé comme suit les conclusions du Comité. La Communauté européenne occupe une place de choix parmi les donateurs du fait de la portée mondiale de son action et des moyens spécifiques que lui fournissent ses accords de partenariat régionaux de relier les questions commerciales et politiques à la coopération pour le développement. Elle a apporté de sensibles améliorations à ses politiques et stratégies en matière de développement depuis le dernier examen en 1998 et se montre déterminée à mettre en œuvre tous les éléments de son programme de réforme dans les années à venir. Les ambitieuses réformes engagées par la Commission européenne visent par ailleurs à rendre celle-ci mieux à même d'atteindre l'objectif premier assigné au programme d'aide de la Communauté, à savoir faire refluer la pauvreté. Dans le prolongement des mesures positives qui ont déjà été prises en ce qui concerne la cohérence des politiques, le CAD a constaté qu'il était nécessaire de mettre tout un éventail de politiques de la Communauté davantage en conformité avec ses objectifs de développement, pour le plus grand profit des pauvres du monde entier. Tout en louant l'effort de réforme de la politique de développement et de la gestion de l'aide, le CAD a encouragé la Commission à mieux exploiter son avantage comparatif, à accroître sa visibilité sur le terrain et à centrer ses programmes par région et par pays sur l'obtention de résultats mesurables.

Pendant deux années consécutives, la Communauté Européenne a augmenté son Aide Publique au Développement (APD) : une augmentation de 21.1% à 5.91 milliards USD en 2001 et de 13.4% en termes réels à 4.91 milliards USD en 2000. Cette augmentation s'inscrit dans le cadre plus large des activités de relations extérieures de l'Union (quelques 11.7 milliards d'euros en 2000) qui visent à soutenir les efforts des pays candidats à l'entrée dans l'Union, les aider à maintenir la stabilité dans les régions voisines et leur fournir de l'aide au développement. La Commission Européenne a un rôle de coordination parmi les Etats-membres, les encourageant à augmenter la moyenne de leur APD de 0,32% à 0,39% de leur Revenu National Brut (RNB) à l'horizon 2006. Le CAD se réjouit de ces efforts pour augmenter l'APD.

Le CAD s'est félicité des travaux entrepris par la Communauté européenne depuis l'examen de 1998 pour renforcer le cadre stratégique dans lequel s'inscrit son action à l'appui du développement en fixant à l'ensemble de son programme d'aide six priorités devant concourir à la réalisation de son objectif principal : la lutte contre la pauvreté. Il a observé que la Communauté européenne se heurtait à de grandes difficultés pour opérer une répartition géographique plus efficace de l'APD au service de cet objectif de lutte contre la pauvreté. La Communauté européenne devrait par ailleurs s'appliquer à améliorer les retombées en termes de développement de la répartition sectorielle de son aide en tenant compte, dans la poursuite de son objectif principal de réduction de la pauvreté, des questions transversales que sont la bonne gestion des affaires publiques, l'égalité homme-femme et l'environnement. La répartition de l'APD doit être adaptée à ces priorités au vu de l'importance assignée dans la politique de la Communauté européenne à une accélération de la croissance économique, grâce à une meilleure exploitation des liens entre échanges et développement, notamment

par un soutien du secteur privé, et au renforcement des secteurs sociaux, dans le respect du principe d'appropriation locale. (Voir l'Aperçu synthétique.)

Les stratégies régionales, sectorielles et horizontales de la Communauté européenne sont désormais davantage le reflet d'un projet global, mais des défis subsistent au niveau de leur mise en œuvre. Les documents de stratégie nationale (CSP) sont devenus un mécanisme essentiel pour assurer la cohérence des politiques et la coordination avec les Etats membres. Des progrès dans la voie de la cohérence ont été accomplis avec l'initiative "Tout sauf les armes", qui ouvre le marché de l'UE aux pays les moins avancés. En revanche, il conviendrait de tenir compte des intérêts des pays en développement dans les politiques internes de la Communauté, par exemple la politique agricole commune et la politique commune de la pêche, et d'autres encore. Le CAD a recommandé à la Commission européenne de renforcer encore ses moyens analytiques de manière à pouvoir faire des CSP un véritable outil de gestion et nouer un dialogue plus efficace sur les retombées des politiques communautaires.

La Commission européenne a bien avancé, depuis janvier 2001, dans la refonte de l'organisation et de la gestion de son système d'aide au développement et d'assistance humanitaire. Méritent plus particulièrement de retenir l'attention à cet égard, l'amélioration de la transparence à tous les niveaux, la mise en place des CSP, l'accélération et les gains d'efficacité de l'acheminement de l'aide humanitaire, la clarification des liens entre secours et développement, l'amélioration des dispositifs d'évaluation ainsi que les progrès accomplis dans l'affinement des modalités de prise des décisions avec les Etats membres et vers la "déconcentration" des pouvoirs au profit des missions locales. Le CAD s'est félicité de l'engagement pris par la Commission européenne de mettre en œuvre rapidement la Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide. Il a également pris note du souhait, exprimé dans la Déclaration de Barcelone, d'en étendre la portée à tous les pays en développement. Dans cette perspective, il conviendrait d'approfondir les travaux sur le déliement de l'aide et l'harmonisation des procédures avec les autres donneurs selon les axes ressortant des échanges du vues du CAD. Dans le cadre du processus de réforme, plusieurs difficultés restent à surmonter : entretenir le soutien des sphères politiques, et notamment assigner un rôle plus stratégique au Conseil et au Parlement ; mettre en place les moyens organisationnels voulus pour que la déconcentration porte ses fruits ; et déployer des ressources humaines appropriées et suffisantes pour appuyer la mise en œuvre. Le CAD a recommandé à la Commission européenne de simplifier encore ses procédures et de déléguer davantage de responsabilités aux missions locales.

Lors de l'examen, la Délégation de la Commission européenne était conduite par M. Koos Richelle, Directeur général de la coopération pour le développement. Les pays examinateurs étaient le Canada et la Norvège. Les principales conclusions et recommandations ressortant de l'examen seront accessibles dès la semaine prochaine, sur le site web du CAD à l'adresse <http://www.oecd.org/dac>. Pour toute information complémentaire, les journalistes sont invités à contacter Helen Fisher, Division des relations avec les médias (tél.[33] 1 45 24 80 97.)

## BIBLIOGRAPHIE

### Commission des Communautés européennes – Communications officielles

"Vers une nouvelle stratégie asiatique" (Communication du 13 juillet 1994).

"L'Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'homme" [COM(1995)567 final].

"La prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la Communauté et les pays tiers" [COM(1995)216 final].

"Démocratisation, Etat de droit, respect des droits de l'homme et bonne gestion des affaires publiques : les enjeux du partenariat entre l'Union européenne et les ACP" [COM(1998)146 final].

"La lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme dans les pays candidats" [COM(1999)256 final].

"Nouvelles lignes directrices pour la mise en œuvre du programme Phare dans les pays candidats" [COM(1997)112, actualisée par SEC(1999)1596 final].

"La complémentarité des politiques de la Communauté et des Etats membres dans le domaine de la coopération au développement" (Communication du 6 mai 1999).

"Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement – Eléments d'une stratégie globale" [COM(1999)499 final, 20 octobre 1999 et COM(2000)264 final] .

"Les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE" [COM(2000)191 final].

"Réforme de la Commission – Livre blanc" [COM(2000)200 final/2].

"La politique de développement de la Communauté européenne" [COM(2000)212 final, 26 avril 2000].

"La réforme de la gestion de l'aide extérieure" (Communication de mai 2000).

"La promotion de transports durables dans la coopération au développement" [COM(2000)422 final, 6 juillet 2000].

"Accélération de la lutte contre les principales maladies transmissibles dans le cadre de la réduction de la pauvreté" [COM(2000)585, 20 septembre 2000].

"Pêcheries et réduction de la pauvreté" [COM(2000)724, novembre 2000].

"Rapport annuel sur l'aide humanitaire en 1999" [COM(2000)784 final, 1er décembre 2000].

"La prévention des conflits" [COM(2001)211 final, 11 avril 2001].

"Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers" [COM(2001)252 final, 8 mai 2001].

"Rapport annuel sur l'aide humanitaire en 2000" [COM(2001)307 final, 8 juin 2001].

*"Programme d'action pour l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération au développement de la Communauté"* [COM(2001)295 final, 21 juin 2001].

*"Le développement du service extérieur"* [COM(2001)381 final, 3 juillet 2001].

*"Un cadre stratégique pour renforcer les relations de partenariat Europe-Asie"* (Communication de septembre 2001).

*"Accélération de la lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose dans le cadre de la réduction de la pauvreté"* [COM(2001)96 final, 2001].

*"La santé et la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement"* [Projet COM(2002)D/192, 2002].

*"L'éducation et la formation dans le contexte de la réduction de la pauvreté dans les pays en développement"* [COM(2002)116, 2002].

*"Un projet pour l'Union européenne"* [COM(2002)247 final, 2002].

### **Commission des Communautés européennes – Documents de travail des services de la Commission**

*"La mise en œuvre de l'aide extérieure de la Commission européenne : Situation au 1er janvier 2001"* [D(2001)32947, Document de travail, Office de coopération EuropeAid].

*"Intégrer l'environnement dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement"* [SEC(2001)609, 10 avril 2001].

*"Guidelines for the Implementation of the Common Framework for Country Strategy Papers"* [D(2001), Secrétariat du GIAQ, 4 mai 2001].

*"Country Strategy Papers (CSPs) and Policy Mix: Guidelines for the Examination of the Issue of Policy Mix in Country Strategy Papers"* (Document de travail, mai 2001).

*"Priorities and Guidelines for the Implementation of the 2001 European Initiative for Democracy and Human Rights"* [SEC(2001)891, 6 juin 2001].

*"Mesures prises et à prendre par la Commission pour satisfaire l'objectif de réduction de la pauvreté de la politique de développement de la CE"* [SEC(2001)1317, 26 juillet 2001].

### **Commission des Communautés européennes – Documents relatifs au programme géographique**

*"Règlement ALA n° 443/92"* (signé le 25 février 1992).

*"Cadre de la coopération Burkina Faso/Communauté européenne : Programme indicatif national"* (1996).

*"Alleviating Poverty: Twenty Years of European Community Support to Asia"* (décembre 1997).

*"Le programme MEDA"* (DG1B Relations extérieures, juillet 1999).

*"Evaluation of the MEDA Regulation"* (Unité d'évaluation, 1999).

*"Burkina Faso-Communauté européenne : document de stratégie de coopération et programme indicatif pour la période 2001-2006"* (2000).

*"Accord de partenariat ACP-UE"* (signé à Cotonou le 23 juin 2000).

*"Le processus de Barcelone. Le partenariat Europe-Méditerranée. Synthèse 2001"* (ISBN 92-894-1691-2, 2001).

"*Accord de coopération entre la Communauté européenne et la République populaire du Bangladesh en matière de partenariat et de développement*" (avril 2001).

"*Country Strategy Paper Bangladesh: 2002-2006*" (décembre 2001).

"*Calendrier mensuel du processus de Barcelone*" (décembre 2001).

"*Partenariat Euro-Med: Document de Stratégie 2002-2006 et Programme Indicatif National 2002-2004*".

"*CARDS Assistance Programme to the Western Balkans – Regional Strategy Paper 2002-2006*" (Direction Balkans occidentaux).

"*Les Fonds européens de développement – en quelques mots*" (n/d).

"*Document de stratégie de coopération et programme indicatif national pour la période 2001-07. Burkina Faso*".

### **Commission des Communautés européennes – Autres documents**

Journal officiel "*Communications et informations*" (ISSN 0378-6986 en anglais et ISSN 0378-7052 en français).

Journal officiel "*Législation*" (ISSN 0378-6978 en anglais et ISSN 0378-7060 en français).

"*Traité sur l'Union européenne*" formalisé à Maastricht en 1992.

"*Les Européens et l'aide aux pays en développement*" [*Eurobaromètre 50.1 DGX Unité Analyse de l'opinion publique pour la DGVIII, 8 février 1999*].

"*Traité d'Amsterdam*" entré en vigueur le 1er mai 1999.

"*L'Union européenne dans le monde*" (ISBN 92-828-8260-8, 2001).

"*Budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2001 – Synthèse chiffrée*" (janvier 2001).

"*InfoFinance 1999*" (DE 107, février 2001, ISSN 1012-2184).

"*Livre vert sur l'avenir de la politique commune de la pêche*" (mars 2001).

"*Rapport sur la mise en œuvre de l'assistance macro-financière aux pays tiers en 2000*" (*Economie européenne, Supplément A : Analyses économiques, No. 5, mai 2001, DG ECFIN*).

"*Crises humanitaires : Loin du projecteur*" (*ECHO, Rapport annuel 2000, mai 2001*).

"*Politiques fiscales, équité et réduction de la pauvreté dans les PED*" (*Questions de développement social et humain, lettre d'information de DG DEV, mai 2001*).

"*Interservice Agreement: DG External Relations, DG Development, EuropeAid Co-operation Agreement*" (juin 2001).

"*Programming Manual*" (DG RELEX, septembre 2001).

"*Vers un nouveau cycle de négociations commerciales*" et autres fiches sur le commerce (fiche de la DG Commerce, octobre 2001).

"*Mainstreaming the Environment – Rural Development and Agriculture Policies and Strategies*", Policy and Approach Briefing Papers, novembre 2001.

"*ECHO Aid Strategy 2001*" (<http://echoinfo.cec.eu.int/intranet/doc/strategy/strategy2001.htm>).

"*Rapport annuel sur la mise en œuvre de l'aide extérieure de la Commission européenne : Situation au 1er janvier 2001*" (ISBN 92-894-0766-2, 2002).

"*InfoFinance 1999 and 2000*" (DE 111, ISSN 1012-2184, février 2002).

**Discours ou articles de Commissaires et de membres du Parlement**

Cronin, D., "*Nielson calls for a shake-up to halt EU aid 'paralysis'*" (*European Voice*, 28 février – 6 mars 2002).

Prodi, Romano, "*Statement at the International Conference on Financing for Development*" (Monterrey, 22 mars 2002).

**Conseil de l'Union européenne (des Ministres) – Documents officiels**

"*Règlement (CEE) n° 443/92 relatif à l'aide financière et technique et à la coopération économique avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie*" (25 février 1992).

"*Règlement (CE) n° 1292/96 concernant la politique et la gestion de l'aide alimentaire et des actions spécifiques d'appui à la sécurité alimentaire*" (27 juin 1996).

"*Règlement (CE) n° 1488/96 relatif à des mesures d'accompagnement financières et techniques (Meda) à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen*" (23 juillet 1996).

"*Règlement (CE) n° 2698/2000 modifiant le règlement (CE) n° 1488/96 relatif à des mesures d'accompagnement financières et techniques (Meda) à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen*" (27 novembre 2000).

"*Cadre harmonisé pour les documents de stratégie par pays : Conclusions du Conseil*" (Conseil Développement, novembre 2000).

"*La politique de développement de la Communauté européenne*" [12929/00 (Presse 421), 10 novembre 2000].

"*Accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté*" (10688/1/00 REV 1, 14 septembre 2000).

"*Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000*", *Journal officiel* L317 43 année, 15 décembre 2000.

"*Rapport annuel sur les droits de l'homme*" (2001).

"*Améliorer l'efficacité de l'aide de la CE au développement : mettre en œuvre la politique de la CE en matière de développement ; Prévention des conflits et développement*" [2352ème réunion du Conseil Développement, 31 mai 2001, 8855/01 (Presse 191)].

"*The Need for Coherence: Development, Trade and Agriculture; Power, Democracy and Governance*" (Making Globalisation Work for the Poor – The European Contribution. Consultation de haut niveau organisée par la Présidence suédoise de l'UE les 20-21 juin 2001, [www.eu2001.se](http://www.eu2001.se)).

"*Conference Report*" (Making Globalisation Work for the Poor – The European Contribution. Consultation de haut niveau organisée par la Présidence suédoise de l'UE les 20-21 juin 2001, [www.eu2001.se](http://www.eu2001.se)).

"*Programme d'action pour l'intégration de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la coopération au développement de la Communauté*" [COM(2001)295 final, 21 juin 2001].

"*Programme de l'UE pour la prévention des conflits violents entériné par la Conseil européen de Göteborg en juin 2001*" (Présidence suédoise de l'UE, [www.eu2001.se](http://www.eu2001.se)).

"*Mise en œuvre de la politique de développement de la Communauté ; Le défi pour l'assistance au développement tenant compte de la situation actuelle. Echange de vues sur certains aspects de la politique de développement*" [2383<sup>ème</sup> réunion du Conseil Développement, 8 novembre 2001, 13573/01 (Presse 403)].

"*Pêcheries et réduction de la pauvreté – Résolution du Conseil*" (Conseil Développement, novembre 2001).

### **Parlement européen – Documents**

"*Rapport sur les accords internationaux de pêche*" (1997, Rapporteur – Crampton, P.D.).

"*Rapport annuel sur le bilan des travaux de l'Assemblée paritaire ACP-UE en 1999*" (A5-0032/2000, Rapporteur – John Corrie pour la Commission du développement et de la coopération, 7 février 2000.)

"*Avis de la Commission du développement et de la coopération à l'intention de la Commission des budgets sur le budget 2001*" (PA\411578EN.doc PE 286.802, 3 juillet 2000).

"*Report on the results obtained in the EC Budget for 2001 on Development Co-operation, including reply to the Commission's reservations*" (Rapporteur – Max van den Berg pour la Commission du développement du Parlement européen, 17 janvier 2001).

"*Arrêt définitif du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2002*" (*Journal officiel* L29 Volume 45, 31 janvier 2002).

### **Documents interinstitutions**

"*La discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire*" (Accord interinstitutionnel du Parlement, du Conseil et de la Commission, 6 mai 1999).

"*La politique de développement de la Communauté européenne – Déclaration du Conseil et de la Commission*" (DE 105, 10 novembre 2000).

### **Institutions conjointes ACP-UE – Documents**

"*Assemblée paritaire de la Convention conclue entre les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne (ACP-UE)*" (*Journal officiel* C 271, Vol. 42, 24 septembre 1999).

"*Solde de tous les prêts spéciaux en faveur des PPTE ACP faisant partie des PMA qui subsisterait après la pleine application des mécanismes d'allègement de la dette des PPTE*" (Conseil des ministres ACP-CE – Décision n° 2/2001, 20 décembre 2001).

"*Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part*" (Assemblée parlementaire paritaire, *Journal officiel* C78, Vol. 45, 2 avril 2002).

"*Accord de partenariat ACP-UE*" ([www.europa.eu.int/comm/development/cotonou/](http://www.europa.eu.int/comm/development/cotonou/)).

### **Cour des comptes**

"*Rapport annuel relatif à l'exercice 1998*" (*Journal officiel* C349, Vol. 42, 3 décembre 1999).

"*Rapport annuel relatif à l'exercice 1999*" (*Journal officiel* C342 43 année, 1 décembre 2000).

"*La gestion des programmes d'aide extérieure de la Commission*" (Rapport spécial n° 21/2000).

"*Rapport annuel relatif à l'exercice 2000*" (*Journal officiel* C359, Vol. 44, 15 décembre 2001).

"Les fonds de contrepartie des appuis à l'ajustement structurel affectés à des aides budgétaires (septième et huitième FED), accompagné des réponses de la Commission" (Rapport spécial n° 5/2001, *Journal officiel*, 14 septembre 2001).

### **Banque européenne d'investissement**

"Banque européenne d'investissement 2000" (ISBN 92-828-8858-4).

"Rapport annuel 1999".

### **Documents de la société civile européenne**

Acheampong, A., "Coherence between EU Fisheries Agreements and EU Development Co-operation: The Case of West Africa" (ECDPM, 1997).

Ahtisaari, M. *et al.*, "Should the EU be Redesigned?", Philip Morris Institute for Public Policy Research, janvier 1999.

Bossuyt, J. *et al.*, "Evaluation de la politique de la CE en matière de développement : analyse indépendante de la réforme de l'aide extérieure de la Commission européenne" (Document de réflexion ECDPM n° 16, mai 2000).

Coalition pour des accords de pêche équitables, "Structure des accords de pêche ACP-UE" (1995).

Coalition pour des accords de pêche équitables, "Accords de pêche de deuxième génération : enjeux" (1997).

Coalition pour des accords de pêche équitables, "Nouveau protocole d'accord de pêche UE-Mauritanie : enchères à la surexploitation des céphalopodes mauritaniens" (2001).

Cox, A. et J. Chapman, "The European Community External Co-operation Programmes: Policies, Management and Distribution" (ODI, 1999).

Regard sur le CAD, "Le rôle de la Commission européenne face à l'objectif des 0.7 % du PNB fixé par les NU pour l'aide au développement" (IPPF, Volume 5, décembre 2001).

Regard sur le CAD, "Executive Summary of the Shadow Peer Review of the EU on Sexual and Reproductive Health" (IPPF, janvier 2002).

Regard sur le CAD, "Bangladesh. EC Aid to sexual and Reproductive Health and rights including HIV/AIDS" (IPPF, février 2002).

Van Drimmelen, R., "Making Globalisation Work for the Poor – the European Contribution. The Need for Coherence: development, trade and agriculture" (APRODEV 2001).

Dunlop, Alan, "What future for Lomé Commodity Protocols" (ECDPM Discussion Paper, juin 1999).

ECDPM, Infokit Cotonou, "Survol de l'accord de Cotonou" (2001).

ECDPM, Infokit Cotonou, "Les innovations de l'accord de Cotonou" (2001).

ECDPM, Infokit Cotonou, "Les accords de partenariat économique régionaux" (2001).

ECDPM, Infokit Cotonou, "Les négociations commerciales ACP-UE après Cotonou" (2001).

ECDPM, Nouvelles de Cotonou, "Mettre Cotonou en pratique" (mai 2001).

ECDPM, "Quel rôle pour les Etats membres dans les réformes de la coopération européenne ?" (note établie dans les cadre d'une étude mandatée par l'European Network of Development Implementing Agencies, septembre 2001).

Eurostep, "Eurostep dossier on CAP and Coherence" (1999).

- Eurostep, "*Dumping in Jamaica: Dairy Farming undermined by subsidised EU exports*" (1999).
- Eurostep, "*The new ACP-EU Agreement: An assessment and recommendations for implementation*" (2000).
- Eurostep, "*The European Union: A Potential Global force for Change*" (2000).
- Eurostep, "*Coherence and Consistency of EU Policies: Proposed Mechanisms for Implementation*" (2000).
- Eurostep, "*Fishing for Coherence: Promoting Complementarity between EU Fisheries Arrangements and Development Policy*" (2001).
- Gill, G. et S. Maxwell, "*The Co-ordination of Development Co-operation in the European Union: A review and evaluation proposal*" (ODI, 2001).
- Hermle, Reinhard, Président du Conseil de l'Association des ONG allemandes de développement (VENRO), "*Global Structural Policy – the Contribution of the EU towards the Integration of Developing Countries into the Global Economy*" (n/d).
- Hoebink, P., "*Evaluating Maastricht's 'Three Cs: The 'C' of Coherence*" (avant-projet) (avril 2001).
- Hoebink, P., "*Evaluating Maastricht's Three Cs: A plan of Action*" (Document destiné à étayer une étude exploratoire, mai 2001).
- IDS et BER S.A., "*EU Agricultural and Fisheries Market Access for Developing and Transition Countries*" (IDS, février 2000).
- Illy, H. et Schmidt, U., "*Evaluierung der Deutsch-Mauretanischen Fischereivorhaben*" (Etude des stocks de poissons réalisée pour le BMZ allemand, juin 1998).
- Intermon, Oxfam *et al.*, "*Putting Conflict Prevention into Practice: Priorities for the Spanish and Danish EU Presidencies 2002*" (janvier 2002).
- INZET, réunion d'experts sur le thème "*Trade Arrangements in a New EU-ACP Partnership: Is an Improved Generalised System of Preferences a Viable Option?*" (mai 1999).
- Madeley, John, (dir. pub.) avec le concours de Clive Robinson, "*Brussels' blind spot: Coherence in EU Policies towards Developing Countries - The Lack of coherence between poverty eradication and the European Union's other policies*" (octobre 1999 - Eurostep Dossier on CAP & Coherence).
- Oxfam, "*Globalisation: Submission to the Government's White Paper on Globalisation*" (Oxfam-GB, 2000).
- Pooley, P., "*Europe and the Developing World*" dans "*Europe's Wider Loyalties*, à paraître.
- van Reisen, M., "*EU 'Global Player' : The North-South Policy of the European Union*" (International Books 1999).
- van Reisen, M., "*European Union*" dans Randel, J. *et al.* (dir. pub.) "*The Reality of Aid 2000*" (Eurostep 2000).
- van Reisen, M., "*European integration and enlargement: Is there a future for European development policy?*" (n/d).
- van Reisen, M., "*Improving the European Communities' poverty focus in its external aid programme*" (Document établi pour BOND, n/d).
- Stevens, C., J. Kennan et J. Yates "*Levelling the Field; Will CAP reform provide a Fair Deal for Developing Countries?*" (IDS, 1998).

Stevens, C., M. McQueen et J. Kennan "After Lomé IV: A strategy for ACP-EU Relations in the 21<sup>st</sup> Century" (IDS, 1999).

Stevens, C., R. Greenhill, J. Kennan et S. Devereux "The WTO Agreement on Agriculture and Food Security" (Secrétariat du Commonwealth, 2000).

Stevens, C. et J. Kennan, "Post-Lomé WTO-Compatible Trading Arrangements" (IDS, 2000).

Stevens, C. et J. Kennan, "Analysis of the EU's Trading arrangements with developing and transition economies" (IDS, 2000).

Stevens, C., "Food security and the WTO" (IDS Briefing Paper, 2001).

Stevens, C. et J. Kennan, "The impact of the EU's 'Everything But Arms Proposal: A Report to Oxfam'" (IDS, janvier 2001).

### **Autres documents**

Ahmed, Redwan, "Bangladesh Garment Manufacturers & Exporters Association, Textile Sector of Bangladesh Offers Best Invest Opportunity in South Asia" (septembre 1997, BGMEA).

Andersen, Kym, "Agriculture, developing countries and the WTO's Millennium Round" (Banque mondiale, février 2000).

Gouvernement du Bangladesh, "Poverty Reduction Strategy Paper" (mai 2000).

House of Commons International Development Committee, "The effectiveness of the reforms of European development assistance: Second report of the session 2001-02, Volume 1" (HC 417-I, 23 avril 2002).

Kathuria, S., W. Martin, et A. Bhardwaj "Implications for South Asian Countries of Abolishing the Multi Fibre Arrangement" (Banque mondiale, Policy Research Working Paper 2721, novembre 2001).

PNUD, "Rapport mondial sur le développement humain 1999".

Working Women Worldwide, "Phasing out the Multi Fibre Arrangement; What does it mean for garment workers?" (mars 2000).

### **OCDE/CAD**

OCDE, série des examens en matière de coopération pour le développement, "Examen de la politique et du programme de la Communauté européenne en matière de coopération pour le développement" (OCDE, 1998).

"Echanges, investissement et développement : le défi de la cohérence des politiques dans une économie mondiale" [SG/LINKS(99)1, 17 mars 1999].

Atelier du CAD : Vers l'élaboration de bonnes pratiques à l'intention des donateurs pour le renforcement des capacités dans le domaine des échanges - Etude de cas : El Salvador [DCD(2000)10/ANN1, 30 juillet 2001].

OCDE, Groupe de travail du Comité d'aide au développement sur l'évaluation de l'aide, "Evaluation Feedback for Effective Learning and Accountability" (OCDE, 2001).

"La réduction de la pauvreté" (Lignes directrices du CAD, 2001).

"Renforcer les capacités commerciales au service du développement" (Lignes directrices du CAD, 2001).

"Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement aux pays les moins avancés" (mai 2001 – [www.oecd.org/dac/htm/Untie.htm](http://www.oecd.org/dac/htm/Untie.htm)).

OCDE, Synthèse, "Le déliement de l'aide au pays les moins avancés" (juillet 2001).

OCDE, Synthèse, "Echanges et développement dans le nouveau contexte mondiale – l'aspect capacités" (septembre 2001).

OCDE, Synthèse, "Echanges et développement : les enjeux" (octobre 2001).

"Perspectives d'évolution de l'APD après Monterrey" [DCD/DAC(2002)8, 16 mai 2002].

Lehtinen, T. et A. Simon, "Development Co-operation in the European Union: Public Debate, Public Support and Public Opinion" (Etude technique du Centre de développement de l'OCDE, à paraître).

### Adresses Internet utiles

[http://www.europa.eu.int/comm/budget/abb/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/budget/abb/index_en.htm) (informations budgétaires).

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/reform/intro/qsgi.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/intro/qsgi.htm) (information GIAQ).

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/) (DG Relex).

[http://europa.eu.int/comm/trade/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/index_en.htm) (DG Commerce).

[http://europa.eu.int/comm/dgs/development/mission\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/development/mission_en.htm) (DG Dev).

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/programmes/> (DG Elargissement – PHARE).

[http://europa.eu.int/comm/fisheries/policy\\_en.htm/](http://europa.eu.int/comm/fisheries/policy_en.htm/) (DG Pêche).

[http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/index_en.htm) (DG EcFin).

[http://europa.eu.int/comm/echo/en/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/echo/en/index_en.htm) (ECHO).

<http://europa.eu.int/comm/echo/fr/evaluation/reports2001.htm> (rapports d'évaluation de ECHO).

[http://europa.eu.int/comm/europeaid/general/org\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/general/org_en.htm) (EuropeAid).

DG Développement, "Le nouvel accord de partenariat ACP-UE : aperçu général", [http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/overview\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/development/cotonou/overview_fr.htm).

DG Relex, Programme MEDA, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/meda.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda.htm).

La Commission en ligne, [http://europa.eu.int/comm/di/pubs/e-comm/sec\\_2001\\_0924\\_fr.doc](http://europa.eu.int/comm/di/pubs/e-comm/sec_2001_0924_fr.doc).

Consultations inter-services, [http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2001/com2001\\_0115fr01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2001/com2001_0115fr01.pdf).

Pêche, <http://europa.eu.int/comm/development/rurpol/outputs/fisheries/fisheries.pdf>.

Obstacles non tarifaires,

<http://europa.eu.int/comm/development/rurpol/outputs/policy/html/Annexes.htm>.

Délégation de la CE au Bangladesh, [www.eudelbangladesh.org](http://www.eudelbangladesh.org).

DG Relex, Relations de l'UE avec le Bangladesh,

[www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/bangladesh/intro/index.html](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/bangladesh/intro/index.html).

Site web du Parlement européen <http://www.europarl.eu.int/presentation/>.

Site web de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE <http://www.europarl.eu.int/intcoop/acp/>.

Sites web concernant les échanges de l'UE [www.cdi.be](http://www.cdi.be) [www.acpbusiness.org](http://www.acpbusiness.org)

<http://www.diagnos.net/> <http://www.ebas.org/> <http://www.coleacp.org/>.

Site web du Conseil européen <http://ue.eu.int/fr/info/eurocouncil/>.

Site web du Conseil de l'Union européenne (Conseil des Ministres) <http://ue.eu.int/fr/info/main.htm>.

[Europe's Forum on International Cooperation \(Euforic\)](http://www.euforic.org/actors/en/direct/euins.htm)

<http://www.euforic.org/actors/en/direct/euins.htm> .

Proshikanet Bangladesh Online, [www.bdonline.com](http://www.bdonline.com) .

Commission du développement et de la coopération, [www.2.euoparl.eu.int/omk/OM-Europarl](http://www.2.euoparl.eu.int/omk/OM-Europarl).

## DEFINITIONS DES PRINCIPAUX TERMES

*Ci-dessous se trouvent de brèves définitions des principaux termes utilisés dans ce volume, fournies à titre informatif. Pour les définitions plus complètes, veuillez consulter le “Glossaire des principaux termes et concepts” publié dans le Rapport annuel du CAD, Coopération pour le Développement*

**AIDE LIÉE** : Prêts ou crédits d’origine publique servant à financer des achats de biens et services dans le seul pays donneur ou dans un groupe de pays qui ne comprend pas la quasi-totalité des pays bénéficiaires.

**AIDE NON LIÉE** : Aide publique au développement servant à financer des achats de biens et services qui peuvent être effectués en totalité et librement dans la quasi-totalité des pays.

**AIDE PARTIELLEMENT DÉLIÉE** : Aide publique au développement (ou aide publique) servant à financer des biens et services qui doivent être achetés soit dans le pays donneur soit parmi un groupe restreint d’autres pays, lequel doit toutefois comprendre la quasi-totalité des pays bénéficiaires.

**AIDE PUBLIQUE** : Apports qui répondraient aux critères d’inclusion dans L’AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT, mais dont les bénéficiaires figurent à la Partie II de la Liste des bénéficiaires de l’aide établie par le CAD.

**AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT** : Prêts ou dons accordés aux pays et territoires figurant dans la Partie I de la Liste des bénéficiaires de l’aide établie par le CAD (pays en développement) par le secteur public, dans le but principalement de faciliter le développement économique et d’améliorer les conditions de vie, à des conditions financières libérales (dans le cas des prêts, L’ÉLÉMENT DE LIBÉRALITÉ doit être d’au moins 25 %).

**APPORTS DU SECTEUR PRIVÉ** : Apports aux conditions du marché financés par le secteur privé :

**Investissement direct** : Investissement effectué pour acquérir ou augmenter des intérêts durables dans une entreprise d’un pays figurant sur la Liste des bénéficiaires de l’aide établie par le CAD (voir PAYS ET TERRITOIRES BÉNÉFICIAIRES). Dans la pratique, il correspond à la variation de la valeur nette pour la société-mère d’une filiale dans un pays bénéficiaire telle qu’elle figure dans la comptabilité de ladite société-mère.

**Crédits privés à l’exportation** : voir CRÉDITS À L’EXPORTATION.

**Investissements multilatéraux de portefeuille** : Il s’agit des investissements du secteur privé bancaire et non bancaire dans des titres émis par des institutions multilatérales.

**Investissements bilatéraux de portefeuille** : Ils englobent des prêts bancaires ainsi que l’achat d’actions, d’obligations et de biens immobiliers.

## *Principaux termes*

**AUTRES APPORTS DU SECTEUR PUBLIC (AASP) :** Apports financés par le secteur public au profit de pays figurant sur la Liste des bénéficiaires de l'aide qui ne répondent pas aux critères de définition de l'aide publique au développement ou de l'aide publique.

**CAD (COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT) :** Comité de l'OCDE qui traite des questions de coopération pour le développement. On trouvera en frontispice de ce volume la description de ses objectifs et la liste de ses Membres.

**COOPÉRATION TECHNIQUE :** Englobe i) les subventions à des ressortissants de pays bénéficiaires de l'aide qui reçoivent un enseignement ou une formation dans leur pays ou à l'étranger, et ii) les paiements destinés à défrayer les consultants, conseillers et personnels analogues, de même que les enseignants et administrateurs, en mission dans les pays bénéficiaires.

**CRÉDITS À L'EXPORTATION : PRÊTS** accordés pour les besoins du commerce extérieur et qui ne sont pas matérialisés par un instrument négociable. Ces crédits sont fréquemment assortis d'un taux d'intérêt bonifié par le gouvernement du pays créancier en vue d'encourager les exportations.

**DONS :** Transferts effectués en espèces ou en nature et qui ne sont assortis d'aucune obligation de remboursement.

**ÉLÉMENT DE LIBÉRALITÉ :** Cette notion rend compte des conditions financières d'un engagement : taux d'intérêt, ÉCHÉANCE et différé d'amortissement (délai jusqu'au premier remboursement du principal). L'élément de libéralité est nul pour un prêt dont le taux d'intérêt est de 10 % ; il est de 100 % pour un don ; pour un prêt à des conditions libérales, il se situe entre ces deux extrêmes.

**FINANCEMENT MIXTE :** Conjugaison d'aide publique au développement, sous forme de dons ou de prêts, avec tout autre financement pour constituer une enveloppe financière.

**LISTE DU CAD :** En janvier 1994 le CAD a établi une Liste des bénéficiaires de l'aide, qui est divisée en deux parties. La Partie I de la Liste comprend les catégories suivantes (le terme "pays" comprend les territoires) :

**PMA :** Pays les moins avancés. Groupe défini par les Nations Unies. Pour être classés dans ce groupe, les pays doivent se situer en dessous de seuils fixés pour le revenu, la diversification économique et le développement social. En cas de modification du groupe des PMA, une mise à jour est immédiatement apportée à la Liste du CAD.

**Autres PFR :** Autres pays à faible revenu. Ce groupe comprend tous les pays, autres que les PMA, dont le RNB par habitant était inférieur à 760 \$ en 1998 (sur la base de l'Atlas de la Banque mondiale).

**PRITI :** Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Ce sont les pays dont le RNB par habitant (sur la base de l'Atlas) se situait entre 761 et 3 030 \$ en 1998. Les PRITI qui sont aussi des PMA sont classés sous les PMA et n'apparaissent pas dans la liste des PRITI.

**PRITS :** Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Ce sont les pays dont le RNB par habitant (sur la base de l'Atlas) se situait entre 3 031 et 9 360 \$ en 1998.

**PRÉ :** Pays à revenu élevé. Ce sont les pays en développement dont le RNB par habitant (sur la base de l'Atlas) était supérieur à 9 360 \$ en 1998.

La Partie II de la Liste comprend les “Pays en transition”. Elle inclut i) les pays plus avancés d'Europe centrale et orientale et les plus avancés des nouveaux Etats indépendants de l'ex-Union soviétique ; et ii) les pays en développement les plus avancés. Voir aussi AIDE PUBLIQUE.

**PRÊTS** : Transferts qui impliquent un remboursement. Les chiffres relatifs aux prêts nets fournissent le montant des prêts déduction faite de remboursements de principal (mais non des paiements d'intérêts) au titre de prêts antérieurs.

**RÉAMENAGEMENT (ou RESTRUCTURATION) DE LA DETTE** : Toute mesure convenue entre un créancier et son débiteur qui modifie officiellement les conditions précédemment fixées pour le remboursement. Il peut s'agir d'une remise de la dette, d'un rééchelonnement ou d'un prêt de refinancement.

**VERSEMENT** : Mise à la disposition d'un bénéficiaire de fonds ou achat pour son compte de biens ou de services ; par extension, le montant ainsi dépensé. Ils peuvent être comptabilisés bruts (montant total versé au cours d'une période comptable donnée) ou nets (déduction faite de tous les remboursements de principal intervenus pendant la même période).

**VOLUME (termes réels)** : Sauf quand c'est précisé, les chiffres sur les apports fournis dans la présente publication sont exprimés en \$ des Etats-Unis. Les données libellées en monnaies nationales sont converties en \$ aux taux de change moyens annuels. Pour donner une idée plus réaliste de l'évolution dans le temps du volume des apports, certains chiffres sont donnés à prix et taux de change constants, par rapport à une année de référence précise. Autrement dit, un ajustement a été opéré pour tenir compte à la fois de l'inflation entre l'année considérée et l'année de référence et des variations du taux de change entre la monnaie en cause et le \$ des Etats-Unis au cours de la même période.

## TABLE OF CONTENTS

<b>DAC'S MAIN FINDINGS AND RECOMMENDATIONS</b> .....	I-17
<b>CHAPTER 1 STRATEGIC FOUNDATIONS AND NEW ORIENTATIONS</b> .....	I-23
The foundations of the European Community's development programme .....	I-23
Public and political awareness and scrutiny .....	I-24
Organisational and management reform of external relations .....	I-27
A new development policy focused on achieving results in poverty reduction.....	I-29
Future considerations.....	I-30
<b>CHAPTER 2 AID VOLUME, CHANNELS AND ALLOCATIONS FOR POVERTY REDUCTION</b> .....	I-33
External Relations funds .....	I-33
Official Development Assistance .....	I-35
Increasing ODA .....	I-36
Improving the speed of delivery of ODA .....	I-38
Tracking poverty reduction effort by country allocation .....	I-39
Tracking poverty reduction effort by sector allocation.....	I-42
Decision-making process for external action programmes .....	I-44
Future considerations.....	I-45
<b>CHAPTER 3 SECTORS AND CROSS-CUTTING ISSUES</b> .....	I-47
Development of the policy framework .....	I-47
Priority areas .....	I-48
Macro-economic policies and support to social services .....	I-48
Food security and sustainable rural development .....	I-49
Transport .....	I-49
Trade and development .....	I-50
Regional integration .....	I-52
Institutional capacity building particularly for good governance and the rule of law.....	I-53
Cross-cutting issues .....	I-54
Strengthening policy formulation .....	I-55
Future considerations.....	I-56
<b>CHAPTER 4 POLICY COHERENCE</b> .....	I-57
EC policy on coherence .....	I-57
Challenges of policy coherence .....	I-57
Seeking coherence.....	I-57
Textile trade and development .....	I-58
Development effects of the Common Agricultural Policy .....	I-60
Reforming the Common Fisheries Policy .....	I-62

EC institutional mechanisms to strengthen coherence.....	I-65
Future considerations.....	I-68
<b>CHAPTER 5 ORGANISATION AND MANAGEMENT CHANGE.....</b>	<b>I-69</b>
Rationale for organisational and management change .....	I-69
Organisational change.....	I-70
Management change .....	I-73
Streamlining procedures.....	I-73
Improving strategy and programme management.....	I-74
Reducing the number of thematic budget lines .....	I-75
Delegation of management authority to the field.....	I-76
Human resource management .....	I-77
Monitoring and evaluation .....	I-78
Future considerations for EC organisation and management change .....	I-79
<b>CHAPTER 6 COUNTRY OWNERSHIP AND OPERATIONS.....</b>	<b>I-81</b>
Country ownership and sustainability of poverty reduction .....	I-81
Co-ordination and complementarity .....	I-83
Approaches to country ownership and co-ordination .....	I-83
Deconcentration and beyond.....	I-85
Future considerations on field approaches.....	I-85
<b>ANNEXES .....</b>	<b>I-87</b>
<b>ANNEX I THE 1998 DAC PEER REVIEW AND EC ACHIEVEMENTS SINCE 2001 .....</b>	<b>I-89</b>
<b>ANNEX II STATISTICAL TABLES.....</b>	<b>I-91</b>
<b>ANNEX III EC POLICY STATEMENTS ON SELECTED SECTORS AND CROSS-CUTTING ISSUES .....</b>	<b>I-99</b>
<b>ANNEX IV EC STATEMENTS ON ASPECTS OF POLICY COHERENCE.....</b>	<b>I-113</b>
<b>ANNEX V ORGANISATION CHARTS.....</b>	<b>I-119</b>
<b>ANNEX VI THE EC AID PROGRAMME IN BANGLADESH .....</b>	<b>I-123</b>
<b>ANNEX VII THE EC AID PROGRAMME IN BURKINA FASO.....</b>	<b>I-133</b>
<b>ANNEX VIII COUNTRY COMPARISON OF BURKINA FASO AND BANGLADESH .....</b>	<b>I-141</b>
<b>PRESS RELEASE - DAC AID PEER REVIEW OF THE EUROPEAN COMMUNITY.....</b>	<b>I-145</b>
<b>BIBLIOGRAPHY .....</b>	<b>I-147</b>
<b>DESCRIPTION OF KEY TERMS .....</b>	<b>I-157</b>



Extrait de :  
**OECD Journal on Development**

Accéder à cette revue :  
<https://doi.org/10.1787/1996580x>

**Merci de citer cet article comme suit :**

OCDE (2002), « Mesures d'aide à prendre face à la situation en Afghanistan : Les leçons à tirer des évaluations passées », *OECD Journal on Development*, vol. 3/3.

DOI: [https://doi.org/10.1787/journal\\_dev-v3-art22-fr](https://doi.org/10.1787/journal_dev-v3-art22-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).