

4 HARMONISATION DE L'AIDE

L'harmonisation vise à améliorer la coordination entre les donneurs et à rationaliser leurs procédures, afin de renforcer leur efficacité collective. Du côté des gestionnaires de l'aide confrontés à des dispositifs fragmentés, l'harmonisation des procédures d'acheminement de l'aide et l'adoption de mécanismes communs permettront de réduire les doubles emplois et les coûts de transaction. Si l'harmonisation de l'aide peut avoir des retombées positives même lorsque l'appropriation locale et l'alignement de l'aide sont faibles, la Déclaration de Paris envisage toutefois ces trois facteurs comme étant étroitement liés, en raison notamment du fait que la stratégie la plus simple en matière de dispositifs communs consiste à adopter ceux en vigueur dans le pays.

L'IMPORTANCE DE L'HARMONISATION

L'expérience acquise au cours de plusieurs décennies de pratique de l'aide au développement fait clairement ressortir qu'une aide non coordonnée se traduit par une augmentation des coûts, aussi bien pour les donneurs que pour les pays partenaires, et réduit sensiblement la valeur ajoutée de l'aide. L'efficacité de l'aide bénéficie grandement de l'existence d'un mécanisme de coordination bien conçu, qui prend appui sur des objectifs communs définis au sein d'un cadre qui concilie les différents intérêts de manière constructive.

Le présent chapitre examine l'ampleur de l'aide coordonnée, en étudiant la proportion de l'aide consentie par le biais d'une approche fondée sur des programmes (indicateur 9). Il met également en évidence le pourcentage des activités communes menées sous la forme de missions conjointes et de réalisation conjointe de travaux analytiques (respectivement indicateurs 10a et 10b).

L'efficacité de l'aide bénéficie grandement de l'existence d'un mécanisme de coordination bien conçu.

APPROCHES FONDÉES SUR DES PROGRAMMES (Indicateur 9)

■ Critères d'évaluation

L'indicateur qui permet le mieux d'évaluer la proportion des activités conjointes entre donneurs est l'indicateur 9, qui porte sur la proportion de l'aide versée dans le cadre d'une approche fondée sur des programmes ou « approche-programme ». Ces approches constituent un moyen efficace de coordonner l'aide au développement, et la Déclaration de Paris encourage les donneurs à accroître la proportion de leur aide acheminée par ce biais. Dans la pratique, les modalités de mise en œuvre des approches-programmes sont multiples, et mettent toutes en jeu différents niveaux d'intervention.

Au premier niveau, c'est le pays partenaire qui est chargé de l'élaboration d'un programme national clair (la politique sectorielle, par exemple) et de la définition d'un cadre budgétaire unique qui prend en compte la totalité des ressources, qu'elles soient nationales ou extérieures.

La proportion de l'aide acheminée dans le cadre d'approches-programmes a augmenté de quatre points de pourcentage, pour passer de 43 à 47 %.

En utilisant les approches-programmes comme valeur indicative de l'adoption de dispositifs communs par les donateurs, l'enquête de suivi part du principe que la voie la plus susceptible de mener à l'harmonisation est celle dans laquelle le pays ou l'organisme bénéficiaire de l'aide est à la tête d'un programme auquel les donateurs apportent un financement. Comme le montre l'exemple du [Malawi](#), l'accroissement de la proportion de l'aide acheminée par des circuits harmonisés dépend de la volonté des pouvoirs publics de donner les impulsions nécessaires, notamment en présidant des groupes de travail sectoriels et en formulant des politiques sectorielles, ainsi qu'en mettant en place des systèmes nationaux adaptés.

Au deuxième niveau, il est du ressort des donateurs de s'engager à utiliser les systèmes locaux lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes ainsi que de la gestion, du suivi et de l'évaluation financière. L'exemple du Malawi montre également que l'adoption de dispositifs communs est tributaire de la volonté des donateurs de regrouper leurs ressources et de négocier des procédures communes.

Enfin, au troisième niveau, les pays partenaires et les donateurs sont conjointement responsables de l'établissement d'un processus officiel de coordination entre les donateurs, et d'harmonisation de leurs procédures.

Bien que mettant en jeu ces trois niveaux d'intervention distincts, aucune modalité d'acheminement de l'aide ne saurait être auto-matiquement qualifiée d'approche-programme. Certaines de ces modalités peuvent être conçues de manière à présenter les caractéristiques d'une telle approche. Il peut notamment s'agir d'une aide aux projets acheminée dans le cadre d'une approche sectorielle, d'un fonds commun, ou d'un dispositif commun de coopération technique.

■ Les enjeux de l'élaboration des approches-programmes

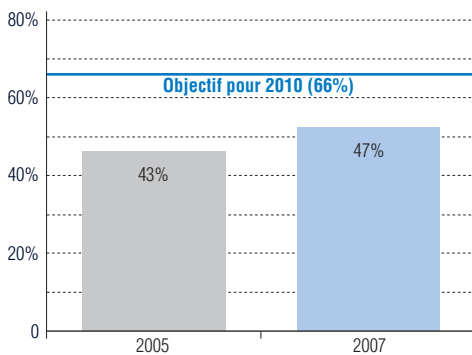
Lors de l'enquête de 2006, il est apparu difficile, pour plusieurs raisons ayant trait aux définitions utilisées, de recueillir des données cohérentes concernant cet indicateur. Premièrement, l'approche fondée sur des programmes n'est pas une modalité particulière d'acheminement de l'aide : ces approches sont définies comme un moyen d'organiser l'aide et les ressources nationales en vue de soutenir un secteur ou un type d'activités. Deuxièmement, cet indicateur est le seul à porter sur la totalité de l'aide publique au développement (APD) dont bénéficie le pays, et non uniquement sur l'aide au secteur public. Par conséquent, un programme piloté par un organisme ou un groupe d'organismes du pays bénéficiaire, qui satisfait également aux trois autres critères exposés dans les instructions (voir les définitions à l'annexe E), peut être qualifié d'approche-programme, au même titre que les programmes d'approches sectorielles pilotés par les pays partenaires.

Les malentendus sur ces deux points expliquent au moins en partie les controverses suscitées lors de l'enquête de 2006 par les réponses des donateurs dans certains pays. Au cours de l'enquête, les coordinateurs nationaux n'étaient en effet souvent pas en position d'imposer une définition commune de l'approche fondée sur des programmes, en raison de l'imprécision des instructions. De fait, les résultats de l'enquête de 2006 surestiment probablement la proportion de l'aide acheminée par le biais d'approches fondées sur des programmes. Il conviendra d'en tenir compte lors de l'analyse de l'amélioration enregistrée pour cet indicateur en 2007.

■ Bilan

En dépit de ces mises en garde, les conclusions de l'enquête quantitative (tableau A.9 en annexe) révèlent que la proportion de l'aide acheminée dans le cadre d'approches-programmes a augmenté de quatre points de pourcentage, pour passer de 43 à 47 %. Le graphique 4.1 montre que si des progrès ont eu lieu pour cet indicateur, ils ne sont pas suffisants pour assurer la réalisation de l'objectif fixé pour 2010, selon lequel les deux tiers de l'aide devront être acheminés par le biais de ces approches.

GRAPHIQUE 4.1 (Indicateur 9)
Proportion de l'aide acheminée par des approches fondées sur des programmes, 2005 et 2007



La faible amélioration des résultats enregistrée entre 2005 et 2007 ne signifie pas pour autant que la progression des approches-programmes marque le pas. Dans plusieurs pays, la proportion de l'aide acheminée dans le cadre d'une approche fondée sur des programmes a augmenté d'une marge qui est parfaitement conforme à l'évolution observée dans ces pays, notamment pour ce qui est de l'orientation politique en matière d'approches sectorielles. Ce constat s'applique notamment à la Bolivie, au Burkina Faso, au Cambodge, au Malawi, au Nicaragua, à la Tanzanie, à l'Ouganda et au Vietnam.

Dans des pays comme le Mozambique, le recours aux approches-programmes, ainsi que leur notification, est resté stable. Au Honduras, les estimations numériques sont cohérentes avec les notifications, qui font état d'une réduction drastique du soutien budgétaire et de la perte de vitesse du système par groupes de travail sectoriels (*mesa*).

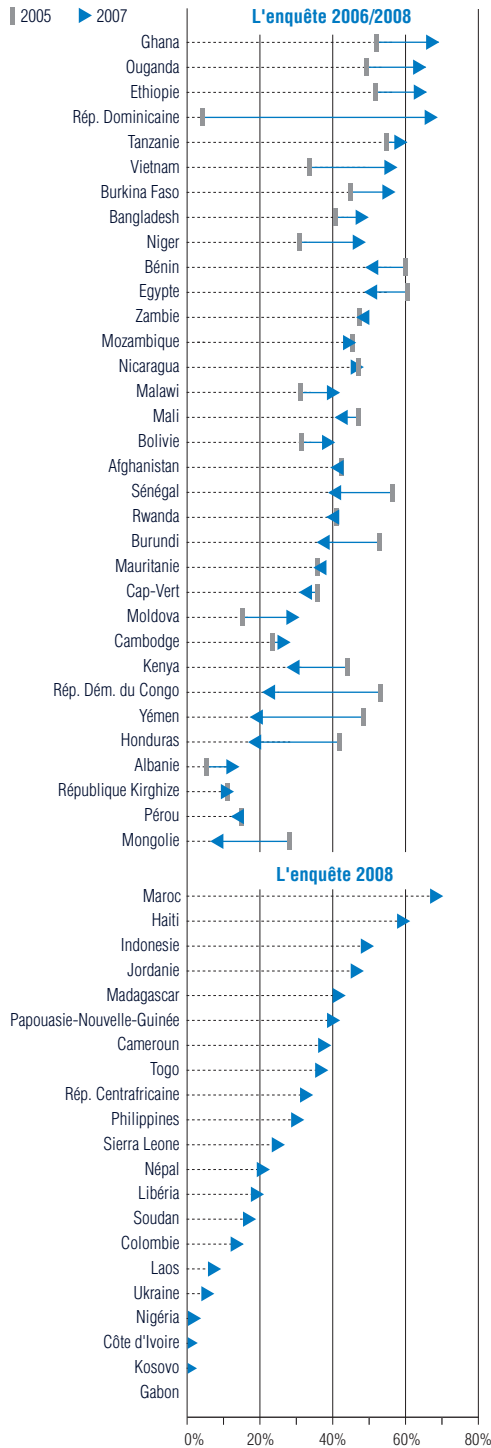
L'enquête de 2008 s'est de nouveau heurtée à la difficulté de faire accepter et appliquer de manière cohérente une définition rigoureuse des approches-programmes. Un pays d'Amérique latine estime ainsi que les approches fondées sur des programmes, telles que définies par l'enquête, n'ont pas cours au niveau national, alors que les donateurs ont notifié 64 % de leur aide à ce titre, contre 5 % en 2005.

Par ailleurs, les pays dans lesquels la proportion de l'aide acheminée dans le cadre d'approches fondées sur des programmes a été revue à la baisse ou est restée stable par rapport à 2007 sont vraisemblablement plus nombreux, en raison d'une notification plus proche de la réalité. On peut compter au nombre de ces pays le Bangladesh, le Bénin, le Burundi, le Cap-Vert, la République démocratique du Congo, l'Égypte, le Kenya, la République kirghize, la Mauritanie, le Rwanda, le Sénégal et le Yémen.

Les proportions globales indiquées pour l'indicateur 9 sont par conséquent le résultat combiné de ces tendances contradictoires dans la notification, et brossent un tableau confus des performances réelles. S'il convient d'interpréter ces chiffres avec prudence, ils n'en fournissent pas moins une base de suivi de meilleure qualité que celle que représentaient les données de l'enquête de 2006.

L'enquête de 2008 s'est de nouveau heurtée à la difficulté de faire accepter et appliquer de manière cohérente une définition rigoureuse des approches-programmes.

GRAPHIQUE 4.2 (Indicateur 9)
Proportion des approches fondées sur
des programmes, 2005-2007



Cette prudence doit s'appliquer à la fois aux pays qui ont participé aux deux enquêtes, et à ceux qui n'ont pris part qu'à l'enquête de 2008. Dans ces deux groupes de pays, la proportion pondérée de l'APD acheminée par le biais d'approches-programmes s'élève aujourd'hui en moyenne à environ 44 %, alors que la proportion par pays (non pondérée) est d'à peine 30 %, ce qui montre que les approches fondées sur des programmes sont plus fréquentes chez les grands bénéficiaires de l'aide que chez les petits.

MISSIONS COORDONNÉES
PAR LES DONNEUR (Indicateur 10a)

■ Critères d'évaluation

La Déclaration de Paris incite les donateurs à mettre en place une plus grande complémentarité, ou une meilleure division du travail entre leurs programmes. Elle préconise également un renforcement des activités conjointes, afin de réduire le nombre des missions, des examens et des travaux analytiques redondants. C'est sur ce deuxième volet que portent les indicateurs 10a et 10b, qui ont trait respectivement aux missions conjointes et à la réalisation conjointe de travaux analytiques.

L'une des plaintes les plus fréquemment formulées par les autorités des pays partenaires porte sur le temps excessif consacré à s'entretenir avec les représentants des donateurs et à répondre à leurs besoins. Ces derniers programment parfois des réunions sans tenir suffisamment compte de l'emploi du temps des autorités du pays partenaire, ni du temps que leur demandent en outre de leur accorder les autres donateurs. Afin de mieux coordonner leurs missions, les donateurs sont invités à en réduire le nombre, à coordonner leur calendrier avec celui de leurs partenaires, à participer davantage à des missions conjointes et à respecter les « périodes de trêve », sans mission, de leurs pays partenaires.

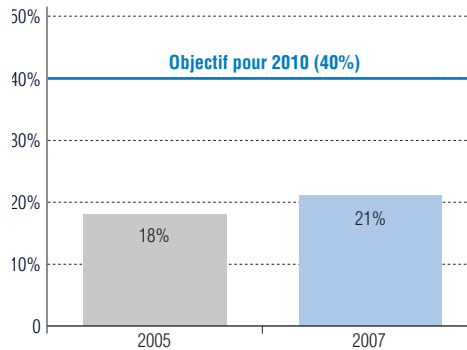
L'indicateur 10a porte uniquement sur la proportion des missions entreprises conjointement par deux ou plusieurs donateurs, ou par un donneur pour le compte d'un autre (voir les définitions à l'annexe E). Il reconnaît ainsi que l'intention sous-jacente n'est pas simplement de multiplier le nombre des missions conjointes, mais de réduire le nombre global des missions. Il atteste également que les missions menées par un donneur unique ont toute leur place.

■ Bilan

Le résultat de l'enquête de 2008 qu'il convient de retenir est l'enregistrement d'une tendance à la hausse modeste de la proportion des missions conjointes, qui est passée de 18 % en 2005 à 21 % en 2007 (voir le graphique 4.3). Les objectifs arrêtés pour 2010 fixent à 40 % la proportion des missions conjointes. Les rapports sur les pays mettent également en évidence cette tendance positive, bien que limitée. Au [Malawi](#), par exemple, les progrès sont liés au fait que la stratégie d'aide au développement détermine un calendrier et des procédures spécifiques pour les missions sectorielles. Le [Bénin](#) et le [Kenya](#) ont tous deux conclu des accords avec des donateurs portant sur l'insertion de périodes de trêve au cours de l'année. Toutefois, en dépit de ces avancées, il apparaît clairement qu'il reste encore des efforts considérables à déployer.

Tout d'abord, une certaine prudence s'impose. Dans certains pays, l'augmentation de la proportion des missions conjointes a eu lieu parallèlement à la réduction du nombre total des missions (en [Afghanistan](#), par exemple) ; mais dans d'autres, cette amélioration s'est accompagnée d'une forte augmentation du nombre total des missions (comme au [Bangladesh](#)). Sur le plan stratégique, cela signifie qu'il est nécessaire de surveiller étroitement le total absolu en même temps que la proportion des activités conjointes, tout en continuant à augmenter la proportion de ces dernières.

GRAPHIQUE 4.3 (Indicateur 10a)
Missions coordonnées par les donateurs,
2005 et 2007



RÉALISATION CONJOINTE DE TRAVAUX ANALYTIQUE (Indicateur 10b)

■ Critères d'évaluation

Les travaux analytiques par pays comprennent les analyses et les conseils nécessaires pour renforcer le dialogue d'action ainsi que développer et mettre en œuvre les stratégies par pays à l'appui d'une aide au développement avisée. Ils regroupent généralement des études de pays ou de secteurs, des évaluations de pays, des notes de réflexion, etc. Des travaux analytiques de qualité sont essentiels pour une élaboration ciblée des politiques et des programmes. La Déclaration de Paris reconnaît qu'il est du ressort des donateurs de veiller à ce que les travaux analytiques menés à leur demande soient, dans la mesure du possible, réalisés conjointement (DP-§32), ce qui contribue notamment à réduire les coûts de transaction pour les autorités partenaires, à éviter toute duplication inutile d'activités et à promouvoir une compréhension commune entre les donateurs. Dans cette optique, les donateurs doivent également s'inspirer des propres travaux analytiques des pays partenaires et, le cas échéant, collaborer avec les autorités de ces pays et les autres donateurs.

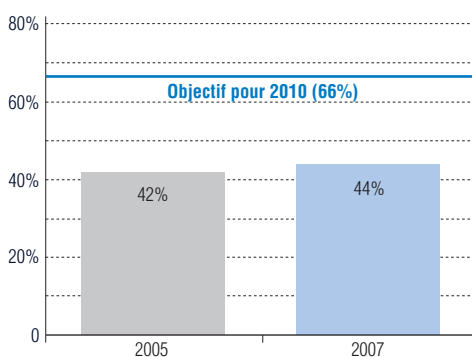
Il convient de retenir l'enregistrement d'une tendance à la hausse modeste de la proportion des missions conjointes, qui est passée de 18 % en 2005 à 21 % en 2007.

Les résultats relatifs à la réalisation conjointe de travaux analytiques font état d'une stagnation, la proportion de ces travaux n'augmentent que faiblement à 44%.

L'indicateur 10b mesure la proportion des rapports analytiques ou des examens par pays entrepris conjointement par deux ou plusieurs donateurs, ou par un donneur pour le compte d'un autre ou d'autres donneur(s), dans le nombre total des rapports ou examens.

Les résultats relatifs à la réalisation conjointe de travaux analytiques font état d'une stagnation, la proportion de ces travaux n'augmentent que faiblement à 44% (voir le graphique 4.4). L'objectif arrêté pour 2010 fixe à deux tiers la proportion des travaux analytiques devant être menés conjointement.

GRAPHIQUE 4.4 (Indicateur 10b)
Réalisation conjointe de travaux analytiques par pays, 2005 et 2007



En dépit de faible de progrès au niveau global, il existe, à l'échelon national, des exemples d'initiatives destinées à multiplier le nombre des activités conjointes et à renforcer la collaboration. Les rapports sur les pays révèlent ainsi qu'au [Rwanda](#), plusieurs donateurs partageant les mêmes conceptions se sont regroupés pour entreprendre des activités conjointes. Au [Vietnam](#), les donateurs ont déployé des efforts considérables pour harmoniser leurs activités par le biais de mécanismes de coordination tels que les Six banques, l'initiative One UN et la feuille de route de l'UE pour l'harmonisation.

■ Quels moyens faudra-t-il mettre en œuvre pour continuer à progresser ?

Les résultats de l'enquête montrent clairement que des progrès ont été accomplis en matière d'harmonisation des activités des donateurs, grâce au recours aux approches sectorielles et aux approches fondées sur des programmes, ainsi que dans la réalisation de missions conjointes. Le rythme de cette amélioration n'est toutefois pas assez rapide pour atteindre les objectifs fixés au titre de la Déclaration de Paris. Une collaboration doit notamment être mise en place avec les pays partenaires sur le pilotage des approches fondées sur des programmes et le dialogue sur la répartition du travail au niveau local. Les donateurs doivent apporter un fort soutien politique à l'harmonisation des activités, afin de réduire les coûts de transaction de l'acheminement de l'aide. ■

E ABRÉVIATIONS ET GLOSSAIRE DES PRINCIPAUX TERMES

ABRÉVIATIONS

AID	Association internationale de développement
APD	Aide publique au développement
CAD	Comité d'aide au développement
CDI	Cadre de développement intégré
CDSMT	Cadre de dépense sectoriel à moyen terme
CFAA	Évaluation de la responsabilité financière
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
EPIN	Évaluation de la politique et des institutions nationales
FMI	Fonds monétaire international
GFP	Gestion des finances publiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisations non Gouvernementales
PAP	Plan d'actions prioritaires
PEFA	Public expenditure and financial accountability
PRI	pays à revenu intermédiaire
SBD	Soutien budgétaire direct

GLOSSAIRE DES PRINCIPAUX TERMES

LE GLOSSAIRE SUIVANT donne les définitions des principaux termes utilisés dans les questionnaires destinés aux donateurs et aux gouvernements (voir annexe D).

PRINCIPAUX TERMES DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS

APD	<p>L'aide publique au développement (APD) comprend l'ensemble des opérations correspondant à la définition citée au paragraphe 35 des Directives pour l'établissement des rapports statistiques au Comité d'aide au développement (CAD) (voir www.oecd.org/dac/hlfsurvey/glossary), à savoir celles qui répondent aux critères suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – opérations dont l'objectif principal est de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays bénéficiaires ; – opérations présentant des conditions favorables et une utilisation libre au moins égale à 25 %.
Aid comptabilisée dans le budget annuel	Totalité des apports d'APD inscrits en tant que recettes ou dons dans le budget annuel.
Aid effectivement reçue	APD effectivement perçue dans le cadre des accords conclus entre les donateurs et le secteur public (voir la définition fournie pour l'Indicateur 3). Les chiffres à fournir par les gouvernements sont ceux qui figurent dans leurs livres/comptes/rapports financiers. Les sommes versées directement par les donateurs à des tiers doivent également être mentionnées, si elles sont connues.
Approche-programme	<p>L'approche-programme est une modalité de coopération pour le développement qui repose sur le principe du soutien coordonné à un programme de développement ancré au niveau local, tel qu'une stratégie nationale de développement, un programme sectoriel, un programme thématique ou un programme d'une organisation spécifique. Les approches-programme présentent les caractéristiques communes suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – conduite des opérations (supervision) assurée par le pays bénéficiaire ou l'organisation concernée, – cadre unique intégré de programmation et de budgétisation, – processus formalisé de coordination et d'harmonisation des procédures des donateurs en matière d'établissement de rapports, de budgétisation, de gestion financière et de passation des marchés, – effort de systématisation de l'utilisation des systèmes locaux d'élaboration et de mise en œuvre des programmes, de gestion financière, de suivi et d'évaluation. <p>Les donateurs ont différents moyens de soutenir et de mettre en œuvre une approche-programme et peuvent utiliser à cet effet diverses modalités d'aide, notamment un soutien budgétaire, général ou sectoriel, une aide-projet, des dispositifs de regroupement des ressources ou des fonds d'affectation spéciale.</p>

PRINCIPAUX TERMES **DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS**

Les donateurs sont invités à examiner l'ensemble de leur activité de développement afin d'établir le montant d'APD décaissée en faveur des approches-programmes pour lesquelles les réponses aux quatre questions suivantes sont positives :

Question 1 : Le pays ou l'organisation bénéficiaire exerce-t-il un contrôle sur le programme financé par les donateurs ? (O/N)

Question 2 : Un cadre unique intégré de budgétisation et de programmation est-il utilisé ? (O/N)

Question 3 : Un processus formel a-t-il été mis en place pour assurer la coordination et l'harmonisation des procédures des donateurs pour AU MOINS DEUX des éléments suivants : (i) rapports, (ii) budgétisation, (iii) gestion financière et (iv) passation de marchés ? (O/N)

Question 4 : Dans le cadre du soutien qu'ils apportent au programme, les donateurs utilisent-ils les systèmes locaux pour AU MOINS DEUX des éléments suivants : (i) conception, (ii) mise en œuvre, (iii) gestion financière et (iv) suivi et évaluation ? (O/N)

Les donateurs sont invités à passer en revue leur portefeuille d'activités afin de déterminer, parmi ces dernières, celles qui remplissent ces quatre critères (celles qui ne répondent pas à tous les critères ne peuvent être considérées comme relevant de l'approche-programme). Plusieurs exemples sont fournis ci-dessous, à titre indicatif, pour aider les correspondants à comprendre comment appliquer les critères à des activités d'aide précises. Cette enquête procède à un recensement distinct des sommes consacrées au soutien budgétaire direct versées dans le cadre d'approches-programmes et des autres formes d'aide reposant sur une approche-programme :

- soutien budgétaire direct dans le cadre d'une approche-programme (voir la définition ci-dessous) ;
- autres formes d'aide reposant sur une approche-programme (voir la définition ci-dessous).

Approche-programme : Soutien budgétaire direct dans le cadre d'une approche-programme (Q^d14) Sera indiquée la totalité des sommes consacrées au soutien budgétaire direct dans le cadre d'approches-programmes, telles que définies ci-dessus. Le soutien budgétaire direct – qu'il soit général ou sectoriel – se définit comme une méthode de financement du budget d'un pays partenaire via un transfert de ressources d'un donneur au Trésor public du pays partenaire (voir la définition de soutien budgétaire direct ci-dessous).

PRINCIPAUX TERMES	DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS
Autres formes d'aide reposant sur une approche-programme (Q ^d 15)	<p>Sera indiqué le montant de l'APD relevant de l'approche-programme telle qu'elle a été précédemment définie déduction faite des sommes ayant pris la forme d'un soutien budgétaire direct (voir plus haut). Ces apports peuvent avoir été versés sous forme de :</p> <ul style="list-style-type: none"> – projets s'intégrant dans une approche sectorielle (SWAp), – dispositifs communs à l'appui d'une approche-programme (fonds communs, regroupement des ressources d'assistance technique, etc.), – autres formes d'aide à l'appui d'une approche-programme. <p>Dans chacun des pays participant à l'enquête, les donateurs devront se préparer à communiquer au coordinateur national la liste de leurs activités répondant à la définition de l'approche-programme et à lui fournir des éléments montrant en quoi ces activités satisfont les critères de l'approche-programme.</p>
Budget annuel	<p>Il s'agit du budget annuel tel qu'approuvé par le parlement (ou tout autre instance législative). Afin de promouvoir la discipline et le réalisme dans l'élaboration du budget, les révisions du budget annuel original NE doivent PAS être prises en compte dans la réponse à la question Q^e1, même si elles ont été approuvées par le parlement. Cette règle est dictée par le fait que, d'une part, il est important de mesurer la crédibilité du budget initial et que, d'autre part, les révisions du budget annuel ont bien souvent un caractère rétroactif.</p>
Coopération technique	<p>Par coopération technique (également appelée « assistance technique »), on entend l'apport de savoir-faire sous forme de personnel, de formation et d'activités de recherche, avec les coûts qui y sont associés (Directives pour l'établissement des rapports statistiques au CAD, paragraphes 40 à 44). Elle comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> – les activités financées par un donneur ayant pour but d'élever le niveau des connaissances, des qualifications, du savoir-faire technique ou des aptitudes productives de la population des pays en développement ; – les services financés par un donneur, par exemple le concours de conseillers, les aides techniques ou la fourniture de savoir-faire, dans le cadre de l'exécution d'un projet d'équipement. <p>La coopération technique recouvre à la fois les activités de coopération technique pure et les activités de coopération technique intégrées dans des programmes d'investissement (ou des approches fondées sur les programmes). Pour répondre à la question concernant ce sujet, les donateurs sont invités à passer en revue leur portefeuille de projets et de programmes et à déterminer la part qu'y occupe la coopération technique.</p>

PRINCIPAUX TERMES DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS

Coopération
technique
coordonnée

Est dite coordonnée, la coopération technique, pure ou intégrée, qui respecte les principes suivants :

- Appropriation
les pays partenaires exercent la maîtrise effective de leurs programmes de renforcement des capacités.
- Alignement
La coopération technique à l'appui du renforcement des capacités est alignée sur les objectifs et stratégies de développement des pays partenaires.
- Harmonisation
lorsque plusieurs donneurs interviennent pour soutenir le renforcement des capacités sous la conduite du gouvernement partenaire, ils coordonnent leurs activités et leurs contributions.

Les donneurs sont invités à examiner toutes leurs activités de développement pour déterminer la part d'APD pour le secteur public pour laquelle les réponses à ces DEUX questions sont positives :

Question 1 : Les autorités nationales compétentes (qu'elles appartiennent ou non à l'administration) ont-elles clairement fait savoir les objectifs à poursuivre en matière de renforcement des capacités dans le cadre de stratégies nationales ou sectorielles plus larges ? (O/N)

Question 2 : La coopération technique est-elle alignée sur les objectifs de renforcement des capacités poursuivis par le pays ? (O/N)

ET pour laquelle la réponse à au moins une de ces deux questions est positive :

Question 3 : Les autorités nationales compétentes (qu'elles appartiennent ou non à l'administration) exercent-elles un contrôle sur les activités de coopération technique ? (O/N)

Question 4 : Si plusieurs donneurs interviennent dans le soutien des programmes du pays, des dispositifs associant les autorités nationales ont-ils été mis en place pour coordonner les activités de coopération technique des différents donneurs ? (O/N)

Donneur

Par donneur, on entend tout organisme public, y compris les États et les collectivités locales, habilité à consentir une aide publique au développement (Directives pour l'établissement des rapports statistiques au CAD, paragraphe 35). Les organisations non gouvernementales (ONG) et les entreprises privées ne peuvent être considérées comme des donneurs en vertu de cette définition.

PRINCIPAUX TERMES	DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS
Évaluation mutuelle des progrès	<p>L'évaluation mutuelle des progrès est un exercice conduit au niveau d'un pays et qui associe les autorités nationales et les donateurs afin de procéder à l'examen de la performance des différentes parties. Afin de déterminer si une évaluation mutuelle des progrès a été ou non réalisée, les autorités des pays partenaires et les donateurs s'appuieront sur les critères suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Dialogue à large assise Les évaluations mutuelles donnent lieu à un dialogue associant un large éventail d'instances gouvernementales (notamment les ministères sectoriels et les services compétents) et de donateurs (organismes bilatéraux, institutions multilatérales et fonds mondiaux). Les autorités nationales et les donateurs peuvent aussi envisager de nouer des contacts avec des organisations de la société civile. ■ Mécanisme de suivi des progrès au niveau du pays Un processus formel d'évaluation et de suivi régulier des progrès (à intervalles d'un ou deux ans, par exemple) est en place, complété si possible par des examens indépendants/impartiaux. Les résultats des évaluations sont rendus publics par des moyens appropriés afin de garantir la transparence. ■ Objectifs-cibles à l'échelle du pays Le pays partenaire a fixé des objectifs-cibles d'amélioration de l'efficacité de l'aide, s'inscrivant dans le droit fil des Engagements de partenariat et des Indicateurs des progrès convenus dans la Déclaration de Paris (DP-S9). Ceux-ci peuvent toutefois aller au-delà de ce que prévoit la Déclaration de Paris dès lors que les autorités nationales et les donateurs sont d'accord. ■ Soutien des instances supérieures Les évaluations sont transparentes et placées sous la conduite du pays partenaire ; elles mobilisent le soutien des plus hautes instances et bénéficient des ressources adéquates.
Exercice budgétaire 2006/07	<p>Il s'agit de l'exercice budgétaire du pays de destination de l'APD. Dans la précédente enquête, en 2006, il était demandé aux donateurs et aux gouvernements partenaires de caler leurs données sur l'exercice budgétaire du pays partenaire. Ce n'est plus le cas ici. Afin que l'on puisse disposer de données en temps voulu pour le Forum de haut niveau d'Accra, les donateurs comme les pays partenaires sont en effet invités à caler leur données sur l'année civile 2007 [sauf pour l'indicateur 3 (Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales) pour lequel les données doivent se rapporter à l'exercice budgétaire 2006/07 du pays partenaire].</p>

PRINCIPAUX TERMES	DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS
Missions de donateurs sur le terrain	<p>Une mission de donateurs sur le terrain est une mission qui répond à l'intégralité des critères suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – être entreprise par un donneur, ou pour le compte d'un donneur, y compris par des équipes de consultants mandatés par ce donneur pour la conception, la faisabilité et l'évaluation de programmes ou pour des revues sectorielles ; – impliquer un déplacement dans le pays, à partir des services centraux de l'organisme donneur, ou d'une autre origine; – donner lieu à une demande de rencontre avec des responsables (y compris au niveau des collectivités locales) du pays de destination. <p>En vertu de cette définition, sont exclus :</p> <ul style="list-style-type: none"> – les missions effectuées par les donateurs pour assister à une manifestation (atelier, conférence, etc.) – les missions effectuées pour des parlementaires ou d'autres délégations politiques ; – les missions liées à un événement spécifique, entreprises dans le cadre d'un programme bien défini (ex. observateurs électoraux) ; – les consultants extérieurs dans le cadre de la mise en œuvre normale du programme – les cas de réponses à des situations de catastrophe.
Missions coordonnées	<p>Par missions coordonnées, il faut entendre (i) les missions associant deux donateurs ou plus ou (ii) les missions effectuées par un donneur pour le compte d'un autre (coopération déléguée).</p>
Opérations ne devant pas être prises en compte dans l'enquête	<p>Sont exclues du champ de l'enquête :</p> <ul style="list-style-type: none"> – les opérations dont le bénéficiaire n'est pas une entité basée dans le pays de destination de l'APD ou est une organisation régionale ; – les opérations de réaménagement/restructuration de la dette ; – les opérations de secours et d'aide d'urgence. <p>Des informations sur ces composantes de l'APD et leurs modalités de gestion peuvent être fournies dans le cadre du rapport par pays (document 5).</p>
Taux de change	<p>Les données relatives à l'APD doivent être exprimées en dollars des États-Unis. Un tableau de conversion est disponible sur le site web : www.oecd.org/dac/hlfsurvey/faq/exchangerate</p>

PRINCIPAUX TERMES	DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS
Renforcement des capacités	<p>Chaque organisation a sa propre définition du concept de renforcement des capacités. Selon le Réseau du CAD/OCDE sur la gouvernance, le renforcement des capacités est le processus par lequel les personnes, les organisations et la société dans son ensemble mettent en pratique, renforcent, créent, adaptent et perfectionnent les capacités au fil du temps. Une étude récente démontre que le renforcement des capacités tend à être plus efficace lorsque :</p> <ul style="list-style-type: none"> – le renforcement des capacités est considéré comme un objectif en soi et que des efforts accrus sont déployés pour répertorier les objectifs qu'il vise à atteindre (« le renforcement des capacités dans quel but ? ») ; – le soutien au renforcement des capacités vise trois dimensions : les capacités humaines, les capacités organisationnelles et les capacités institutionnelles en général ; – le renforcement des capacités est pris en main par le pays et non laissé à l'initiative des donateurs.
Soutien budgétaire direct	<p>Le soutien budgétaire direct se définit comme une méthode de financement du budget d'un pays partenaire via un transfert de ressources d'une agence de financement externe au Trésor public du pays partenaire. Les fonds ainsi transférés sont gérés conformément aux procédures budgétaires du bénéficiaire. Cette définition du soutien budgétaire n'englobe donc pas les fonds transférés au Trésor public pour le financement de programmes ou de projets gérés selon des procédures budgétaires différentes de celles du pays partenaire, dans l'intention d'affecter ces ressources à des usages spécifiques.¹ (Source : OCDE 2006, <i>Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité</i>, Vol. 2). Entrent dans cette définition aussi bien le soutien budgétaire sectoriel que le soutien budgétaire général.</p>
Soutien budgétaire sectoriel	<p>Le soutien budgétaire sectoriel constitue une sous-catégorie du soutien budgétaire direct. Dans ce cas, le dialogue entre les donateurs et les gouvernements partenaires se concentre sur les préoccupations spécifiques à un secteur (Source : adapté de OCDE 2006, <i>Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité</i>, Vol. 2, Chap. 2 : Le soutien budgétaire).</p>
Soutien budgétaire général	<p>Le soutien budgétaire général constitue une sous-catégorie du soutien budgétaire direct. Dans ce cas, le dialogue entre les donateurs et les gouvernements partenaires se concentre sur la politique globale et les priorités budgétaires (Source : adapté de OCDE 2006, <i>Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité</i>, Vol. 2, Chap. 2 : Le soutien budgétaire).</p>

PRINCIPAUX TERMES **DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS**

**Unité de mise
en oeuvre de projet**

Pour l'acheminement de leur aide au développement, il arrive que certains donateurs mettent en place des unités de mise en oeuvre des projets (aussi appelées unités de gestion des projets, conseillers pour la gestion des projets, bureaux de gestion des projets, bureaux de coordination des projets, etc.). Il s'agit d'entités spécifiquement chargées de gérer les projets ou programmes à l'appui du développement, qui se distinguent généralement par les caractéristiques suivantes :

- Ces entités ne sont habituellement chargées que de tâches subalternes (et non essentielles) liées à la mise en oeuvre des projets et programmes : suivi des aspects techniques et/ou financiers et établissement de rapports sur leur avancement, comptabilité, passation de marchés de travaux, biens et services, rédaction des cahiers des charges, supervision des contrats, élaboration de plans détaillés ou des spécifications des équipements.
- Ces entités voient souvent le jour, à la demande d'un donneur, à la suite du lancement d'un projet ou d'un programme.
- Le volume et la composition des dotations en personnel des unités de mise en oeuvre des projets sont très variables. Les effectifs peuvent s'échelonner d'une à 200 personnes mais se limitent le plus souvent à moins de 10 professionnels. Si de nombreuses unités de mise en oeuvre des projets font appel à des agents de la fonction publique, la plupart recrutent en dehors de cette dernière (des consultants locaux sur contrat de longue durée, par exemple).
- Une distinction doit être établie entre le recours à une unité de mise en oeuvre de projets et l'apport direct de conseils techniques à l'administration nationale.

**Unité parallèle
de mise en oeuvre
de projets**

Une unité de mise en oeuvre de projet est dite parallèle lorsqu'elle est mise en place et opère, sur ordre d'un donneur, en dehors des structures institutionnelles et administratives existantes du pays. Dans la pratique, unités parallèles et unités intégrées constituent les deux extrêmes d'un même spectre. Les questions qui suivent sont conçues pour aider les donateurs et les autorités partenaires à déterminer où situer la frontière afin de repérer de manière plus sûre les unités parallèles de mise en oeuvre de projets.

Aux fins de la présente enquête, seront considérées comme parallèles les unités de mise en oeuvre qui répondent « oui » à trois des quatre questions suivantes (faute de quoi il s'agira d'unités intégrées) :

Question 1 : L'unité doit-elle rendre des comptes aux organismes extérieurs/donneurs dont émanent les financements et non aux organismes nationaux (ministères, services, organisme, etc.) dont relève l'exécution ? (O/N)

PRINCIPAUX TERMES DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS

Question 2 : Le mandat des personnels extérieurs est-il déterminé par le donneur (et non par les organismes nationaux d'exécution) ? (O/N)

Question 3 : Les professionnels employés par l'unité sont-ils pour la plupart choisis par le donneur (et non par les organismes nationaux d'exécution) ? (O/N)

Question 4 : Le barème de rémunération des agents nationaux (tous avantages inclus) est-il supérieur à celui applicable aux agents de la fonction publique nationale ? (O/N)

Utilisation
des procédures
nationales d'exécution
du budget
(Q⁷)

Les donneurs utilisent les procédures nationales d'exécution du budget lorsque les fonds fournis sont gérés conformément aux procédures de budgétisation consacrées par la législation et appliquées par l'administration du pays considéré. Cela implique que les programmes financés par les donneurs soient soumis aux procédures normales d'autorisation, d'approbation et de déblocage des fonds en vigueur au niveau national.

Les donneurs sont invités à examiner toutes leurs activités de développement pour déterminer la part d'APD pour le secteur public pour laquelle les réponses à au moins trois des quatre questions suivantes sont positives :

1. Vos contributions sont-elles incluses dans le budget annuel approuvé par les instances législatives ? (O/N)
2. Ces fonds sont-ils soumis aux procédures nationales d'exécution du budget ? (O/N)
3. Ces fonds sont-ils déposés sur le système bancaire officiel du Trésor ? (O/N)
4. Il est inutile pour ces fonds d'ouvrir un compte bancaire séparé ? (O/N)¹

¹ Exécution du budget : OUI ; ces fonds ne requièrent pas l'ouverture d'un compte bancaire séparé / NON ; ces fonds requièrent l'ouverture d'un compte bancaire séparé

PRINCIPAUX TERMES DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS

Utilisation
des procédures
nationales
de reporting financier
(Q^{d8})

La législation intègre normalement des dispositions concernant les types de rapports financiers à établir et la périodicité de ces rapports. Par utilisation des procédures nationales de reporting financier, on entend que les donateurs n'imposent aux pays bénéficiaires aucune exigence supplémentaire en matière de reporting financier. En particulier, ils S'ABSTIENNENT de :

- réclamer l'application d'un système comptable différent basé sur leurs propres obligations de comptes ;
- demander la tenue de comptes distincts destinés à garder trace de l'utilisation des fonds émanant d'eux.

Les donateurs sont invités à examiner toutes leurs activités de développement pour déterminer la part d'APD pour le secteur public pour laquelle les réponses à ces DEUX questions sont positives :

1. Vous vous ABSTENNEZ d'exiger la tenue d'un système comptable différent dicté par vos propres obligations en matière de reporting.
2. Vous vous CONTENTEZ d'états financiers établis sur la base du plan comptable en vigueur dans le pays. (O/N)²

Utilisation
des procédures
nationales d'audit
(Q^{d9})

Les donateurs s'en remettent aux opinions émanant des instances suprêmes de vérification des comptes au niveau du pays, concernant les rapports et états financiers normalement établis par les pouvoirs publics en vertu de la législation nationale. Par utilisation des procédures nationales d'audit, on entend que les donateurs n'imposent aux gouvernements aucune exigence supplémentaire en matière d'audit.

Les donateurs sont invités à examiner toutes leurs activités de développement pour déterminer la part d'APD pour le secteur public pour laquelle les réponses aux DEUX questions suivantes sont positives :

1. Vos fonds sont-ils soumis à audit par les instances suprêmes de vérification des comptes ? (O/N)³
2. Vous n'imposez aux gouvernements AUCUNE exigence supplémentaire en matière d'audit. (O/N)⁴

Et pour laquelle les réponses à au moins UNE des questions suivantes sont positives :

3. Vous n'imposez aucune norme en matière d'audit qui soient différentes de celles des instances suprême ? (O/N)⁵
4. Les instances suprêmes de vérification des comptes appliquent-elles le même calendrier pour les audits relatifs à vos fonds que pour leurs autres exercices d'audit ? (O/N)

² OUI ; nous n'exigeons pas le maintien d'un système comptable différent / NON ; nous exigeons le maintien d'un système comptable différent.

³ Le fait de se réserver le droit de procéder à un audit exceptionnel (par exemple quand la fraude ou la corruption est découverte) n'est pas concerné par ces critères.

⁴ OUI, Les bailleurs n'imposent pas d'exigence supplémentaire. NON, les bailleurs imposent des exigences supplémentaires.

⁵ OUI, Les bailleurs n'imposent pas d'normes et matière d'audit différentes ; NON, les bailleurs imposent des normes et matière d'audit différentes.

PRINCIPAUX TERMES	DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS
Utilisation de trois catégories de procédures nationales (Q ^d 10)	Sont à recenser les versements d'APD au secteur public qui respectent les procédures nationales applicables aux trois volets du système de gestion des finances publiques du pays partenaire, à savoir (i) les procédures nationales d'exécution du budget; (ii) les procédures nationales de reporting financier et (iii) les procédures nationales d'audit.
Utilisation des procédures nationales de passation des marchés	Les donateurs utilisent les procédures nationales de passation des marchés lorsque les fonds fournis pour la mise en œuvre de projets et programmes sont gérés conformément aux procédures de passation des marchés consacrées par la législation et appliquées par l'administration du pays considéré. Par utilisation des procédures nationales de passation des marchés, on entend que les donateurs n'imposent pas aux gouvernements des exigences supplémentaires ou spéciales pour l'acquisition d'ouvrages, de biens et de services. (Si des défaillances ont été relevées dans le système national de passation des marchés, les donateurs peuvent s'employer, en collaboration avec le pays partenaire, à améliorer l'efficacité, la rationalité économique et la transparence des procédures nationales.)
Versements	Un versement est la mise à la disposition d'un pays ou d'un organisme bénéficiaire de ressources (voir les <i>Directives pour l'établissement des rapports statistiques au CAD</i> , paragraphes 15-18). Les apports en nature ne doivent être pris en compte que si la valeur des ressources correspondantes a été monétisée dans un accord ou dans un document transmis au gouvernement. Afin d'éviter que ces sommes soient comptées deux fois, lorsque les apports d'un donneur transitent par un autre donneur leur montant sera notifié par le donneur qui effectue le versement final aux autorités nationales.
Versements au secteur public	Ce sont les versements d'APD opérés dans le cadre d'un accord avec des entités de l'administration (ministères, services, organismes ou municipalités) habilitées à recevoir des fonds ou à entreprendre des dépenses pour le compte de l'administration centrale, y compris pour des travaux et des opérations sur biens ou services délégués ou sous-traités par ces entités à d'autres entités telles que : <ul style="list-style-type: none"> – des organisations non gouvernementales (ONG), – des organismes publics semi-autonomes (institutions paraétatiques, par exemple), ou – des entreprises privées.

PRINCIPAUX TERMES **DÉFINITIONS ET PRÉCISIONS**

Versements d'apd programmés Montant de l'APD que les donateurs avaient prévu de verser au cours de l'année civile 2007 et qu'ils avaient notifié aux autorités partenaires en 2006 ; doivent aussi être pris en compte les versements d'APD prévus en vertu des accords d'aide conclus en 2007.

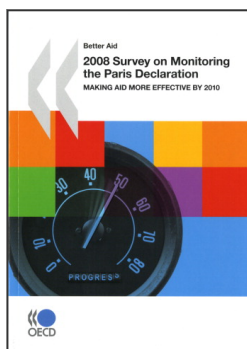
Travaux analytiques par pays Les travaux analytiques par pays recouvrent les études et jugements nécessaires pour étayer le dialogue sur les mesures à prendre ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies-pays garantes de l'adéquation de l'aide au développement. Des travaux analytiques de qualité sont essentiels pour le bon ciblage des politiques et programmes de développement. Seront pris en compte, notamment, les éléments suivants :

- les études de diagnostic (rapports analytiques sur la passation des marchés dans les pays, évaluations de la redevabilité financière dans les pays, par exemple) ;
- les études et stratégies par pays ou secteur ;
- les évaluations par pays ou secteur ;
- les études thématiques, par exemple les évaluations des disparités entre hommes et femmes.

Travaux analytiques par pays coordonnés Par travaux analytiques coordonnées, il faut entendre (i) les travaux associant deux donateurs ou plus, (ii) les travaux effectués par un donneur pour le compte d'un autre (y compris les travaux réalisés par un donneur et/ou utilisés par un autre dès lors qu'ils ont été cofinancés et formellement sanctionnés par un document officiel), ou (iii) les travaux entrepris en collaboration avec les autorités du pays partenaire.

TABLE DES MATIÈRES

	AVANT-PROPOS	3
	REMERCIEMENTS	5
	RÉSULTATS-CLÉS ET RECOMMANDATIONS	11
Chapter 1	SOMMES-NOUS EN VOIE D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS ?	21
Chapter 2	LES PROCESSUS ET SYSTÈMES NATIONAUX	31
Chapter 3	ALIGNEMENT DE L'AIDE SUR LES SYSTÈMES NATIONAUX	39
Chapter 4	HARMONISATION DE L'AIDE	53
Chapter 5	OBLIGATION DE RENDRE DES COMPTES SUR LES RÉSULTATS OBTENUS EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT	59
Chapitre 6	DANS QUELLE MESURE LES SITUATIONS VARIENT-ELLES D'UN PAYS À L'AUTRE ?	71
	ANNEXES STATISTIQUES	79
Annexe A	DONNÉES RELATIVES AUX PAYS (un tableau par indicateur)	83
Annexe B	DONNÉES RELATIVES AUX DONNEURS (un tableau par indicateur)	97
Annexe C	DONNÉES RELATIVES AUX DONNEURS (un tableau par donneur)	107
Annexe D	QUESTIONNAIRES DE L'ENQUÊTE	143
Annexe E	ABRÉVIATIONS ET GLOSSAIRE DES PRINCIPAUX TERMES	147



Extrait de :
2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration
Making Aid More Effective by 2010

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264050839-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2009), « Harmonisation de l'aide », dans *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration : Making Aid More Effective by 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264050853-6-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. 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 ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.