

Chapitre 5

Coopération technique

La coopération technique (CT) a toujours occupé une place centrale dans les programmes d'aide au développement. Elle constitue néanmoins une forme d'aide controversée. Les programmes de CT sont en effet la cible de critiques répétées de la part d'observateurs qui leur reprochent d'être trop coûteux et inadaptés aux besoins des bénéficiaires ou de favoriser la dépendance. Dans le passé, les donateurs partageaient généralement du principe qu'ils allaient contribuer au renforcement des capacités, mais dans la réalité, les choses se sont révélées beaucoup plus complexes. Dans le présent chapitre, on s'appliquera à voir dans quelle mesure les statistiques – en particulier les statistiques du CAD sur les apports d'aide – peuvent apporter un éclairage sur ces débats. On s'y arrêtera aussi sur diverses propositions récentes visant à améliorer l'impact de la CT, ainsi que sur les grands axes des travaux entrepris par le CAD pour améliorer les données s'y rapportant.

Qu'est-ce que la coopération technique?

On peut considérer que le développement revêt globalement deux dimensions. La première recouvre l'infrastructure matérielle, notamment les bâtiments, les services publics, les transports et les équipements nécessaires pour produire. La seconde renvoie aux compétences et aux aptitudes à produire dont dispose l'économie.

La CT relève de la seconde dimension et englobe des activités destinées à accroître les capacités des pays en développement. Elle peut à son tour être subdivisée en deux catégories, sachant que le résultat visé peut être obtenu soit par la mise à disposition directe d'intervenants extérieurs possédant certaines compétences, soit par des actions visant à renforcer les capacités de la population locale. Les statistiques du CAD relatives à la CT mettent l'accent sur ce dernier aspect et ont donc été utilisées pour mesurer indirectement le renforcement des capacités. L'encadré 5.1 propose une comparaison entre ces différents concepts.

Coopération technique et développement des compétences

Les principales ressources auxquelles une société peut faire appel pour valoriser les compétences dont elle dispose sont d'origine intérieure, et recouvrent notamment les systèmes de formation et d'éducation formels et les mécanismes informels de transmission des savoirs traditionnels. Les systèmes d'éducation formels absorbent chaque année à eux seuls près de 300 milliards USD, prélevés sur les budgets des pays en développement eux-mêmes, soit environ quinze fois plus que le coût notifié de la CT financée par des programmes d'aide. On observe toutefois des écarts notables d'un pays à l'autre. Dans certains des pays les plus pauvres du monde, il arrive même que les sommes affectées à la CT excèdent les dépenses publiques consacrées à l'éducation, évaluées aux taux de change du marché, comme il ressort du graphique 5.1.

Les employeurs sont aussi des agents essentiels de valorisation des compétences, en partie grâce aux actions de formation qu'ils organisent, mais surtout parce que le simple fait de travailler concourt à l'enrichissement des connaissances et des aptitudes. Le processus n'est probablement pas quantifiable de manière exploitable, et le CAD s'est expressément défendu de tenter d'estimer les apports de CT des entreprises privées ayant leur siège dans des pays donateurs. Il est pourtant évident que l'emploi (en premier lieu dans le secteur privé qui est à l'origine de la majeure partie de l'activité productive) est le premier instrument d'amélioration des compétences après le passage par le système d'éducation formel.

Composantes de la coopération technique

Les principales composantes des programmes de CT mis en œuvre par les donateurs sont les suivantes :

- Des aides à la formation sous forme de bourses d'études et de stages.

Encadré 5.1. **Capacités, renforcement des capacités et coopération technique**

Les capacités renvoient à l'aptitude des individus, des organisations et de la collectivité dans son ensemble à gérer leurs affaires avec succès. Cette définition ne fait référence ni à des objectifs de développement, ni à des critères permettant de mesurer si ces objectifs ont été atteints, or les donateurs concentrent leur effort d'aide sur les capacités nécessaires à la réalisation des OMD et d'autres objectifs de développement.

Le renforcement des capacités est le processus par lequel les individus, les organisations et la collectivité dans son ensemble acquièrent, renforcent, créent, adaptent et préservent les capacités au fil des ans¹. Cette définition a dans une large mesure remplacé la notion de « mise en place de capacités », laquelle laisse supposer un processus démarrant de zéro à partir d'un schéma préconçu.

Le soutien au renforcement des capacités consiste pour les donateurs à aider à mobiliser, canaliser et renforcer un potentiel existant. Les capacités sont donc un résultat alors que la CT est un facteur. En outre, il est parfois possible de concourir au renforcement des capacités par des moyens ne relevant pas de la CT, notamment grâce à certaines formes d'assistance financière.

Les données du CAD sur les dépenses au titre de la CT représentent la meilleure mesure généralement disponible des ressources allouées par les donateurs au renforcement des capacités. De fait, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005 retient la CT en tant que variable indicative des progrès accomplis sur la voie d'un soutien plus coordonné au renforcement des capacités². Ceci est logique étant donné que les statistiques du CAD ne comptabilisent en tant que telle que la CT dédiée au renforcement de capacités connue sous le nom de CT pure. La CT associée à un projet d'équipement, recouvrant la fourniture de compétences destinées à contribuer à la réalisation d'un projet à caractère matériel, est elle englobée dans l'aide sous forme de projets. Les définitions de la CT utilisées pour leurs propres besoins par les membres du CAD peuvent ne pas coïncider avec cette acception même si ceux-ci s'emploient à s'y conformer dans leurs notifications au CAD³.

Le consensus qui se fait jour progressivement au niveau international autour de l'importance du renforcement des capacités repose sur deux observations au demeurant interdépendantes :

- Les capacités des pays sont l'un des leviers de l'accélération de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté. Ce constat vaut autant pour les capacités génériques (planification et gestion des changements organisationnels et amélioration des services notamment) que pour les capacités spécifiques dans des domaines essentiels (gestion des finances publiques ou négociations commerciales par exemple). Les capacités du secteur public sont souvent déterminantes pour le renforcement des capacités des entreprises privées et du secteur privé en général.
- L'appropriation par les pays est la clé de voûte de la conception de l'efficacité de l'aide et du développement qui prévaut actuellement. Or l'idée même de prise en main par les pays des politiques et des programmes présuppose l'existence des capacités requises. Cette maîtrise d'ouvrage ne pourra commencer à devenir réalité si les capacités locales ne sont pas suffisantes⁴.

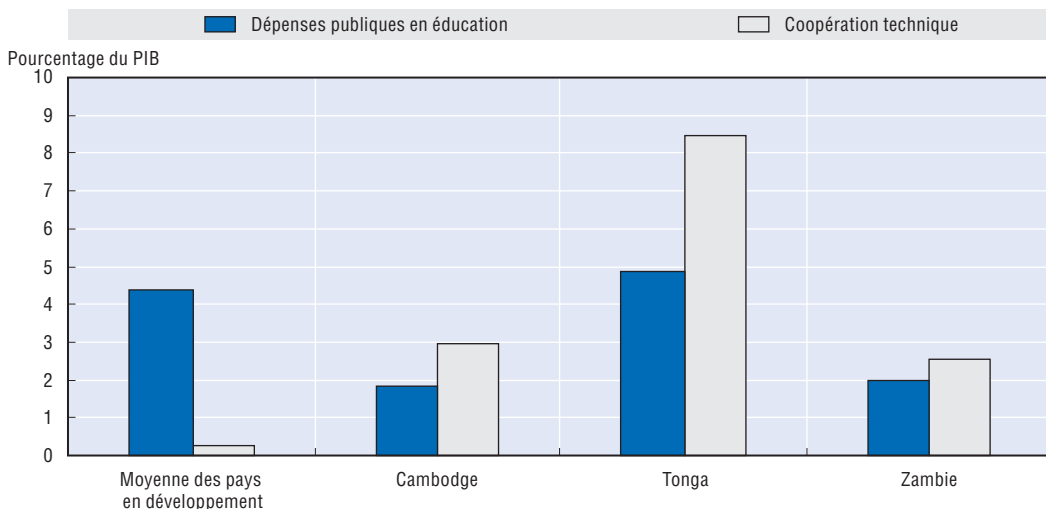
Encadré 5.1. Capacités, renforcement des capacités et coopération technique (suite)

C'est sur ces observations que reposent les recommandations destinées à accroître l'impact de la CT énoncées dans la Déclaration de Paris, ainsi que dans un guide des bonnes pratiques en matière de renforcement des capacités à paraître prochainement sous l'égide du CAD.

1. OCDE, *Relever le défi posé par le renforcement des capacités : évoluer vers de bonnes pratiques*, à paraître.
2. Voir OCDE (2005), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*, OCDE, et plus particulièrement l'Indicateur 4.
3. Bien que, dans le Système de notification des pays créanciers, les membres aient la possibilité de notifier d'autres dépenses de CT associée aux projets d'équipement par activité, la plupart d'entre eux éprouvent de grandes difficultés à isoler les montants correspondants. Ces derniers doivent pourtant être considérables puisque le coût de la main-d'œuvre qualifiée continue de représenter une forte proportion du coût de la majeure partie des projets d'infrastructure, y compris dans les pays donateurs. C'est pourquoi la CT associée à un projet d'équipement et la CT pure peuvent parfois absorber globalement environ la moitié du montant total de l'aide publique au développement. Pour un récapitulatif des définitions de la CT ayant cours dans divers organismes, se reporter à Eliot J. Berg (1993), *Rethinking Technical Co-operation: Reforms for Capacity Building in Africa*, PNUD, New York, pp. 42-47.
4. Cette observation conduit Francis Fukuyama à préconiser que les donateurs cessent de cibler leur action sur les services, les infrastructures ou d'autres résultats et fassent des capacités l'objectif premier de toutes les activités d'aide au développement. Voir *State Building: Governance and World Order in the 21st Century*, Ithaca, New York, 2004, notamment pp. 82-91, 99-104.

Graphique 5.1. Le montant de la coopération technique excède celui des dépenses consacrées à l'éducation dans certains pays pauvres

Données pour 2001



Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/073460375177>

- La mise à disposition de personnel, notamment d'experts, d'enseignants et de volontaires, venant de pays donateurs, ou le financement des services d'experts, enseignants et volontaires originaires du pays bénéficiaire ou d'autres pays en développement (coopération Sud-Sud).

- Des travaux de recherche sur les problèmes des pays en développement, notamment sur les plantes et les maladies tropicales.

Ces catégories se superposent parfois. Un ressortissant d'un pays en développement peut, par exemple, bénéficier d'une bourse pour travailler dans un institut de recherche sur un sujet en rapport avec le développement sous la supervision d'un professeur rémunéré par l'État.

Les contours de la CT sont en outre plutôt flous. L'assistance technique est souvent une composante importante de projets d'infrastructure qui ne sont pas considérés pour les statistiques du CAD comme relevant de la CT. Parallèlement, il arrive que des activités de CT, des projets de recherche scientifique ou de renforcement des capacités dans les secteurs de la santé ou de l'éducation notamment, comportent l'apport de certains équipements et fournitures.

En dépit de ces problèmes de définition, les statistiques du CAD peuvent donner une idée générale du volume des financements alloués à la CT. Le montant de la CT pure ressortait à quelque 19 milliards USD en 2004, soit environ un quart de l'APD totale nette. Les principaux postes de CT étaient les aides à la formation et la mise à disposition d'experts, la recherche sur le développement occupant une place moins importante. Environ un tiers des fonds alloués à la CT va à des projets de renforcement des capacités.

Les bourses d'études représentent l'essentiel des aides à la formation. On dénombre aussi beaucoup de programmes de stages, mais comme ils sont de plus courte durée, leur coût est globalement moins élevé. En ce qui concerne les dépenses de personnel, les experts se taillent la part du lion : d'une part ils sont plus nombreux, et d'autre part ils bénéficient de rémunérations et d'avantages annexes bien supérieurs à ceux accordés aux enseignants et aux volontaires.

Part de la coopération technique dans les programmes d'aide des donateurs membres du CAD

La part de la CT dans les programmes des donateurs est variable et, bien que les écarts s'expliquent en partie par des différences entre les définitions, ils correspondent pour une bonne part à des faits réels et leur analyse est instructive. Comme il ressort du graphique 5.2, il existe une corrélation évidente, quoiqu'assez lâche, entre un niveau élevé de dépenses d'aide par habitant et une faible part de CT dans ces dépenses. Autrement dit, plus les donateurs sont généreux, moins leur aide passe par l'assistance technique.

Plusieurs facteurs sont vraisemblablement à l'origine de cette situation. En premier lieu, les donateurs les plus généreux, si l'on se fie au ratio APD/RNB, sont des pays non anglophones de petite taille, dont les universités dispensent généralement moins de cours immédiatement accessibles à des étudiants étrangers. En deuxième lieu, ces donateurs sont généralement de fervents défenseurs d'un abandon de la CT au profit d'approches sectorielles ou de dispositifs de mise en commun de fonds permettant aux bénéficiaires d'exercer un plus grand contrôle sur les versements. En troisième lieu, pour des raisons historiques, les donateurs les plus généreux en volume sont aussi ceux dont les programmes de CT sont plus ambitieux, mais qui affichent de faibles ratios APD/RNB.

Encadré 5.2. La coopération technique : petit historique

L'importation organisée de compétences techniques a commencé avec la construction des nations au début de l'ère moderne. Par certains aspects, ces efforts passés préfigurent les enjeux contemporains de la coopération technique.

Historiquement, les projets de Jean-Baptiste Colbert (1619-83), premier contrôleur général des finances de la France sous le règne de Louis XIV, comptent parmi les premiers programmes de développement axés sur la dimension technique. Colbert entendait accroître la richesse nationale en développant l'activité économique et les exportations. Il est allé chercher à travers toute l'Europe les travailleurs qualifiés destinés à pourvoir les grandes manufactures d'État qu'il venait de créer à cet effet : mineurs et ferronniers allemands, fondeurs de cuivre liégeois, fabricants de miroirs de Murano, chapeliers espagnols. La construction du Palais de Versailles entreprise en 1669 et la création de nouveaux établissements de recherche et d'enseignement, dont l'Observatoire, jalonnent également son action au service du Royaume. Parallèlement, Colbert avait recours à des méthodes énergiques pour combattre la fuite des cerveaux : les ouvriers étrangers qui tentaient de rentrer chez eux étaient tout simplement emprisonnés, et les artisans français qui tentaient d'émigrer encouraient la peine de mort.

La construction de la ville de Saint-Pétersbourg, qui a commencé en 1703, est également un exemple de ce en quoi consistait la CT à ses débuts. Pierre le Grand avait travaillé et s'était formé *incognito* en Europe occidentale. Il a fait appel à des architectes français et italiens pour construire sur la Neva la resplendissante cité qui allait devenir le centre du pouvoir maritime de la Russie en même temps qu'une fenêtre ouverte sur la technologie et la culture occidentales.

Le Japon pour sa part a lancé son décollage économique en 1868 grâce à l'importation de machines fabriquées en Occident et au recrutement d'experts étrangers, qui l'ont aidé à se créer une industrie dans le secteur minier, ainsi que dans ceux de la sidérurgie, de la construction navale, des transports et des biens manufacturés. Les entreprises ont été progressivement privatisées après 1885, et regroupées pour former des conglomérats, ou *zaibatsu*, qui sont devenus les moteurs de l'expansion industrielle du Japon au vingtième siècle. Depuis les années 60, le Japon est devenu à son tour un fournisseur de CT pour beaucoup de pays d'Asie.

Aider des pays en développement à accroître leur propre potentiel intellectuel est une idée qui trouve dans une large mesure son origine dans des initiatives philanthropiques privées, comme les bourses Rhodes et Fulbright. Dans certains cas, ce sont des fondations privées, en particulier la Fondation Rockefeller et la Fondation Ford, qui ont permis la création, dans des pays en développement, de centres de recherche agricole dont le développement a par la suite bénéficié de financements publics.

La décolonisation s'est accompagnée d'une multiplication rapide des programmes de bourse financés par des fonds publics à l'intention des étudiants des pays en développement, notamment dans le cadre du Plan Colombo, et des programmes de bourse du Commonwealth et de la Francophonie. Ces initiatives avaient avant tout un objectif de développement, mais elles répondaient aussi au souci de donner bonne presse aux donateurs. Les régimes communistes ont réagi en instituant des dispositifs comparables, notamment en créant à Moscou en 1960 l'Université de l'amitié entre les peuples, réservée exclusivement à des étudiants de pays en développement¹.

Encadré 5.2. La coopération technique : petit historique (suite)

Ces dernières années, on a assisté à un essor de la coopération entre pays en développement ou en transition, se concrétisant par le lancement de programmes d'aide par des pays comme la Chine, l'Inde, la Thaïlande ou la Turquie, ou encore par des pays d'Europe centrale et orientale. On observe en outre une recrudescence de certains types d'accords réciproques bâtis sur le modèle de ceux que proposait l'ancien bloc soviétique et qui prévoyaient l'échange de compétences contre des produits de base. On peut citer à titre d'illustration l'accord récent en vertu duquel Cuba fournit des médecins, des formations médicales et des enseignants au Venezuela en contrepartie de livraisons de pétrole².

La CT peut certes être créditée de chefs d'œuvre de la civilisation, mais elle est aussi la source de difficultés récurrentes : amertume des experts étrangers ou des étudiants étrangers, risques liés au transfert de technologies inadaptées ou complaisance vis-à-vis de projets de prestige sans rationalité économique. Il est par ailleurs remarquable que, dans le passé comme actuellement, les principaux bénéficiaires de la CT ne soient généralement pas les pays les plus pauvres, mais ceux dont l'économie subit une transformation rapide.

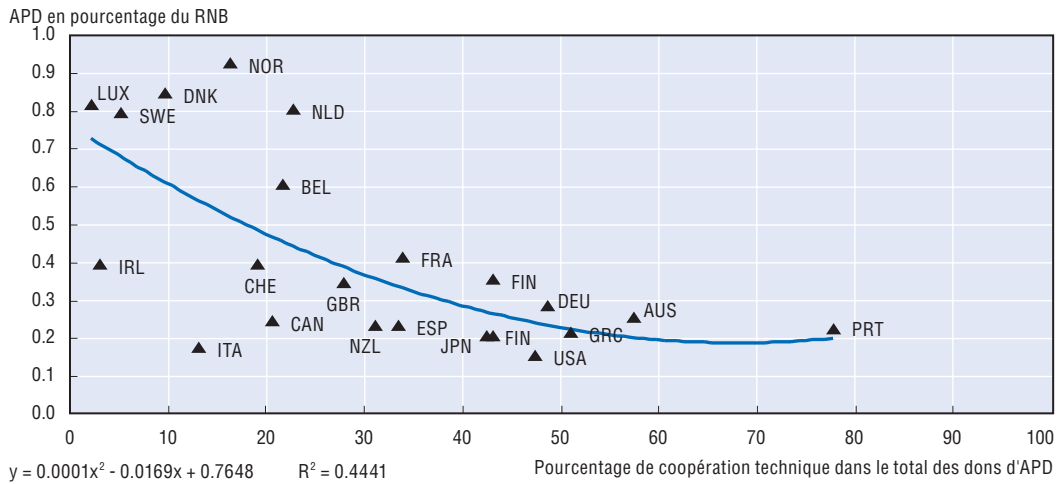
1. L'Université de l'amitié entre les peuples illustre bien les motivations politiques et les tensions raciales et sociales dont les programmes de CT portent souvent la marque : « Les autorités soviétiques ont probablement décidé de créer l'Université de l'amitié entre les peuples (rebaptisée par la suite Université Patrice-Lumumba) pour isoler les étudiants étrangers par trop communicatifs... » Kroutchev l'a décrite comme un lieu où les jeunes des nations sous-développées pouvaient acquérir des connaissances et des compétences encore hors de portée dans leurs propres pays. Il a d'ailleurs précisé les missions assignées à cet établissement lors de son inauguration en octobre 1960 : « Nous n'imposerons notre point de vue, notre idéologie, à aucun étudiant. Si vous voulez savoir ce que je pense, je suis un communiste, et je pense que le marxisme-léninisme est l'idéologie la plus progressiste. Si certains d'entre vous arrivent à la conclusion que cette idéologie leur convient, nous n'en prendrons pas ombrage. » Dès le départ cependant, les Africains ont ironiquement surnommé le nouvel établissement « Université de l'Apartheid », en référence à la politique ségrégationniste de l'Afrique du Sud. Leur ressentiment n'a fait que croître lorsqu'ils ont appris que « les étudiants étrangers blancs étaient autorisés à suivre les cours de l'Université d'État de Moscou où ils pouvaient se mêler librement aux étudiants russes », V. Lasky (1965), *The Ugly Russian*, New York, pp. 72-73. À l'instar de l'Afrique du Sud, « l'Université de l'Apartheid » excluait de son côté les étudiants blancs, comme en témoigne sans ambiguïté une lettre de refus adressée en 1961 à Lee Harvey Oswald (www.aarclibrary.org/publib/jfk/wc/wcvols/wh16/pdf/WH16_CE_72.pdf).
2. « Fidel Castros neue Freunde », *Neue Zürcher Zeitung*, 26-27 mars 2005.

Les bénéficiaires de la coopération technique

Comme cela a déjà été noté, il n'y a que dans les pays les plus pauvres, principalement d'Afrique subsaharienne, que les dépenses de CT atteignent des niveaux comparables à ceux des dépenses publiques consacrées à l'éducation. C'est également dans ces pays que la pénurie de qualifications, et partant le besoin de les améliorer et de les compléter, sont le plus aigus. On pourrait penser que la CT constitue une part plus large de l'aide destinée à ces pays mais, dans les faits, c'est exactement le contraire. Comme l'illustre le graphique 5.3, c'est dans les pays d'Afrique subsaharienne, et les PMA de façon générale, que l'aide comporte la plus faible proportion de CT. Tel n'a pas toujours été le cas. En 1970, la moitié des apports nets d'APD aux pays d'Afrique subsaharienne et aux PMA passait par la CT, soit le double de la moyenne observée pour l'ensemble des pays en développement.

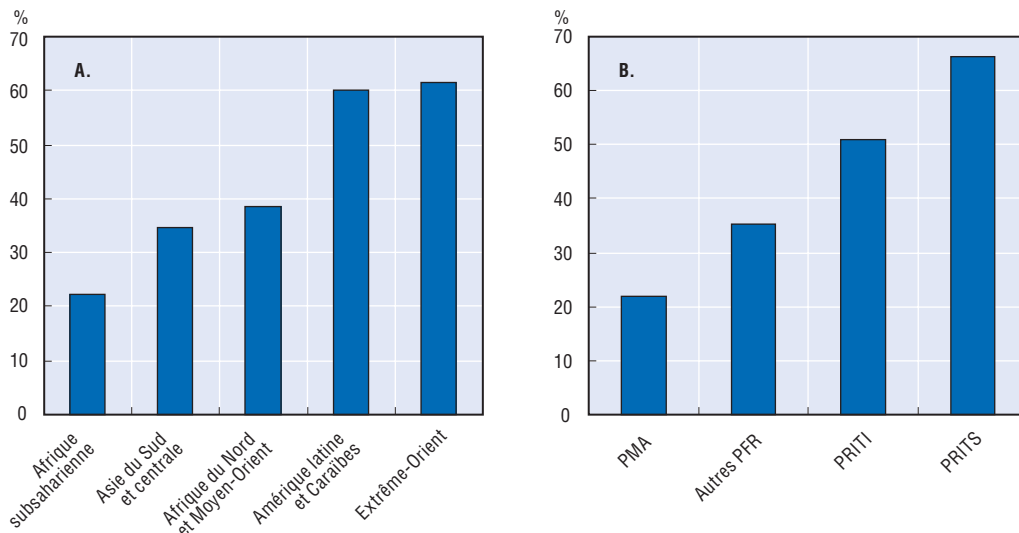
Graphique 5.2. Plus les donateurs sont généreux, plus la part de la coopération technique dans l'aide est faible

Données pour 2003



Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/015861514844>

Graphique 5.3. C'est l'aide destinée aux pays d'Afrique et autres pays pauvres qui comporte la plus faible proportion de coopération technique

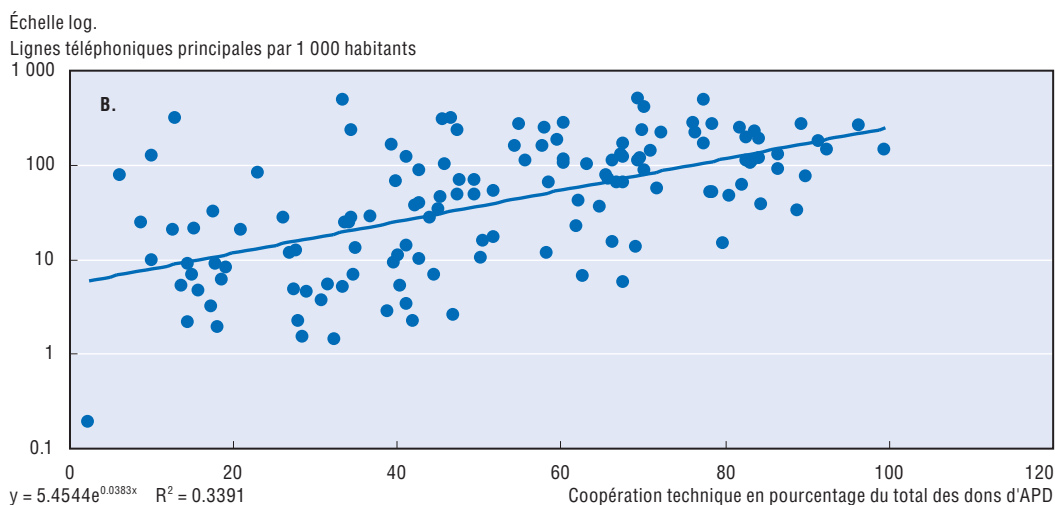
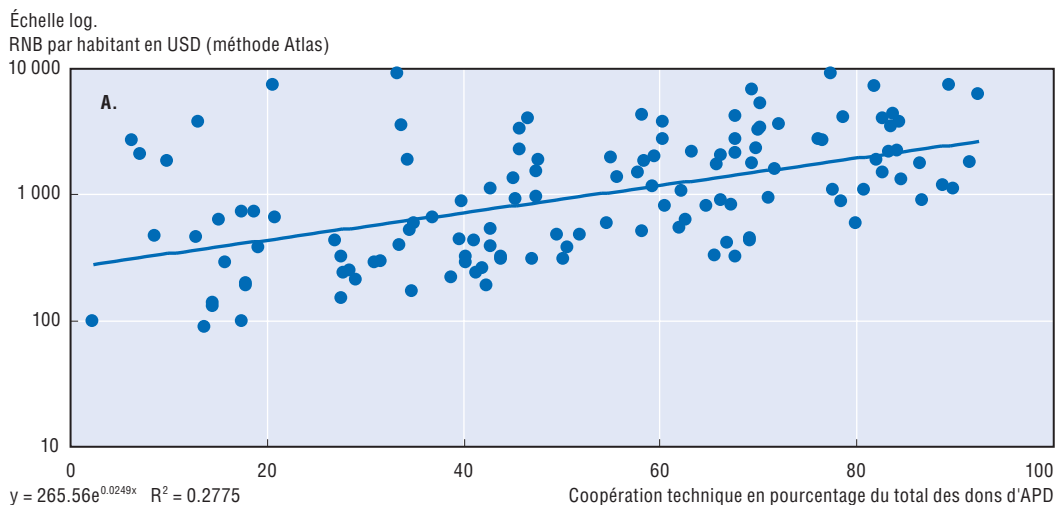


Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/833803651460>

De nombreuses raisons expliquent l'effondrement de la part de la CT dans les recettes d'aide des pays pauvres, dont la plus fondamentale est leur capacité d'absorption. Dans les pays les plus pauvres, les possibilités d'investissement et les ressources sont en effet insuffisantes pour permettre l'exploitation de compétences techniques. Comme il ressort du graphique 5.4a, l'aide y sert avant tout à faire face à des situations d'urgence, satisfaire des

Graphique 5.4. C'est dans l'aide allant aux pays les plus performants et les plus avancés sur le plan technologique que la part de la coopération technique est la plus forte

Données relatives à l'APD pour 2003 ; données relatives au RNB et à la couverture du réseau téléphonique pour 2002 ou dernières données disponibles



Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/231260720574>

besoins élémentaires et résoudre de graves difficultés financières, et non à valoriser le capital humain. La demande de compétences techniques et de formation émane surtout de pays en voie de transformation économique rapide et, comme en atteste la rétrospective présentée dans l'encadré 5.1, il semble qu'historiquement, ce soit un schéma classique.

Critiques exprimées à l'encontre de la coopération technique

La CT est depuis longtemps sujette à controverse et l'on percevait déjà dans les années 60 une certaine désaffection à son endroit. Dans une étude réalisée par le CAD en 1968, il était noté que : « Les évaluations qui ont été faites jusqu'à présent mettent invariablement l'accent sur la nécessité de mieux coordonner l'assistance technique à

l'échelon national afin d'utiliser rationnellement les ressources disponibles »¹. En 1969, la Commission Pearson allait encore plus loin, affirmant que « l'expérience prouve que l'assistance technique devient souvent comme une sorte "d'électron libre", sans grand lien, dans les pays donateurs ni dans les pays bénéficiaires, avec des objectifs de développement nationaux ou mondiaux »². Dans son rapport, le CAD appelait de ses vœux une réforme des programmes de recherche et d'enseignement visant à concentrer davantage l'effort sur les établissements locaux de formation, et moins sur l'attribution de bourses d'études dans les pays donateurs. Une telle réorientation devait, selon lui, contribuer à « réduire le gaspillage des ressources locales en personnel qualifié et la sous-utilisation des établissements de formation locaux que l'on constate dans certains pays moins développés, ainsi que [...] éviter les pertes de personnel qualifié résultant de l'émigration vers les pays développés »³.

Ironie du sort, le type de CT qui semble le plus apprécié dans ce document déjà ancien du CAD est aussi celui qui a été le plus critiqué depuis, à savoir la mise à disposition d'experts étrangers, en particulier de conseillers et de techniciens. Faisant valoir que les structures de formation sont inadaptées dans bon nombre de pays en développement, les auteurs du rapport estimaient que nombre de ces derniers continueraient d'avoir besoin d'un « volume important d'assistance technique », et même que « En ce qui concerne l'offre de personnel d'assistance technique, des effectifs beaucoup plus nombreux devraient être fournis par les pays donateurs dont l'effort est actuellement relativement faible par rapport à leurs effectifs totaux de personnel qualifié »⁴.

Les évaluations globales de l'efficacité de la CT sont devenues de plus en plus négatives au fil des décennies, singulièrement en ce qui concerne la mise à disposition d'experts. Diverses solutions ont été proposées pour amorcer une réorientation. Une réunion du CAD organisée en 1986 a marqué un recentrage sur l'utilisation de la CT au service de l'amélioration des capacités de gestion économique, en particulier par la réforme de la fonction publique et la formation à la gestion publique⁵. Les Principes du CAD relatifs aux orientations nouvelles de la coopération technique adoptés en 1991 insistaient sur le renforcement des capacités, l'appropriation à l'échelon local et une utilisation accrue des compétences et des structures locales⁶. Les critères rendus publics par le CAD en 1999 montraient à quel point il importe d'intégrer le renforcement des capacités dans les activités quotidiennes des organismes donateurs, en particulier sur le terrain⁷. Ces considérations restent au premier plan des préoccupations dans des études plus récentes réalisées par des organismes internationaux ou des consultants⁸. Les recommandations formulées dans ces études mettent en évidence les points considérés comme posant problème, à savoir : l'efficacité globale de la CT et le coût élevé des experts. Quelques données statistiques offrant un éclairage sur ces différents points sont présentées dans les paragraphes qui suivent.

Efficacité de la coopération technique

Rares sont les analyses qui se fondent sur des données chiffrées pour évaluer l'efficacité globale de la CT en tant qu'instrument d'aide, que ce soit sur un mode coût-avantage, en fonction de son impact sur la croissance ou de son incidence budgétaire, ou selon d'autres critères financiers. Par ailleurs, les évaluations n'insistent pas suffisamment sur les retombées que peut avoir la CT sur les incitations ou les capacités organisationnelles.

En outre, la tendance observée depuis quelque temps à axer la CT sur le développement des institutions et le renforcement des capacités rend peut-être encore plus complexe la quantification des résultats obtenus. Un grand nombre d'institutions, du secteur public en particulier, soit ne peuvent s'enorgueillir de réalisations spécifiques, soit contribuent par leur action à l'instauration d'un environnement favorable à la production de multiples résultats, de sorte que mesurer leur contribution propre au moyen d'une analyse coût-avantage ou d'autres critères financiers peut devenir un exercice artificiel⁹. Il est peut-être plus réaliste d'adopter une démarche consistant à observer l'impact concret de la CT sur le renforcement des capacités.

La plupart des évaluations publiées portent en priorité sur des projets précis, et la chronologie et le niveau de détail des analyses varient considérablement. Certaines des évaluations les plus rigoureuses ont été menées par des banques multilatérales de développement. Elles attribuent généralement un bon taux de réussite aux projets de CT, les principaux facteurs de succès étant :

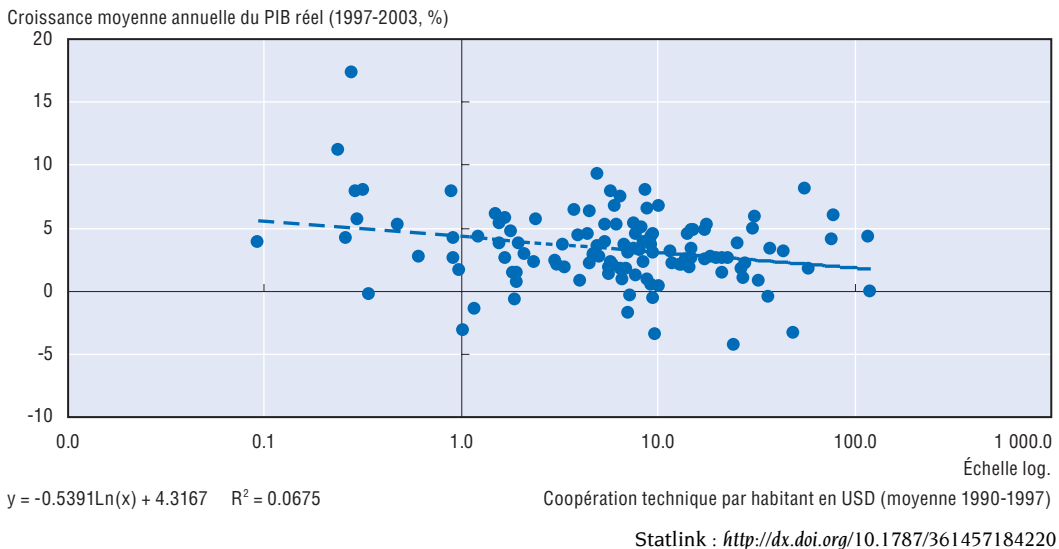
- L'engagement du bénéficiaire, mesuré à l'aune de sa participation financière, de la profondeur et de la permanence du dialogue au cours de l'exécution du projet et de la convergence de vues sur les objectifs du projet.
- La compétence technique des experts (*a contrario*, les évaluations bilatérales ont souvent conclu que l'aptitude des experts à s'adapter aux conditions de travail et aux habitudes locales primaient dans certains cas sur leur niveau de qualification).
- Le professionnalisme de la supervision exercée par l'organisme d'exécution, se concrétisant notamment par l'envoi d'un représentant lors des missions de planification effectuées par les experts et par une limitation du taux de rotation du personnel de sorte que ce soit le même responsable qui assure le suivi pendant les différentes phases d'un projet¹⁰.

Tous les programmes bilatéraux ne satisfont pas à ces critères. Le subventionnement des frais de scolarité des étudiants par l'application de frais de scolarité très faibles ne permet ni aux pays donateurs, ni aux pays bénéficiaires, de définir des priorités en matière de renforcement des capacités. C'est pourquoi plusieurs membres du CAD se sont réorientés vers des programmes de bourses d'études dans lesquels les étudiants qui bénéficient d'une prise en charge sont choisis sur la base d'une évaluation des besoins des pays. Des voix se sont en outre élevées pour critiquer l'envoi d'experts « sur décision des donateurs » dans le cadre de programmes où des intérêts commerciaux ou politiques jouent un rôle de premier plan¹¹. Là encore, on ne dispose guère d'analyses statistiques solides sur l'incidence de telles dérives, ce qui n'est pas surprenant puisque le succès de la CT est tributaire d'une subtile interaction entre des facteurs qualitatifs tels que les compétences individuelles, les capacités organisationnelles et les performances institutionnelles.

Pour évaluer, à l'aide de données statistiques, l'efficacité de la CT, on peut évidemment s'en tenir à l'approche la plus fruste appliquée dans un grand nombre d'études de portée générale sur l'efficacité de l'aide, et se borner à observer la corrélation entre les apports de CT et la croissance. En principe, on pourrait s'attendre à ce que la corrélation soit positive sachant, comme cela a été montré précédemment, que la CT occupe généralement une place plus importante dans l'aide totale reçue par les bénéficiaires les plus avancés. Peut-on, dans ces conditions porter au crédit de la CT financée par l'aide une part notable des progrès déjà affichés par ces pays sur le front du développement?

Au vu des graphiques 5.4 et 5.5, la réponse est probablement négative. Le graphique 5.4a met le revenu national par habitant des pays bénéficiaires en regard de la part de la CT dans l'aide qu'ils perçoivent. Comme on l'a déjà constaté au niveau des grandes régions et des grands groupes de revenu, cette représentation fait apparaître une corrélation assez lâche, mais néanmoins très visible, entre le niveau des recettes de CT et le niveau de revenu des bénéficiaires. Cette corrélation devient un peu plus nette lorsqu'on met les recettes de CT en regard des taux de couverture téléphonique, qui est un indicateur classique du développement technologique¹², comme en témoigne le graphique 5.4b.

Graphique 5.5. Pas de corrélation significative entre les recettes de coopération technique et la croissance économique



Le graphique 5.5 donne toutefois à penser qu'il est peu probable que la CT soit un facteur déterminant pour la croissance des pays bénéficiaires. Il met en regard les recettes de CT et les taux de croissance enregistrés par la suite pour environ 150 pays pour lesquels on dispose de données, et fera donc apparaître une corrélation positive (courbe ascendante) si la CT stimule la croissance. Dans les faits, on observe une corrélation négative (statistiquement non significative) de sorte que la contribution à la croissance de la CT financée par l'aide semble en réalité négligeable.

Il n'est peut-être pas surprenant que la CT ne paraisse pas avoir d'effet mesurable sur la croissance. En premier lieu, les sommes affectées à la CT sont faibles en valeur absolue puisqu'elles représentent moins de 10 USD par habitant et par an dans la plupart des pays. En deuxième lieu, les bénéficiaires des enveloppes les plus généreuses par habitant sont de petits pays, souvent des îles, dont les perspectives de diversification et de croissance économiques restent limitées. En troisième lieu, plusieurs analyses menées récemment donnent à penser qu'il n'existe pas de corrélation attestée entre l'aide en général et la croissance, quoique ce point soit contesté¹³.

Coût de la coopération technique

La question la plus importante peut-être a trait aux coûts qu'impose la CT aux bénéficiaires. Il est presque toujours impossible de les calculer précisément, même si la Commission Pearson est parvenue en 1969 à établir quelques estimations intéressantes. Elle a affirmé à l'époque que, pour 100 USD dépensés par les donateurs au titre de la CT, les bénéficiaires devaient déboursier de leur côté entre 50 USD et près de 140 USD¹⁴. Dans ces chiffres entraient une partie du traitement de certains experts, la rémunération des homologues locaux, ainsi que les frais de mise à disposition de locaux, de transport et de soutien administratif d'une façon générale. Les coûts directs sont vraisemblablement un peu moins lourds aujourd'hui ; il est rare par exemple que l'administration du pays bénéficiaire ait à participer au financement de la rémunération des experts si ce n'est dans le cas de volontaires ne percevant que les salaires et avantages locaux. Les coûts indirects, liés aux homologues locaux, aux locaux et à l'administration, sont probablement encore élevés bien que les données factuelles disponibles soient très rares.

Ce qui est le plus fréquemment reproché à la CT est son coût excessif pour le donneur, ou du moins le fait qu'elle représente un emploi inefficace des ressources déjà peu abondantes dont disposent les donateurs. De fait, cette argumentation est récurrente dans le concert des critiques formulées à propos de l'aide¹⁵, concert qui s'est amplifié ces derniers temps. Dans le rapport sur le Projet du millénaire des Nations unies publié récemment, les dépenses consacrées à la rémunération d'experts de pays développés ne sont pas prises en compte dans les estimations des moyens financiers mobilisés à l'appui de la réalisation des OMD, et une étude récente de l'organisation caritative ActionAid proteste contre « l'escalade des dépenses occasionnées par le recours à une assistance technique surévaluée fournie par des consultants étrangers »¹⁶, qu'elle qualifie « d'aide fantôme ». Cette étude affirme entre autres choses que le coût total des 740 conseillers internationaux qui travaillent au Cambodge excède la masse salariale que représentent les quelque 160 000 fonctionnaires employés dans l'administration cambodgienne.

La cherté des experts expatriés provient en partie du niveau des honoraires, qui sont en règle générale supérieurs à ceux pratiqués par les spécialistes équivalents des pays en développement. Les travaux de recherche disponibles suggèrent toutefois que le différentiel de coût entre les expatriés et les experts locaux est dû pour une plus large part à des coûts non salariaux. Le graphique 5.6 décompose les coûts de trois experts financés par un pays membre du CAD considérés comme représentatifs du coût de la CT dans les pays bénéficiaires concernés. Dans les trois cas, le coût des services professionnels fournis par l'expert est nettement inférieur aux frais généraux supportés uniquement pour qu'il accepte de résider dans le pays bénéficiaire plutôt que dans son propre pays.

Il ne fait aucun doute qu'il est nettement plus onéreux de se procurer les services de consultants étrangers que de faire appel dans des pays en développement à des prestataires locaux. La difficulté réside cependant dans le fait que les compétences font parfois défaut au niveau local, ou du moins ne sont pas à la mesure des exigences des donateurs, que ce soit sur le plan technique ou pour ce qui est de la conformité aux objectifs stratégiques, de la responsabilité financière ou plus simplement de l'accessibilité. Une fois encore, le problème est particulièrement aigu dans les pays les plus pauvres, qui sont aussi les moins bien dotés en experts locaux et dont les faibles taux de rémunération sont en soi une incitation pour la main-d'œuvre qualifiée à émigrer vers des pays offrant des perspectives plus prometteuses. D'un autre côté, les conditions de travail y étant difficiles, il en coûte aussi plus cher aux donateurs d'envoyer des experts dans ces pays que vers d'autres.

Encadré 5.3. La coopération technique et les organismes multilatéraux

Les organismes multilatéraux offrent aux pays en développement un large éventail d'activités de CT correspondant à leurs missions spécifiques respectives.

Le FMI aide les pays en développement à améliorer le fonctionnement de leur banque centrale, à réformer leur fiscalité et les autres mécanismes de collecte de recettes, et à renforcer leurs capacités en matière de recueil de données en envoyant sur place du personnel et en diligentant, pour des périodes plus au moins longues, des experts qui sont pour la plupart des agents ou d'anciens agents d'organismes publics compétents dans les domaines concernés. Face aux faiblesses manifestes de l'architecture financière internationale, le FMI concentre à présent son effort sur la prévention des crises financières, l'amélioration de la stabilité financière dans les pays à revenu intermédiaire, l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté, ainsi que sur l'aide aux pays se relevant d'un conflit¹.

La Banque mondiale et les banques régionales de développement fournissent une assistance technique à la conception, à la gestion et au suivi des projets de développement qu'elles financent. Elles mobilisent pour ce faire leur propre personnel et des experts extérieurs dont certains constituent un exemple, parmi quelques autres, d'aide liée à l'intérieur du système multilatéral puisque leurs services sont parfois financés par des fonds d'affectation spéciale constitués par les pays donateurs et servant exclusivement à rémunérer des experts ressortissants de ces pays. À l'instar du FMI, les banques de développement appliquent des normes d'évaluation rigoureuses, mais, comme la CT fait partie intégrante de projets, il est difficile de définir des critères de performance portant uniquement sur cette composante. De fait, il ressort des évaluations que les activités de CT des banques de développement doivent être mieux intégrées dans leurs autres actions de soutien et faire l'objet d'une surveillance plus étroite².

La majeure partie des financements alloués par les Nations unies à la CT émane de trois fonds et programmes (le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP). Les agences spécialisées des Nations unies ont un rôle à jouer à la fois dans le domaine de l'établissement de normes et dans celui de la CT. La part de la CT dans leurs activités est très variable : environ les trois quarts dans le cas de l'OMS, la moitié pour la FAO, un quart pour l'UNESCO, etc.

Les activités de CT des organismes des Nations unies ont été soumises à des contraintes considérables ces dernières décennies. Si les budgets centraux des agences spécialisées des Nations unies se sont contractés, les contributions préaffectées à des activités spécifiques ont en revanche augmenté au point de compromettre la cohérence et le caractère multilatéral de l'effort consenti. Les risques de fragmentation et de chevauchement se sont accrus à mesure que de nouveaux organismes étaient créés pour gérer des opérations de maintien de la paix ou des problèmes se faisant jour, notamment des menaces environnementales ou de nouvelles maladies, et que les institutions financières internationales élargissaient leurs activités de CT.

Le Rapport sur le Projet du millénaire des Nations unies publié récemment indique que ces organismes sont « habituellement invités à se cantonner au contraire dans de petits projets pilotes » et « ne sont pas préparés à aider les pays à changer l'échelle de leurs programmes nationaux ». Ce rapport préconise la création dans chaque pays bénéficiaire d'un groupe des Nations unies chargé d'apporter aux autorités un soutien technique pour la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté³. Les participants au Sommet du millénaire+5 qui a eu lieu en septembre 2005 ont demandé au Secrétaire général des Nations unies d'étudier des propositions visant à rendre plus rigoureuse la gestion des entités œuvrant dans le domaine du développement⁴.

Encadré 5.3. **La coopération technique et les organismes multilatéraux** (suite)

La tendance à privilégier des activités plus spécifiques et plus spécialisées a créé des lacunes, et l'un des buts déclarés de la CT a précisément été de combler des déficits de compétences dans les pays en développement. Dans le système multilatéral, cette mission est échue à des organismes à vocation généraliste, en particulier au PNUD et, dans une moindre mesure, à des organismes tels que le Commonwealth Fund for Technical Co-operation.

Dans les années 90, on a vu se dessiner une tendance à abandonner cette option au profit de la fourniture de conseils sur l'action à mener, pratique qui répondait à une certaine logique dans le cas de bénéficiaires ayant acquis la capacité de recruter leurs propres experts, mais qui est considérée depuis quelque temps comme quelque peu prématurée pour bon nombre de pays parmi les moins avancés et de petits états insulaires. Face à cette situation, certains organismes, dont le Secrétariat du Commonwealth, ont décidé de ne pas renoncer à leur fonction de comblement des déficits de compétences, mais se sont efforcés de concentrer davantage leur effort sur les faiblesses stratégiques faisant obstacle au développement.

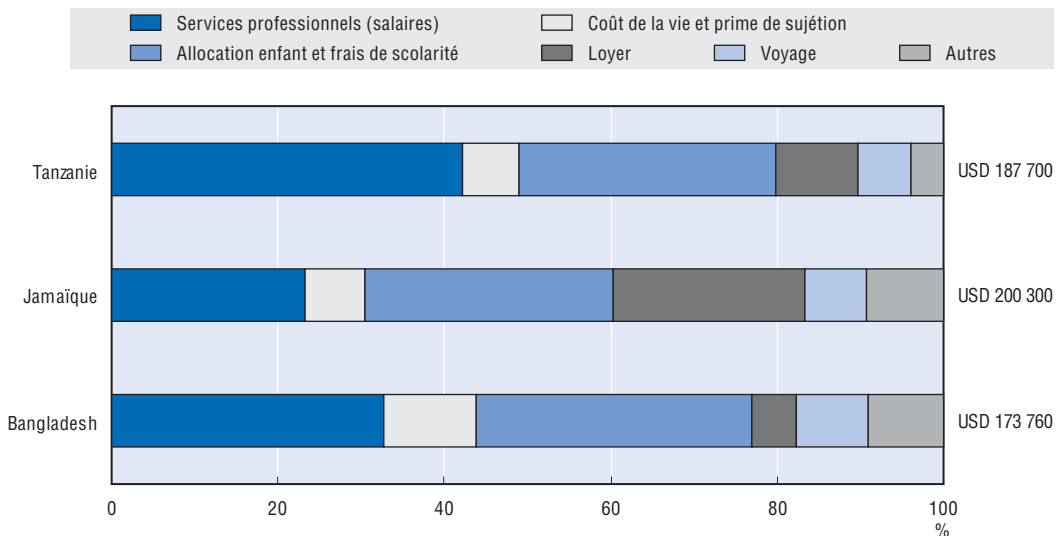
Il a été difficile pour les organismes multilatéraux à vocation généraliste de poursuivre leur mission de comblement des déficits de compétences face aux demandes insistantes qui leur étaient adressées d'opérer une programmation plus ciblée et plus stratégique de leurs activités dans ce domaine. En la matière, comme pour d'autres aspects de l'industrie de l'aide, la poursuite de l'idéal consistant à se plier à la demande des bénéficiaires est parfois contraire aux exigences de ciblage stratégique et de prévisibilité des programmes qu'impose une bonne gestion.

La tendance à faire davantage appel à des consultants de pays en développement est une évolution positive qui a d'ailleurs été encouragée par les organismes multilatéraux. L'Unité spéciale pour la coopération Sud-Sud des Nations unies et le Secrétariat du Commonwealth ont montré que cette solution peut se révéler efficace par rapport à son coût tant pour diffuser des connaissances que pour aider le personnel des pays en développement à acquérir des compétences et une expérience professionnelles. Ces exemples, ainsi que l'élargissement décidé récemment du champ d'application de la Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide, contribueront peut-être à favoriser un recours accru à des consultants de pays en développement dans le cadre des programmes bilatéraux des membres du CAD.

1. FMI (2005), *Évaluation de l'assistance technique fournie par le Fonds monétaire international*, FMI, Washington.
2. Voir par exemple Banque mondiale (2005), *L'appui de la Banque mondiale au renforcement des capacités en Afrique, une évaluation de l'OED*, Banque mondiale, Washington.
3. Projet du millénaire des Nations unies, *Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les Objectifs du millénaire*, PNUD, New York, 2005, pp. 244-250.
4. Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies 60/1 [adoptée le 16 septembre 2005], document final du Sommet mondial de 2005, paragraphe 169.

On peut montrer, à l'aide de quelques exemples, que les coûts ont tendance à croître de façon inversement proportionnelle au niveau de revenu des pays bénéficiaires. La Commission de la fonction publique internationale définit les conditions d'emploi de l'ensemble des agents des Nations unies, et notamment des experts. L'indemnité pour mobilité et difficulté des conditions de vie et de travail est fonction de la durée de l'emploi et des difficultés inhérentes au lieu d'affectation, et elle peut atteindre 46 % du salaire. S'y ajoutent les primes d'affectation, les frais de déménagement et de transport, les frais de

Graphique 5.6. La majeure partie des dépenses induites par le recours à des experts n'est pas liée à la rémunération de prestations professionnelles



Note : Ce graphique fait apparaître les coûts annuels totaux, ventilés par type de coût, de trois experts expatriés dans les pays cités dont les postes sont financés par l'aide.

Source : Données aimablement fournies par le DFID.

Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/483768323006>

déplacements professionnels, les subventions au logement, les indemnités de poste, les frais médicaux, les allocations pour personnes dépendantes, les frais d'éducation des enfants, les cotisations de retraite, les congés dans les foyers et la prime de risque¹⁷. Dans la plupart des lieux où les conditions sont les plus difficiles, le coût des experts expatriés peut grimper à des niveaux surprenants. Lorsque l'Australie a envoyé des fonctionnaires de divers services prêter main forte à l'administration de la Papouasie-Nouvelle-Guinée en 2004, il lui en a coûté pour certains d'entre eux plus de 500 000 USD par an, soit près de dix fois le traitement brut qu'ils auraient perçu s'ils n'étaient pas partis.

Une telle facture peut paraître excessive. Pour déterminer si elle est justifiée, encore faut-il savoir si les experts concourent efficacement à améliorer les performances dans les secteurs où ils interviennent. Il convient également de prendre en compte les retombées de leur présence pour l'économie locale. Bien que l'on parte souvent du principe que les experts des pays donateurs dépensent pratiquement la totalité de leurs revenus dans leur pays d'origine ou pour acheter des biens importés, on peut considérer que certains des coûts associés à la fourniture de compétences provenant obligatoirement de pays donateurs correspondent véritablement à des dépenses dans le pays bénéficiaire : location de bureaux et d'habitations, salaires du personnel de soutien local, frais de sécurité, usage des services d'utilité publique, scolarisation d'enfants dans des établissements locaux, frais médicaux et frais de déplacements locaux. Malgré tout, il est peu probable que ces retombées accélèrent notablement le renforcement des capacités.

L'une des méthodes qui est souvent proposée pour réduire le coût de la CT pour les donateurs, et ainsi dégager des ressources pour d'autres activités d'aide, consiste à mettre des fonds à la disposition des pays bénéficiaires pour leur permettre de recruter eux-mêmes les personnes dont ils ont besoin¹⁸. En théorie, on peut penser que cette solution

est plus économique puisqu'elle encourage les bénéficiaires à ne recruter au niveau international que lorsqu'ils ne parviennent pas à trouver du personnel qualifié à l'échelon local ou régional. Sa mise en pratique est toutefois conditionnée par un certain nombre de paramètres, au nombre desquels la transparence et l'équité des procédures de recrutement des pays bénéficiaires, et la capacité de ces derniers d'assumer à moyen terme la charge financière que représentent ces experts.

Le principal avantage qu'il y a à recruter localement réside peut-être néanmoins dans le fait qu'en stimulant effectivement la demande de services professionnels dans les pays en développement, on peut espérer atténuer les motivations qui poussent les travailleurs qualifiés à quitter leur pays, ce qui nous amène à l'une des sempiternelles questions qui se posent à propos des programmes de CT et que nous allons aborder maintenant.

La fuite des cerveaux

Le problème de la fuite des cerveaux cristallise toutes les difficultés et tous les paradoxes inhérents à la CT. D'un côté, la CT est précisément censée apporter une réponse à la pénurie de qualifications dans les pays en développement. D'un autre côté, elle risque tout simplement d'aggraver la situation. Les bourses d'études dans des pays donateurs peuvent en effet contribuer à drainer les étudiants les plus brillants vers des pays développés où ils peuvent être tentés de s'installer. Le recrutement d'experts expatriés peut compromettre le développement d'un vivier de professionnels au niveau local, et en même temps, le fait même de recruter du personnel local pour mener à bien des projets de développement peut également entraîner le détournement d'une partie des experts locaux des postes qu'ils auraient pu autrement occuper, et encourager le personnel local à rejoindre les rangs des expatriés se déplaçant d'un pays à l'autre. Dans tous ces cas de figure, les intérêts individuels vont parfois à l'encontre du développement national.

S'il paraît vain de tenter de s'opposer à des intérêts individuels, il est en revanche possible de chercher à réduire les disparités qui rendent l'émigration vers des pays économiquement avancés si attrayante pour les travailleurs qualifiés et talentueux des pays en développement. Cependant, la majeure partie des mesures que les pouvoirs publics peuvent prendre pour y parvenir passent d'une manière ou d'une autre par une forme quelconque de CT. Dans ses travaux passés, le CAD a préconisé des dispositions visant notamment à :

- Renforcer les institutions et les systèmes d'enseignement locaux.
- S'assurer que les individus ayant bénéficié d'une formation utilisent effectivement leurs compétences dans leur pays d'origine.
- Faire en sorte que leurs homologues locaux disposent de tous les moyens requis pour prendre le relais des experts expatriés¹⁹.

Un rapport publié récemment dans *The Lancet* a souligné la pertinence de ces conseils au vu de ce qui se passe dans le secteur de la santé en Afrique subsaharienne, où la situation pêche dans chacun des domaines susmentionnés :

- Un quart des pays d'Afrique subsaharienne ne disposent pas d'établissements d'enseignement de la médecine, et la moitié n'en possède qu'un seul.
- Plus de la moitié des médecins formés dans certains pays d'Afrique subsaharienne ont quitté leur pays d'origine.

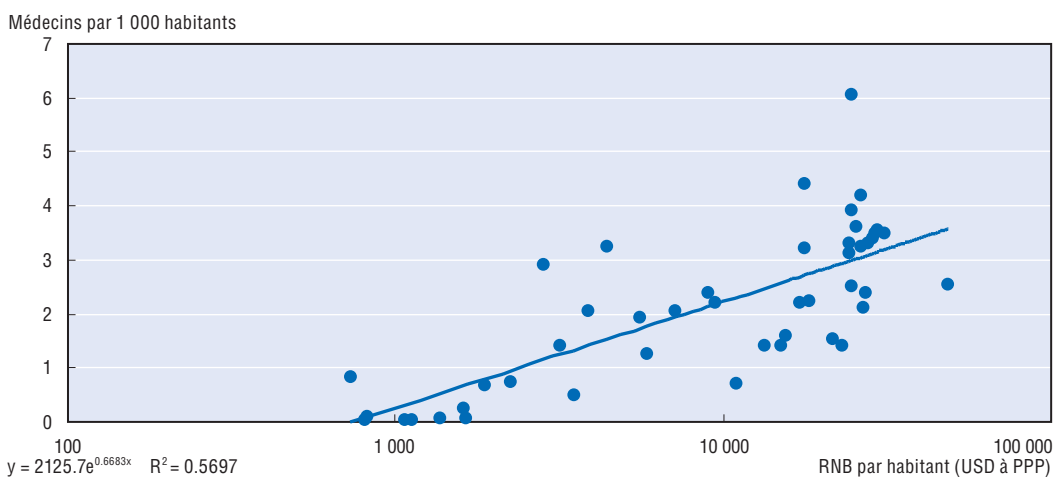
- Les médecins venant d'autres pays pauvres, comme Cuba, ont besoin de l'assistance d'interprètes et détournent des ressources qui pourraient être utilisées pour former des locaux²⁰.

C'est pourquoi, pour endiguer le flot des personnes possédant des compétences essentielles qui émigrent des pays en développement, il faut agir sur de multiples fronts. Dans le cas des médecins et des infirmières d'Afrique subsaharienne, l'étude de *The Lancet* préconise tout d'abord une multiplication des formations médicales au Royaume-Uni afin de combattre la pénurie de personnel qualifié qui amène les pays de la région à pomper dans le vivier de professionnels d'autres pays. Elle suggère également un durcissement des contrôles des visas pour les étudiants en médecine venant de pays « proscrits »²¹ et la mise en place de contrats par lesquels les professionnels de santé s'engagent à travailler dans leur pays d'origine pendant une certaine période après la fin de leurs études.

Si de telles mesures peuvent avoir leur utilité, elles passent peut-être à côté du cœur du problème de la fuite des cerveaux, à savoir l'énorme écart de revenu entre les professionnels qualifiés des pays les plus pauvres et ceux des pays les plus riches. Indépendamment des dispositions prises pour former ou retenir des médecins et autres professionnels dans les pays en développement, le meilleur moyen d'accroître l'offre de services qualifiés consiste à dynamiser la croissance économique dans les pays d'origine. Comme le montre le graphique 5.7, le revenu par habitant à lui seul explique à hauteur de 57 % les écarts entre les pays pour ce qui est du nombre de médecins.

A *contrario*, des études récentes soulignent les bienfaits que l'on peut attendre d'une mobilité internationale accrue de la main-d'œuvre qualifiée, au niveau aussi bien de la croissance économique que de l'épanouissement personnel des intéressés. Les pays en développement peuvent également tirer avantage financièrement de ces mouvements, qui favorisent une augmentation constante des envois de fonds de leurs ressortissants travaillant à l'étranger. Dans le cas des professionnels de santé, il est toutefois improbable

Graphique 5.7. Dans les pays riches, le nombre de médecins par habitant est plus élevé¹



1. Les données renvoient à 2001 et couvrent 44 pays, à savoir la totalité des pays pour lesquels les deux séries sont disponibles dans l'édition en ligne actuelle des *Indicateurs du développement dans le monde* de la Banque mondiale, à l'exclusion des pays communistes et de l'ancien bloc communiste. Sous le régime communiste, ces pays avaient en effet formé bien plus de médecins que les économies de marché affichant un niveau de revenu comparable; tel est d'ailleurs toujours le cas de Cuba.

Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/253741353088>

que ces flux financiers suffisent à compenser la perte de compétences que leur départ représente pour leur pays d'origine. Certains pays d'Afrique comptent moins de cinq médecins pour 100 000 habitants, alors que dans les pays développés on en dénombrent en règle générale cinq pour 200 à 400 habitants. Cette donnée à elle seule représente une entrave majeure à la fourniture de soins²².

L'avenir de la coopération technique

On l'a vu, la CT demeure une composante controversée de la coopération pour le développement. Pour en améliorer l'efficacité, deux grands axes de recherche ont été proposés. Le premier consiste à réformer les dispositifs de CT et les modalités d'acheminement de cette forme d'aide afin de mieux œuvrer au renforcement des capacités. À cet égard, des propositions ont été formulées dans diverses études pour inciter les donateurs à :

- Verser des contributions en espèces aux bénéficiaires et laisser à ces derniers le soin de recruter et gérer le personnel compétent, sous réserve qu'ils disposent de systèmes de gestion adaptés.
- Veiller à ce que les cahiers des charges des experts répondent aux besoins des pays partenaires.
- Assurer une meilleure intégration de la CT dans les stratégies nationales de développement²³.
- Regrouper les activités de CT déployées par les différents donateurs pour améliorer la cohérence et la coordination²⁴.
- Mettre l'accent sur le renforcement des institutions nationales au lieu d'offrir des bourses d'études dans les pays donateurs, ou de créer des structures autonomes de mise en œuvre des projets²⁵.

Toutes ces propositions ont un dénominateur commun : donner aux bénéficiaires une maîtrise plus directe de la CT pour faire en sorte que celle-ci réponde mieux à leurs besoins réels. Ce type de démarche repose en outre sur l'idée que le succès du développement dépend dans une large mesure des capacités des bénéficiaires en matière de gouvernance, et notamment de leur aptitude à assurer la mise en œuvre et le suivi des programmes de développement et à gérer leurs finances publiques.

Le deuxième axe de recherche qui a été privilégié pour améliorer l'efficacité de la CT a trait aux secteurs plutôt qu'aux mécanismes d'intervention. En réponse à la question de savoir s'il existait des facteurs déterminants pour le succès de la CT, le *Rapport mondial sur le développement humain* de 1994 indiquait que :

« [...] les projets et programmes couronnés de succès ont fait appel à des technologies bien définies, ayant fait leurs preuves et peu sensibles aux phénomènes de mode affectant la théorie et la pratique du développement. Ces projets ont notamment concerné l'aviation civile, la météorologie, la protection des végétaux, diverses formes d'enseignement (notamment la formation professionnelle) et l'éradication de maladies telles que la malaria »²⁶.

Les pessimistes feront peut-être valoir que même ces domaines spécifiques semblent être devenus nettement plus sujets aux modes et aux idéologies qu'à l'époque où ces lignes ont été écrites, mais l'idée centrale demeure que l'on peut obtenir des progrès substantiels en mettant en œuvre des solutions maîtrisées, ayant fait leurs preuves, à condition qu'elles soient adaptées aux besoins mis en évidence.

Encadré 5.4. Améliorer les données sur la coopération technique

Les responsables de l'action gouvernementale manifestent depuis quelque temps un intérêt plus vif pour les données relatives à la CT. À la réunion du Comité du développement qui s'est tenue au printemps 2005, le président sortant de la Banque mondiale, M. Wolfensohn, a fait allusion au manque de transparence et de données détaillées sur l'utilisation qui est faite d'une enveloppe annuelle d'environ 20 milliards USD, et le président du Comité, le ministre des Finances de l'Afrique du Sud, M. Trevor Manuel, a invité le président du CAD, M. Richard Manning, à explorer les possibilités envisageables pour améliorer la qualité et la pertinence des données. M. Manuel a par la suite renouvelé, lors d'une réunion du Comité ECOSOC, ses exhortations à améliorer les données sur la CT.

Il est en effet difficile d'obtenir des données internationalement comparables relatives à la CT. Le nombre de paramètres intéressant la CT qui sont pris en compte dans les systèmes statistiques du CAD a été réduit à plusieurs reprises au cours de la décennie écoulée. Les membres éprouvaient des difficultés à indiquer, par exemple, le nombre de personnes bénéficiant de bourses d'études ou de stages ou le nombre d'experts employés, ou encore à mesurer la contribution de ces derniers en personnes/mois. La collecte de ce type de données prend du temps et coûte cher car l'administration des programmes de CT est très décentralisée. Dans les capitales, un grand nombre de ministères sont associés à ces programmes, et si des formations sont organisées dans des pays en développement les données doivent être recueillies par l'intermédiaire des ambassades.

Les données relatives aux dépenses de CT se sont en revanche améliorées au cours des dernières années. Actuellement, tous les membres du CAD fournissent des données complètes sur leurs dépenses de CT et l'affectation de ces dépenses pour la base de données sur les activités d'aide du SNPC. Des données sur la ventilation géographique et sectorielle de la CT sont donc disponibles. Les notifications étant le plus souvent opérées au niveau de l'activité, on dispose également d'informations descriptives qui peuvent être utilisées pour distinguer les différentes formes d'assistance (bourses d'études, stages, envoi d'experts pour des missions de longue et de courte durée, projets de recherche).

À sa réunion de 2005, le Groupe de travail du CAD sur les statistiques a examiné comment améliorer le degré de détail des données relatives à la CT dans les statistiques du CAD de façon à répondre aux exigences des décideurs. Il a chargé le Secrétariat d'établir un panorama chiffré des programmes de CT des membres du CAD à partir des données notifiées par eux dans le cadre du SNPC. Dans la pratique, il s'agit de reprendre toutes les activités notifiées au CAD dans la rubrique CT pour l'année 2003 et de les ventiler en sous-rubriques de façon à estimer les sommes respectivement allouées :

- Aux études de faisabilité.
- Aux services de conseil et d'expertise.
- Au renforcement des capacités et des institutions (CT sous forme de projets).
- Aux programmes à vocation culturelle présentant une dimension développement.
- À la recherche et à la coopération scientifique.
- Aux programmes à l'intention des étudiants, notamment aux bourses d'études, au subventionnement des frais de scolarité et à la coopération avec des universités.
- Aux dispositifs de volontariat
- Aux évaluations, rapports de suivi et autres activités de gestion.
- À la CT acheminée par l'intermédiaire d'organismes multilatéraux et d'ONG.

Encadré 5.4. **Améliorer les données sur la coopération technique (suite)**

Les travaux se poursuivent. Au 30 novembre 2005, les données relatives à quinze pays (représentant environ 45 % du montant total des sommes affectées à la CT en 2003) avaient été ventilées. Les premiers résultats semblent indiquer que la majeure partie des sommes dépensées en faveur de la CT sont affectées à des activités à l'appui du renforcement des capacités conduites sur plusieurs années dans des secteurs et des pays bénéficiaires choisis. Les programmes d'aide aux étudiants demeurent en bonne place pour certains membres, où ils peuvent absorber jusqu'à 50 % de l'enveloppe totale allouée à la CT. Reste qu'au niveau de l'ensemble des membres du CAD, leur part est vraisemblablement inférieure à 20 %. Il ressort en outre des données que les membres du CAD financent un nombre considérable de sessions de formation de courte durée et de séminaires organisés dans des pays en développement bien qu'au total, ce poste ne représente qu'un faible pourcentage du montant des dépenses allant à la CT, de même que les programmes à vocation culturelle, notamment les formations linguistiques. Les sommes consacrées à la recherche et à la coopération avec des universités sont relativement modestes pour la plupart des membres, à quelques exceptions près.

Les travaux seront achevés sous peu. Le Groupe de travail sur les statistiques examinera les conclusions à en tirer à ses réunions de 2006. Il verra notamment s'il est envisageable de prévoir une nouvelle ventilation de la CT dans les statistiques du CAD de façon à permettre d'isoler plus facilement certaines au moins des catégories susmentionnées. Il s'intéressera aussi à la question de la définition de la CT et de l'articulation entre CT et renforcement des capacités.

Le problème peut être le plus difficile à résoudre lorsqu'on cherche à mesurer la CT tient au fait qu'il n'existe pas d'indicateur objectif de sa valeur pour le bénéficiaire ou de son impact sur le renforcement des capacités. Les seules données qui puissent être rassemblées ont trait aux dépenses. Pour déterminer si celles-ci ont été d'une quelconque utilité, il y a lieu de mener une analyse approfondie, intégrant jusqu'à un certain point des spéculations sur ce qui serait arrivé si elles n'avaient pas été réalisées.

Néanmoins, les informations obtenues grâce à l'exercice statistique dont il a été question précédemment peuvent se révéler utiles pour analyser les facteurs de succès, notamment en permettant une comparaison entre l'assistance passant par des projets isolés et celle fournie dans le cadre de programmes de longue haleine portant sur un secteur particulier. Cet exercice n'apportera en revanche pas d'éléments sur d'autres paramètres qui ont aussi leur importance, notamment les questions de savoir si la fourniture de services de CT est liée à la passation de marchés dans le pays donneur, si les homologues du pays bénéficiaire reçoivent une formation ou encore si le gouvernement du pays bénéficiaire contribue au financement des coûts ou assure directement la gestion de l'aide. Le principal facteur limitant demeure lié au fait que les statistiques du CAD mesurent les efforts des donateurs et ne peuvent être utilisées directement pour évaluer les résultats ou l'efficacité de ces efforts. Si les travaux entrepris pour améliorer les données relatives à la CT ne font pas exception à cette règle, ils devraient néanmoins grandement contribuer à accroître la transparence des apports d'aide.

Un rapport consacré récemment à l'innovation dans le cadre du Projet du millénaire des Nations unies²⁷ rappelle à quel point il importe de se servir des connaissances existantes, mais invite également à recourir à des « technologies relais » qui offrent de vastes perspectives d'application ou peuvent avoir des retombées considérables sur

l'économie considérée. Il suggère en particulier de concentrer l'action sur les technologies de l'information et des communications et les biotechnologies, ainsi que sur la recherche dans les domaines des nanotechnologies et des nouveaux matériaux. Les auteurs préconisent en outre :

- La mise en place de l'infrastructure requise pour introduire des technologies plus évoluées, en particulier dans les secteurs de l'électricité, des transports et des télécommunications.
- Un recentrage des efforts sur l'enseignement supérieur, en particulier pour intensifier la coopération entre les universités et l'industrie.
- L'instauration par les pouvoirs publics de dispositifs d'incitation et d'avantages propres à encourager l'innovation, améliorer le potentiel à l'exportation et favoriser le développement des relations commerciales internationales, et attirer l'investissement direct étranger.
- Une amélioration du conseil aux gouvernements dans le domaine technologique, une limitation des effets pernicieux de la réglementation, et la liberté d'accès aux publications scientifiques.

La place accordée dans ces recommandations à la technologie, à l'infrastructure matérielle, à l'enseignement supérieur et au rôle du secteur privé marque une rupture franche avec les conseils dispensés antérieurement par les Nations unies et qui invitaient à concentrer l'effort sur les besoins fondamentaux de l'être humain dans les secteurs sociaux. De fait, les auteurs vont jusqu'à se décrire eux-mêmes comme des « contestataires » et insistent sur le fait que la mise en œuvre de leurs recommandations exigera un certain courage intellectuel²⁸.

À bien des égards cependant, celles-ci relèvent, ni plus ni moins, du bon sens. Les techniques et la productivité sont deux paramètres déterminants pour le développement, et le moyen le plus efficace d'obtenir une amélioration sur ces deux fronts consiste à s'appuyer sur les compétences, les institutions et les structures économiques existantes. Les travaux en cours du CAD sur le renforcement des capacités et la Déclaration de Paris témoignent que la communauté des donateurs prend très à cœur le défi à relever et s'emploie à améliorer ses performances.

Notes

1. OCDE (1968), *L'assistance technique et les besoins des pays en voie de développement*, rapport d'un groupe d'experts du Comité d'aide au développement, OCDE, Paris, p. 40.
2. Pearson, L.B. (Président) (1969), *Partners in Development: Report of the Commission on International Development*, New York et Londres, p. 180.
3. OCDE, *L'assistance technique et les besoins des pays en voie de développement*, op. cit., p. 40-41.
4. *Ibid.*, p. 41.
5. OCDE (1986), *Rapport sur la coopération pour le développement*, OCDE, Paris, pp. 137-154.
6. Ces orientations ont été réaffirmées lors d'un grand séminaire OCDE/PNUD/Banque mondiale organisé en 1994 ; voir OCDE (1994), *Rapport sur la coopération pour le développement*, OCDE, Paris, pp. 25-29.
7. Voir OCDE (1999), « Critères d'auto-évaluation des agences d'aide en matière de développement des capacités », consultable à l'adresse suivante : www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=4045_201&ID2=DO_TOPIC.

8. Williams, G. et al. (2003), *A Vision for the Future of Technical Assistance in the International Development System*, Oxford Policy Management, Oxford, et références citées dans cet ouvrage, consultable à l'adresse www.opml.co.uk/docs/ACF5400.pdf.
9. Ces difficultés sont abordées à plusieurs reprises dans un document intéressant de G. McMahon (1997), « Applying Economic Analysis to Technical Assistance Projects », Banque mondiale, Washington.
10. C'est ce qui ressort d'actes non publiés d'une réunion de l'Evaluation Co-operation Group des banques multilatérales de développement qui s'est tenue à Londres le 16 mars 2005.
11. Voir *A Vision for the Future of Technical Assistance*, op. cit., pp. 13-14.
12. Ne sont prises en compte dans le graphique que les lignes de téléphone fixe. Le coefficient de corrélation chute aussi bien si l'on ajoute les téléphones mobiles, que si on les met séparément en regard de la part de la CT, ce qui confirme que l'utilisation des téléphones mobiles se généralise à un rythme rapide dans la plupart des pays, indépendamment du stade initial de développement du réseau téléphonique.
13. Rajan, R. et A. Subramanian (2005), « Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? », document de travail 05/127, FMI, Washington, consultable à l'adresse www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2005/wp05127.pdf. T. Ovaska (2005), *More Aid, Less Growth*, Globalisation Institute, Londres, consultable à l'adresse www.globalizationinstitute.org/publications/moreaidlessgrowth.pdf. F. Erixson (2005), *Aid and Development: Will it Work this Time?*, Londres, pp. 8-15 notamment. L'idée que l'aide n'est pas un facteur de croissance déterminant remonte au moins à P.T. Bauer (1971), *Dissent on Development*, Cambridge, Mass., qui affirme que « la performance économique est essentiellement fonction des aptitudes et des comportements de la population, ainsi que des institutions sociales et politiques. Ces déterminants ou facteurs expliquent dans une large mesure les différences observées au niveau des résultats économiques et des taux d'amélioration des conditions matérielles ». Dans les années 90, P. Boone a prétendu que l'aide n'avait pas d'effet sur la croissance car elle alimentait la consommation et non l'investissement (voir notamment « Politics and the Effectiveness of Foreign Aid », *European Economic Review* 40, pp. 289-329). En 1998, D. Dollar s'est inscrit en faux contre cette thèse en déclarant que l'aide stimulait bien la croissance, mais uniquement lorsque le bénéficiaire menait une politique macro-économique saine (« Évaluer l'aide », Banque mondiale, Washington). En 1999, W. Easterly a, à son tour, contesté cette hypothèse en prétendant qu'on ne pouvait conclure, d'après les données disponibles, ni que l'aide dynamisait l'investissement dans les pays en développement, ni que l'investissement stimulait la croissance (« The Ghost of the Financing Gap: Testing the Growth Model Used in the International Financial Institutions », *Journal of Development Economics*, Vol. 60, No. 2, pp. 423-438). En 2001, C.J. Dalgaard et H. Hansen ont remis en cause les assertions de Dollar tout comme celles de Easterly, jugeant que l'aide accroît bel et bien le revenu par habitant, mais qu'octroyée à des pays qui mènent des politiques saines, elle freine la croissance en sapant les effets bénéfiques de ces politiques (« On Aid, Growth and Good Policies », *Journal of Development Studies*, Vol. 37, No. 6). En 2004, M.A. Clemens, S. Radelet et R. Bhavnani (« Counting Chickens when they Hatch: The Short-term Effect of Aid on Growth », *Centre for Global Development Working Paper No. 44*, Washington) ont mis en évidence une contribution positive à la croissance de l'aide consentie sous forme de soutien budgétaire ou de financement d'activités en faveur de l'infrastructure ou de la production. Une version actualisée de ce document est disponible en ligne à l'adresse www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2005/09/radelet.htm. Il y a fort à parier que le débat est loin d'être clos.
14. *Partners in Development*, op. cit., pp. 182-83.
15. Voir par exemple, PNUD (1993), « Le coût élevé de la coopération technique en Afrique », *rapport mondial sur le développement humain*, PNUD, New York, en particulier l'encadré 1.4 p. 22; *ibid.* (1994), « Les voyages des économistes qui échouent », p. 86, encadré 4.9. Voir également G. Hancock (1989), *Lords of Poverty: The Power, Prestige, and Corruption of the International Aid Business*, New York.
16. ActionAid (2005), *Real Aid: An Agenda for Making Aid Work*, ActionAid, Royaume-Uni, consultable à l'adresse www.actionaid.org.uk/wps/content/documents/real_aid.pdf, en particulier p. 22.
17. Les conditions sont détaillées dans les rapports de la Commission de la fonction publique internationale consultables à l'adresse <http://icsc.un.org>.
18. Cette idée est vigoureusement défendue dans divers *Rapports mondiaux sur le développement humain* du PNUD, notamment dans celui de 1994, p. 80; voir aussi *Real Aid*, op. cit., pp. 22, 53.
19. Voir notamment OECD (1992), « Principes du CAD relatifs aux orientations nouvelles de la coopération technique », section III, *Principes du CAD pour une aide efficace*, OCDE, Paris, pp. 55-70.
20. Eastwood, J.B. et al. (2005), « Loss of Health Professionals from Sub-Saharan Africa: The Pivotal Role of the UK », *The Lancet*, vol. 365, pp. 1893-1900.

21. Les pays « proscrits » sont ceux qui figurent sur une liste de pays en développement manquant de médecins et d'infirmières et dans lesquels le National Health Service du Royaume-Uni a interdiction de lancer des campagnes de recrutement.
22. Concernant les conséquences de la mobilité professionnelle internationale des personnels de santé, voir CNUCED (1997), *Le commerce international des services de santé : difficultés et possibilités qui se présentent aux pays en développement*, Réf. TD/B/COM.1/EM.1/2, CNUCED, Genève, et Banque mondiale (1993), « Investir dans la santé », *Rapport sur le développement dans le monde*, Banque mondiale, Washington, en particulier l'encadré 6.1 p. 147. Pour des analyses plus récentes de l'impact des envois de fonds des émigrés, voir OCDE (2005), *Migrations, transferts de fonds et développement*, OCDE, Paris.
23. Cet objectif d'intégration transparaît dans l'Indicateur 4 de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.
24. Voir notamment H. Baser et P. Morgan (2001), « The Pooling of Technical Assistance: An Overview Based on Field Experience in Six African Countries », *Centre européen de gestion de politiques de développement (ECDPM) Rapport de synthèse*, ECDPM, Maastricht.
25. La Déclaration de Paris fixe comme objectif une réduction des deux-tiers du nombre d'unités parallèles de mise en œuvre des projets pour 2010.
26. PNUD (1994), *Rapport mondial sur le développement humain*, op. cit., pp. 85-86.
27. Juma, C. et L. Yee-Cheong (2005), *Innovation: Applying Knowledge in Development*, Projet du millénaire des Nations unies, Londres et Stirling, Virginia, pp. 47-76.
28. *Ibid.*, page xiv.

Notes techniques

Glossaire des principaux termes et concepts

(Les termes en MAJUSCULES renvoient aux entrées à consulter)

AIDE : Dans la présente publication, le terme « aide » désigne uniquement les apports qui peuvent être considérés comme une AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD) ou une AIDE PUBLIQUE (AP).

AIDE LIÉE : DONS ou PRÊTS d'origine publique ou bénéficiant d'un soutien public, 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 de l'aide. Les prêts et crédits d'aide liée ainsi que les FINANCEMENTS MIXTES sont soumis à certaines règles de discipline en ce qui concerne le NIVEAU DE CONCESSIONNALITÉ, les pays auxquels ils peuvent être accordés et l'utilité pour le développement, de façon à éviter que des fonds d'aide soient utilisés pour des projets qui seraient commercialement viables moyennant un financement aux conditions du marché et à s'assurer que les pays bénéficiaires reçoivent la meilleure contrepartie possible de l'argent dépensé. Pour plus de précisions, se reporter aux **Rapports sur la coopération pour le développement** 1987 (pp. 204-208) et 1992 (pp. 11-13).

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 servant à financer des achats de biens et services qui doivent être affectés soit dans le pays donneur soit parmi un groupe restreint d'autres pays, lequel doit toutefois comprendre la quasi-totalité des pays bénéficiaires. L'aide partiellement déliée est soumise aux mêmes règles de discipline que les crédits d'AIDE LIÉE et le FINANCEMENT MIXTE.

AIDE PUBLIQUE (AP) : 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 (voir PAYS ET TERRITOIRES BÉNÉFICIAIRES).

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) et aux organisations multilatérales actives dans le domaine du 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 %).

Outre les apports financiers, l'aide englobe la COOPÉRATION TECHNIQUE. Les dons, prêts et crédits consentis pour des motifs militaires ne sont pas pris en compte. Pour le traitement des remises de dettes au titre de prêts initialement accordés à des fins militaires, voir plus loin les « Notes sur les définitions et questions de mesure ».

AMORTISSEMENT : Remboursements du principal d'un PRÊT. Ne comprend pas les versements d'intérêts.

APPORT ASSIMILABLE À UN DON : Transaction pour laquelle le pays donneur conserve le droit formel au remboursement mais a exprimé dans son ENGAGEMENT l'intention de conserver le produit du remboursement dans le pays emprunteur pour l'y utiliser au profit de ce pays.

APPORTS NETS : Montant total des VERSEMENTS effectués au cours d'un exercice comptable, déduction faite des remboursements de principal sur les PRÊTS en cours, hors intérêts.

APPORTS DU SECTEUR PRIVÉ : Apports aux conditions du marché financés par le secteur privé (c'est-à-dire variation des actifs privés à LONG TERME détenus par les résidents du pays auteur de la notification) et dons privés (c'est-à-dire dons **d'organisations non gouvernementales**, nets des subventions reçues du secteur public). Dans les présentations axées sur l'APPORT TOTAL NET DE RESSOURCES aux pays bénéficiaires, les apports aux conditions du marché sont ventilés comme suit :

- **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). La notion d'intérêt durable implique l'existence d'une relation à long terme, dans laquelle l'investisseur direct exerce une influence notable sur la gestion de l'entreprise, du fait qu'il en détient au moins 10 % du capital, ou l'équivalent sous forme de droits de vote ou autres moyens de contrôle. Dans la pratique, la valeur d'un investissement direct est donnée par 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.
- **Prêts bancaires internationaux :** PRÊTS nets aux pays figurant sur la liste des bénéficiaires de l'aide, consentis par des banques dans les pays de l'OCDE. Les prêts consentis par les autorités monétaires centrales sont exclus. Les obligations et les prêts bancaires garantis sont inclus dans ces présentations sous la rubrique AUTRES APPORTS PRIVÉS ou EMPRUNTS OBLIGATAIRES (voir ci-dessous).
- **Emprunts obligataires :** Émissions nettes d'obligations internationales par les pays figurant sur la liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD.
- **Autres apports privés :** Essentiellement acquisitions notifiées de titres émis par des entreprises de pays bénéficiaires de l'aide.

Dans les présentations axées sur les sorties de fonds des pays donneurs, les apports du secteur privé autres que les investissements directs renvoient uniquement aux prêts ayant une ÉCHÉANCE supérieure à un an et sont généralement ventilés entre les éléments suivants :

- **Crédits privés à l'exportation :** voir CRÉDITS À L'EXPORTATION.
- **Titres d'organismes multilatéraux :** Opérations du secteur privé bancaire et non bancaire portant sur des obligations, titres de créances, etc., émises par des institutions multilatérales.
- **Investissements bilatéraux de portefeuille et autres :** Englobent des prêts bancaires ainsi que les achats d'actions, d'obligations et de biens immobiliers.

APPORT TOTAL NET DE RESSOURCES : Dans l'apport de ressources aux pays bénéficiaires de l'aide (voir le tableau 6 de l'annexe statistique) sont inclus, outre le FPD, les CRÉDITS À L'EXPORTATION publics et privés et les opérations à COURT ou à LONG TERME du secteur privé (voir APPORTS DU SECTEUR PRIVÉ). Le total de ces ressources est mesuré net des paiements

d'AMORTISSEMENT et des capitaux rapatriés par les investisseurs privés. Les apports **bilatéraux** sont ceux consentis directement par un pays donneur à un pays bénéficiaire de l'aide. Les apports **multilatéraux** sont ceux qui sont acheminés par l'intermédiaire d'une organisation internationale ayant des activités dans le domaine du développement (comme la Banque mondiale ou le PNUD). Les tableaux où figure l'apport total net de ressources aux pays bénéficiaires recensent les apports des organismes multilatéraux à ces pays et non les contributions que lesdits organismes ont reçues des donateurs.

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, soit parce que leur objectif principal n'est pas le développement, soit parce qu'ils comportent un ÉLÉMENT DE LIBÉRALITÉ inférieur à 25 %.

BILATÉRAL : Voir APPORT TOTAL NET DE RESSOURCES.

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. Des détails supplémentaires sont fournis dans la section « Le CAD et ses travaux ».

CENTRES FINANCIERS OFFSHORE : Pays ou territoires dont les institutions financières traitent essentiellement avec des non résidents.

COOPÉRATION TECHNIQUE : Englobe a) 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 b) les paiements destinés à défrayer les consultants, conseillers et personnels analogues, de même que les enseignants et administrateurs, en mission dans les pays bénéficiaires (y compris le coût du matériel correspondant). L'aide de ce type fournie spécifiquement pour faciliter l'exécution d'un projet d'équipement est englobée dans les dépenses relatives aux projets et programmes bilatéraux et n'est pas identifiée séparément en tant que coopération technique dans les statistiques des apports globaux.

CRÉANCE : Droit d'un créancier au remboursement d'un PRÊT; par extension, le prêt lui-même ou son encours.

CRÉDITS À L'EXPORTATION : PRÊTS accordés pour les besoins du commerce extérieur et qui ne sont pas matérialisés par un instrument négociable. Ces crédits peuvent être octroyés par le secteur public ou le secteur privé. Dans ce dernier cas, ils peuvent être assortis d'une garantie publique.

COURT TERME : S'entend des PRÊTS d'une durée inférieure ou égale à un an.

DIFFÉRÉ D'AMORTISSEMENT : voir ÉLÉMENT DE LIBÉRALITÉ.

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

ÉCHÉANCE : Date à laquelle est dû le dernier remboursement d'un PRÊT; par extension, durée de vie de ce prêt.

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 de principal). Elle mesure la libéralité d'un PRÊT, autrement dit l'écart, en pourcentage, entre la valeur actualisée de l'ensemble des remboursements prévus et le montant des remboursements qui auraient résulté de l'application d'un taux d'intérêt de référence donné. Par convention, le taux de référence est fixé à 10 % dans les

statistiques du CAD. Ce taux a été choisi comme indicateur de l'efficacité marginale de l'investissement domestique, c'est à dire du coût d'opportunité pour le donneur de mettre les fonds à la disposition du pays bénéficiaire. Par conséquent, 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 un taux inférieur à 10 %, il se situe entre ces deux extrêmes. Pour obtenir l'**équivalent don** d'un prêt, il suffit de multiplier sa valeur nominale par son élément de libéralité (voir NIVEAU DE CONCESSIONNALITÉ). (Note : la notion d'élément de libéralité ne s'applique pas aux opérations réalisées par les banques multilatérales de développement. Les apports de ces banques vers les pays receveurs sont classés comme libéraux ou non libéraux en fonction du « guichet » dont ils proviennent.)

ENGAGEMENT : Obligation ferme, exprimée par écrit et appuyée sur les fonds nécessaires, prise par un donneur public de fournir une aide déterminée à un pays bénéficiaire ou à une organisation multilatérale. Les engagements bilatéraux s'expriment par le montant total du transfert prévu, quel que soit le temps nécessaire pour achever les VERSEMENTS. Les engagements vis-à-vis d'organisations multilatérales correspondent à la somme i) des versements éventuellement effectués au cours de l'année considérée qui n'avaient pas antérieurement été notifiés sous forme d'engagements et ii) des versements prévus au cours de l'année suivante.

FINANCEMENT MIXTE : Conjugaison d'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT, sous forme de DONS ou de PRÊTS, avec tout autre financement pour constituer une enveloppe financière. Les financements mixtes sont assujettis aux mêmes critères de concessionnalité, d'utilité pour le développement et concernant les pays bénéficiaires auxquels ils peuvent être accordés, que les crédits d'AIDE LIÉE.

FINANCEMENT PUBLIC DU DÉVELOPPEMENT (FPD) : Ce concept, qui sert à mesurer les apports de ressources aux pays bénéficiaires, couvre a) l'APD bilatérale, b) les DONS et les PRÊTS au développement, assortis ou non de conditions libérales, consentis par les institutions financières multilatérales, et c) les AUTRES APPORTS DU SECTEUR PUBLIC jugés contribuer au développement (y compris les prêts de refinancement) mais dont l'ÉLÉMENT DE LIBÉRALITÉ est trop faible pour qu'ils puissent être assimilés à une APD.

LISTE DU CAD : Voir PAYS ET TERRITOIRES BÉNÉFICIAIRES.

LONG TERME : Se dit des PRÊTS dont la durée est, à l'origine ou après prorogation, supérieure à un an.

NIVEAU DE CONCESSIONNALITÉ : Indicateur de la « libéralité » d'un crédit rendant compte de l'avantage consenti à l'emprunteur par rapport au taux du marché (voir aussi ÉLÉMENT DE LIBÉRALITÉ). Techniquement, il est donné par la différence entre la valeur nominale d'un crédit d'AIDE LIÉE et la valeur du service de la dette à la date du décaissement, calculée au taux d'actualisation applicable à la monnaie de la transaction et exprimée en pourcentage de la valeur nominale.

NON DÉCAISSÉS : Montants engagés mais non encore dépensés. Voir aussi ENGAGEMENT, VERSEMENT.

ORGANISMES MULTILATÉRAUX : Dans les statistiques du CAD, cette appellation recouvre les institutions internationales ayant pour membres des États, qui consacrent la totalité ou une grande partie de leurs activités au développement et aux pays bénéficiaires de l'aide. Ils englobent les banques multilatérales de développement (Banque mondiale, banques régionales de développement, par exemple), les organismes des Nations unies et certains groupements régionaux (certains organismes de la Commission européenne ou

certaines organisations arabes, par exemple). La contribution d'un membre du CAD à un organisme de ce genre est qualifiée de multilatérale dès lors qu'elle se fonde avec les contributions des autres membres de l'organisme et que celui-ci décide seul de l'affectation de ces ressources. Sauf indication contraire, les souscriptions au capital des banques multilatérales de développement sont présentées sur la base des **dépôts**, c'est-à-dire pour le montant de la lettre de crédit ou de l'instrument négociable correspondant et à la date du dépôt de cet instrument. Peu de données sont disponibles sur la base des **encaissements** c'est-à-dire des montants tirés à diverses dates par l'organisme sur l'instrument déposé.

PAYS ET TERRITOIRES BÉNÉFICIAIRES : La liste des bénéficiaires de l'aide, établie par le CAD et révisée tous les trois ans, et utilisée pour les statistiques dans cet ouvrage, est reprise à la fin du volume. On trouvera plus loin, dans les « Notes sur les définitions et questions de mesure », des détails sur les modifications récemment apportées à cette liste. Depuis le 1^{er} janvier 2000, 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. Sont classés dans ce groupe, les pays qui se situent en dessous de seuils fixés de revenu, de diversification économique et de 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 ou égal à 745 dollars en 2001 (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 746 et 2 975 dollars en 2001. Les pays qui appartiennent à la fois aux PMA et aux PRITI sont montrés en tant que PMA, et non en tant que 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 2 976 et 9 205 dollars en 2001.
- **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 9 205 dollars en 2001.

La partie II de la liste comprend les « Pays en transition ». Elle inclut i) les pays les plus avancés d'Europe centrale et orientale et les plus avancés des nouveaux États 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. Seuls les prêts d'une durée de plus d'un an sont inclus dans les statistiques du CAD. Les données correspondent aux versements et aux remboursements pendant la durée des prêts et non à leur équivalent don. Les chiffres relatifs aux prêts nets fournissent le montant des prêts déduction faite des remboursements de principal (mais non des paiements d'intérêts) au titre de prêts antérieurs. Par conséquent, lorsqu'un prêt est entièrement remboursé, son effet sur les apports totaux nets est nul sur l'ensemble de la durée du prêt.

RÉAMÉNAGEMENT (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** (extinction du PRÊT) ou d'un **rééchelonnement** passant soit par une révision de l'échéancier de remboursement soit

par l'octroi d'un nouveau prêt de **refinancement**. Voir aussi les « Notes sur les définitions et questions de mesure », ci-après.

TRANSFERTS NETS : Dans les statistiques du CAD, les APPORTS NETS déduction faite des paiements d'intérêts.

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. Les versements correspondent aux transferts internationaux effectifs de ressources financières, ou de biens et de services, évalués à leur coût pour le donneur. Dans le cas d'activités réalisées dans le pays donneur telles que programmes de formation, d'administration ou de sensibilisation du public, le versement est considéré comme effectué lorsque les fonds ont été transférés au prestataire de services ou au bénéficiaire. 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 ou des restitutions de dons intervenus pendant la même période).

VOLUME (termes réels) : Les chiffres sur les apports fournis dans la présente publication sont exprimés en dollars des EU. 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 de la monnaie du donneur entre l'année considérée et l'année de référence et des variations du taux de change entre cette monnaie et le dollar des États-Unis au cours de la même période. On trouvera dans l'annexe statistique un tableau récapitulant les facteurs de conversion (déflateurs) à appliquer pour convertir en dollars de l'année de référence (« prix constants ») tous les chiffres exprimés en dollars courants dans le Rapport (tableau 36).

Notes sur les définitions et questions de mesure

La couverture des données présentée dans le Rapport a changé ces dernières années. Les principaux aspects à retenir sont les suivants :

Modification du concept d'APD et de la portée du RNB

Si la définition de l'aide publique au développement ne s'est pas modifiée depuis 1972, des changements d'interprétation ont eu tendance à en élargir la portée. Parmi les principaux, on citera la comptabilisation dans l'APD des coûts administratifs (depuis 1979), de la part des subventions aux systèmes d'enseignement correspondant au coût de l'enseignement dispensé aux étudiants originaires de pays bénéficiaires de l'aide (laquelle est ressortie depuis 1984), et l'inclusion de l'assistance fournie par les pays donateurs aux réfugiés provenant de pays bénéficiaires de l'aide pendant leur première année de séjour (qui pouvait être notifiée depuis le début des années 80 mais ne l'est de façon généralisée que depuis 1991).

Il est difficile de chiffrer précisément les incidences de ces modifications, car souvent les changements apportés aux méthodes de collecte et à la couverture des données ne sont pas directement observables dans les notifications statistiques adressées par les membres. Les montants en cause peuvent cependant être importants. Ainsi, la notification du Canada en 1993 comprend pour la première fois un chiffre relatif à l'aide aux réfugiés dans ce pays, chiffre (184 millions de dollars) qui représente près de 8 % de l'APD totale du Canada. D'autre part, les apports d'aide notifiés par l'Australie à la fin des années 80, étaient plus élevés d'environ 12 % que s'ils avaient été calculés selon les règles et procédures applicables quinze ans auparavant*.

La couverture du revenu national s'est elle aussi élargie du fait de l'inclusion de nouveaux domaines d'activité économique et de l'amélioration des méthodes de collecte des données. Le Système de comptabilité nationale (SCN) de 1993, préconisé conjointement par l'OCDE et d'autres grandes organisations internationales, donne une définition plus large que le précédent du PNB, qui y est rebaptisé revenu national brut, ou RNB. Cela tend à entraîner une diminution des rapports APD/RNB des donateurs. À titre d'exemple, les rapports APD/RNB de la Norvège et du Danemark ont baissé de 6 à 8 % lorsque ces pays sont passés au nouveau SCN au milieu des années 1990. Ceux de la Finlande et de l'Australie ont eux aussi ultérieurement affiché un recul, mais moins important – entre 2 et 4 % – et certains autres pays ont affiché peu de changement. La baisse moyenne a été de l'ordre de 3 %. À présent, tous les pays membres du CAD se fondent sur le nouveau SCN.

Pays bénéficiaires pris en compte

Depuis 1990, les pays et groupes de pays suivants ont été ajoutés à la liste des bénéficiaires de l'APD aux dates indiquées : les communautés noires d'Afrique du Sud (1991,

* S. Scott (1989), « Some Aspects of the 1988/89 Aid Budget », dans *Quarterly Aid Round-up*, n° 6, AIDAB, Canberra, pp. 11-18.

maintenant désignées par le simple libellé Afrique du Sud) ; le Kazakhstan, la République kirghize, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan (1992) ; l'Arménie, la Géorgie et l'Azerbaïdjan (1993) ; les zones sous administration palestinienne (1994), le Moldova (1997). L'Érythrée, qui faisait anciennement partie de l'Éthiopie, est considérée comme un pays distinct depuis 1993. Pour leur part, les Territoires des îles du Pacifique anciennement sous tutelle des États-Unis, ont été remplacés au fil du temps par leurs États successeurs, à savoir les États fédérés de Micronésie et les îles Marshall (1992) ; les Mariannes du Nord et les îles Palaos (1994).

Au cours de la même période, les pays et territoires suivants ont été retirés de la liste des bénéficiaires de l'APD : Portugal (1991) ; Guyane française, Guadeloupe, Martinique, Réunion et Saint-Pierre et Miquelon (1992) ; Grèce (1994).

Depuis 1993, plusieurs PECO/NEI en transition sont inclus dans la partie II de la nouvelle liste des bénéficiaires de l'aide (cette liste est reproduite à la page 283). L'aide consentie aux pays de la partie II est comptabilisée dans « l'aide publique » et non dans l'APD. Pour éviter des chevauchements, la partie II de la nouvelle liste ne comprend pas les PECO/NEI classés dans les bénéficiaires de l'APD.

À compter de 1996, les pays à revenu élevé suivants ont été reclassés de la partie I à la partie II de la liste : Bahamas, Brunei, Émirats arabes unis, Koweït, Qatar et Singapour. À partir de 1997, sept autres pays à revenu élevé ont été transférés dans la partie II, à savoir : Bermudes, îles Caïmans, Chypre, îles Falkland, Hong-Kong (Chine), Israël et Taipei chinois. Depuis 2000, les pays et territoires suivants ont été transférés à la partie II : Antilles néerlandaises, Aruba, Corée, Gibraltar, Libye, Macao, Mariannes du Nord, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, îles Vierges (RU). En 2001, le Sénégal a été transféré dans le groupe des PMA et les îles Mariannes du Nord ont été retirées de la liste. En 2003, Malte et la Slovénie ont été transférées dans la partie II et Timor-Leste a rejoint les PMA.

Les chiffres de l'aide totale aux pays de la partie I (APD) et aux pays de la partie II (AP) renvoient à la liste des bénéficiaires pour l'année correspondante. Lorsqu'un pays est ajouté ou supprimé d'un groupe de revenu de la partie I, les totaux relatifs aux groupes affectés sont ajustés rétroactivement afin de rendre aussi bonne que possible la comparabilité dans le temps sur la base de la liste en vigueur.

Pays donateurs

L'Espagne et le Portugal ont adhéré au CAD en 1991, le Luxembourg en 1992 et la Grèce en 1999. Leur aide est désormais comptée dans le total du CAD. Les montants des apports d'APD de ces pays avant leur adhésion au CAD ont été ajoutés aux données des années précédentes lorsqu'ils étaient disponibles. L'accession de chaque nouveau membre a augmenté l'APD totale du CAD mais réduit le rapport APD/RNB global, les programmes de ces pays étant généralement plus récents, et plus limités par rapport au RNB, que ceux des donateurs de plus longue date.

Traitement des remises de dettes

Le traitement de l'**annulation des prêts non initialement comptabilisés dans l'APD** a varié dans le passé. Jusqu'en 1992 inclus, lorsque l'annulation d'une dette non issue de l'APD répondait aux critères de l'APD, elle pouvait être notifiée comme APD. De 1990 à 1992 inclus, elle restait notifiable dans le cadre de l'APD d'un pays, mais était exclue du total du CAD. Les montants ainsi traités figurent dans le tableau ci-dessous. Depuis 1993, l'annulation de dettes initialement accordées à des fins **militaires** peut être comptabilisée dans les autres

apports du secteur public (AASP), tandis que l'annulation d'autres dettes non issues de l'APD (principalement des **crédits à l'exportation**) comptabilisée dans l'APD est incluse à la fois dans les données du pays et dans l'APD totale du CAD comme elle l'était jusqu'en 1989.

L'annulation du principal d'un prêt en cours initialement comptabilisé dans l'APD ne donne pas lieu à un nouveau versement net d'APD. Statistiquement, l'avantage de cette annulation se traduit par le fait que les remboursements annulés n'ayant pas lieu, ils ne viennent pas réduire les versements nets d'APD.

Annulation de dettes nées de créances autres que l'APD¹

En millions de USD

	1990	1991	1992
Allemagne	–	–	620.4
Australie	–	–	4.2
Autriche	–	4.2	25.3
Belgique	–	–	30.2
États-Unis	1 200.0	1 855.0	894.0
France	294.0	–	108.5
Japon	15.0	6.8	32.0
Norvège	–	–	46.8
Pays-Bas	12.0	–	11.4
Royaume-Uni	8.0	17.0	90.4
Suède	5.0	–	7.1
TOTAL DU CAD	1 534.0	1 882.9	1 870.2

1. Ces données sont incluses dans les chiffres de l'APD des pays individuels, mais sont exclues de l'APD totale de l'ensemble des pays du CAD dans tous les tableaux présentant les flux par pays donneurs. Voir les « Notes sur les définitions et questions de mesure ».

Année utilisée pour le calcul des données

Sauf indication contraire, toutes les données contenues dans cette publication portent sur les années civiles.

Liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD – 1^{er} janvier 2004

Partie I : Pays et territoires en développement (Aide publique au développement)				Partie II : Pays et territoires en transition (Aide publique)			
Pays les moins avancés (PMA)	Pays à faible revenu (PFR) (RNB par habitant < USD 745 en 2001)	Pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure (PRITI) (RNB par habitant USD 746-USD 2 975 en 2001)		Pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure (PRITS) (RNB par habitant USD 2 976-USD 9 205 en 2001)	Pays à revenu élevé (PRE) (RNB par habitant > USD 9 206 en 2001)	Pays de l'Europe centrale et orientale/ Nouveaux États indépendants de l'ex-Union soviétique (PECO et NEI)	Pays et territoires en développement plus avancés
Afghanistan	*Arménie	Afrique du Sud	Paraguay	Botswana	Bahreïn	*Bélarus	● Antilles néerlandaises
Angola	*Azerbaïdjan	*Albanie	Pérou	Brésil		*Bulgarie	● Aruba
Bangladesh	Cameroun	Algérie	Philippines	Chili		*Estonie	● Bahamas
Bénin	Congo, Rép.	Belize	Serbie et Monténégro	Cook, îles		*Hongrie	● Bermudes
Bhoutan	Corée, Rép. dém.	Bolivie	Sri Lanka	Costa Rica		*Lettonie	● Brunei
Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Bosnie-Herzégovine	St Vincent & Grenadines	Croatie		*Lituanie	● Caïmans, îles
Burundi	*Géorgie	Chine	Syrie	Dominique		*Pologne	● Chypre
Cambodge	Ghana	Colombie	Taïlande	Gabon		*République slovaque	● Corée
Cap-Vert	Inde	Cuba	● Tokelau	Grenade		*République tchèque	● Émirats arabes unis
Centrafricaine, Rép.	Indonésie	Dominicaine, République	Tonga	Liban		*Russie	● Falkland, îles
Comores	Kenya	Égypte	Tunisie	Malaisie		*Roumanie	● Gibraltar
Congo, Rép. dém.	*Kirghize, Rép.	El Salvador	*Turkménistan	Maurice		*Ukraine	● Hong-Kong, Chine
Djibouti	*Moldova	Équateur	Turquie	● Mayotte			● Israël
Érythrée	Mongolie	Fidji	● Wallis et Futuna	Nauru			● Koweït
Éthiopie	Nicaragua	Guatemala	Zones sous administration palestinienne	Panama			● Libye
Gambie	Nigeria	Guyana		● Ste-Hélène			● Macao
Guinée	*Ouzbékistan	Honduras		Ste Lucie			● Malte
Guinée-Bissau	Pakistan	Irak		Venezuela			● Nouvelle-Calédonie
Guinée équatoriale	Papouasie Nlle-Guinée	Iran					● Polynésie française
Haïti	*Tadjikistan	Jamaïque		Seuil d'accession aux prêts de la Banque mondiale (\$5 185 en 2001)			● Qatar
Kiribati	Viêt-nam	Jordanie		● Anguilla			● Singapour
Laos	Zimbabwe	*Kazakhstan		Antigua et Barbuda			Slovénie
Lesotho		Macédoine (ex-Rép. yougoslave)		Arabie Saoudite			Taipei chinois
Liberia		Maroc		Argentine			● Vierges, îles (RU)
Madagascar		Marshall, îles		Barbade			
Malawi		Micronésie, États fédérés		Mexique			
Maldives		Namibie		● Montserrat			
Mali		Niue		Oman			
Mauritanie				Palaos, îles			
Mozambique				Seychelles			
Myanmar				St Kitts et Nevis			
Népal				Trinité et Tobago			
Niger				● Turks et Caïques, îles			
Ouganda				Uruguay			
Rwanda							
Salomon, îles							
Samoa							
Sao Tomé et Príncipe							
Sénégal							
Sierra Leone							
Somalie							
Soudan							
Tanzanie							
Tchad							
Timor Leste							
Togo							
Tuvalu							
Vanuatu							
Yémen							
Zambie							

* Pays de l'Europe centrale et orientale et Nouveaux États indépendants de l'ex-Union soviétique (PECO/NEI).

● Territoire.

Préface du Secrétaire général de l'OCDE

C'est la dernière fois qu'il m'est donné de préfacer le Rapport sur la coopération pour le développement, ce recueil régulier, depuis 1960, des réflexions de l'OCDE concernant la situation du moment dans le domaine de la coopération pour le développement.

C'est aussi aux années 60 que remonte l'intérêt que je porte moi-même à ces questions, motivé en particulier par le fameux Rapport Pearson paru en 1969 sous le titre « Vers une action commune pour le développement du tiers-monde », lequel fournit le premier, et vraisemblablement le plus connu, des états des lieux des connaissances contemporaines concernant les moyens de régler les problèmes ardues auxquels sont confrontés les pays pauvres dans un monde de plus en plus interdépendant. C'est aussi dans ce rapport que les membres de l'OCDE ont été appelés à consacrer 0.7 % de leur RNB à l'APD, et ce pour 1975 !

Certes, si l'on regarde ce qui s'est passé depuis la parution du Rapport Pearson, il y a beaucoup de positif à rapporter. À l'époque, l'Asie était considérée comme une région à de nombreux égards perdue pour le progrès : le « grand bond en avant » de la Chine avait échoué, la guerre faisait rage en Indochine et le sous-continent indien s'embourbait dans un conflit post-impérial qui empêchait son taux de croissance de décoller. Or, c'est dans cette région que nous avons pu observer le recul de la pauvreté le plus rapide de l'histoire du monde. De leur côté, l'Europe de l'Est et les États successeurs de l'ex-Union soviétique ont commencé à recueillir les fruits de la refonte radicale de leurs politiques et de leurs institutions dans les années 90. Enfin, en Amérique latine comme au Moyen-Orient, les indicateurs sociaux se sont notablement améliorés. Qui plus est, tous ces résultats ont été obtenus pendant une période au cours de laquelle la population mondiale a doublé, accroissement dont l'essentiel est imputable précisément aux pays les plus pauvres.

L'assainissement de la composition des courants de ressources qui caractérise aujourd'hui les échanges internationaux est également rassurant. Les flux commerciaux ont beaucoup gagné en importance relative (même si de nombreuses questions restent à régler dans le cadre du Cycle de Doha pour le développement), les investissements directs ont bien résisté en dépit des fluctuations de la conjoncture, et les envois de fonds des émigrés et les dons charitables privés ont considérablement progressé.

Il est cependant manifeste que l'aide publique, qui a certes apporté une contribution inestimable à nombre des résultats positifs évoqués plus haut, n'a pas encore fini de remplir sa mission. Des poches irréductibles de pauvreté si profonde qu'elle met en péril la vie de ceux qui en sont victimes subsistent dans une grande partie du monde en développement, et elles continuent même de se multiplier en Afrique subsaharienne. En 2005, les membres de l'OCDE et autres donateurs se sont engagés à accroître le volume et la qualité de leur aide. Je suis particulièrement heureux de constater que la « Déclaration de Paris », adoptée en mars de cette année, aborde sans détour nombre des facteurs qui ont limité l'efficacité de l'aide dans le passé, et je forme le vœu qu'elle se révèle le fondement durable d'un engagement de l'OCDE dans l'entreprise conjointe de lutte contre l'extrême pauvreté à la naissance de laquelle nous assistons aujourd'hui si l'on en croit le présent rapport.

Personne ne doit voir dans l'aide publique plus qu'une pierre à l'édifice complexe qu'est le développement, processus qui doit trouver son origine dans les pays en développement eux-mêmes. Lester Pearson n'en avait pas moins raison de dire que, bien gérée, cette aide pouvait, et devait, accélérer le rythme des progrès. Les Objectifs du millénaire, émanation de la réflexion de l'OCDE, nous indiquent le chemin qui reste à parcourir. J'espère que ce rapport, comme ceux qui l'ont précédé, contribuera à faire mieux comprendre et savoir comment l'aide peut effectivement concourir à l'obtention des résultats que nous appelons tous de nos vœux, et dont le monde a tant besoin.

Il s'est écoulé trente-six ans depuis la parution du Rapport Pearson. Nous aurions pu faire mieux mais, au vu du programme d'action cohérent, étayé par une ferme volonté politique, qui se dessine désormais dans les domaines de l'aide et des échanges, espérons que dans un futur beaucoup moins lointain la pauvreté telle que nous la connaissons aujourd'hui ne sera plus qu'un sujet réservé aux livres d'histoire.

Donald J. Johnston
Secrétaire général



Avant-propos

La présente édition du Rapport sur la coopération pour le développement marque le 45^e anniversaire de cette publication. Ceux qui ont participé à la rédaction du Rapport 1960, à commencer par mon distingué prédécesseur de l'époque, James W. Riddleberger, seraient peut-être déçus qu'un tel ouvrage soit encore nécessaire. Reste que, si mettre un terme à l'extrême pauvreté demeure un incommensurable défi, les événements de 2005 montrent peut-être que se manifeste parmi les dirigeants du monde une volonté grandissante d'en faire une véritable priorité politique. Comme il est fait observer dans le présent rapport, il se pourrait de ce fait que nous assistions au lancement d'une entreprise conjointe de plus en plus déterminée visant à accélérer les progrès de la lutte contre des privations et des inégalités que le monde ne saurait tolérer plus longtemps.

Nul n'en doute, le Comité d'aide au développement a travaillé très dur, tout au long de l'année, autour de nombreux aspects de la problématique du développement. Le présent rapport fournit un aperçu de certaines des questions importantes et complexes auxquelles les membres se sont employés, ensemble, à apporter une réponse. Sont en particulier évoqués leurs efforts pour se forger une même idée des moyens de stimuler la croissance de telle sorte que celle-ci débouche réellement sur une amélioration des conditions de vie des pauvres et leur initiative concertée pour rehausser l'efficacité avec laquelle les donateurs acheminent leur aide. Comme de coutume, est fourni, en complément, un ensemble complet de statistiques sur l'aide, témoignage du souci du CAD de rendre compte de façon transparente des activités de ses membres.

Étant donné l'attention qu'ont mobilisées, en 2005, les questions liées à l'aide et au développement, il est d'autant plus impératif pour le CAD, dans son ensemble, et pour ses membres, chacun de leur côté, d'être à l'écoute du public et de répondre à l'intérêt qu'il manifeste. J'espère que le présent rapport y contribuera.

L'année écoulée a été source de pressions considérables pour le Secrétariat. Une fois encore, je suis extrêmement impressionné par le dévouement qu'ont mis ses agents de tous niveaux à donner au Comité et à ses organes subsidiaires les moyens de faire œuvre efficace. J'adresse aussi des remerciements tout particuliers à tous ceux, des délégués au CAD aux présidents des groupes de travail et réseaux en passant par les membres des bureaux et les personnes qui ont consacré temps et énergie aux équipes de projet, qui n'ont pas hésité à donner un peu plus d'eux-mêmes, en dépit des lourdes tâches que leur impose déjà leur travail habituel, pour permettre au Comité de faire état de résultats.

Richard Manning
Président du CAD



Remerciements

Les principaux auteurs et collaborateurs qui ont contribué à cette édition du Rapport sont : Yasmin Ahmad, Hilary Balbuena, Julia Benn, Elena Bernaldo, Richard Carey, Jeanette Dargaville, Ben Dickinson, Ebba Dohlman, Valérie Gaveau, Brian Hammond, Jim Hradsky, Michael Laird, Caroline Lesser, Richard Manning, Hunter McGill, Carola Miras, Bathylle Missika, Simon Mizrahi, Aimée Nichols, Marjolaine Nicod, Bill Nicol, Josephine Pagani, Madeleine Paris, Rudolphe Petras, Michael Roeskau, Simon Scott, Jens Sedemund, Mikael Soderback, Elisabeth Thioleron, Chantal Verger, Michelle Weston, Ann Zimmerman.

Ce livre contient des...



StatLinks

Accédez aux fichiers Excel™
à partir des livres imprimés !

En bas à droite des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des Statlinks. Pour télécharger le fichier Excel™ correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>. Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien. Les Statlinks sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.

Table des matières

Préface du Secrétaire général de l'OCDE	3
Avant-propos	5
Remerciements	6
Acronymes	11
1. Vue d'ensemble du président du CAD	13
Quatre grandes questions	16
Quel volume d'aide sera dégagé, quand, pour qui, et comment?	16
Est-il possible d'assurer un acheminement plus efficace d'un volume d'aide en expansion?	23
Que requiert la mise en place des capacités locales nécessaires à l'obtention de résultats plus rapides et plus durables?	25
Comment démontrer les résultats de l'aide, en particulier dès lors qu'il y a harmonisation de cette dernière?	28
L'égalité des sexes : un objectif important, et qui n'est pas atteint	29
La marque	34
Notes	36
2. Promouvoir une croissance favorable aux pauvres	37
Croissance et réduction de la pauvreté – Faits et chiffres	38
Messages ressortant de l'expérience en matière de croissance et de lutte contre la pauvreté pour l'orientation de l'action	40
Les politiques à suivre dans les domaines de l'investissement et du développement du secteur privé, des échanges, de l'agriculture et des infrastructures pour instaurer une croissance favorable aux pauvres	44
Notes	55
Pour en savoir plus	55
3. Efficacité de l'aide : trois bonnes raisons de penser que la Déclaration de Paris aura des effets positifs	57
Raison 1 : La Déclaration de Paris va au-delà des accords précédents	58
Raison 2 : Douze indicateurs doivent permettre de mesurer les progrès accomplis dans l'obtention de résultats	60
Raison 3 : La Déclaration de Paris prévoit la mise en place de dispositifs de reddition de comptes plus solides	61
Conclusion : La Déclaration de Paris a pour objet de modifier les comportements ...	62
Notes	62

Annexe 3.A1. Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement	63
Appendice 3.A1.1. Notes méthodologiques sur les indicateurs de progrès	76
Appendice 3.A1.2. Liste des pays et des organisations participants	78
4. Point sur les efforts et politiques des donateurs bilatéraux	81
Notes relatives aux différents membres du CAD	85
Allemagne	86
Australie	88
Autriche	89
Belgique	90
Canada	92
Commission européenne	93
Danemark	94
Espagne	95
États-Unis	96
Finlande	97
France	98
Grèce	99
Irlande	100
Italie	101
Japon	102
Luxembourg	103
Norvège	104
Nouvelle-Zélande	105
Pays-Bas	107
Portugal	108
Royaume-Uni	109
Suède	110
Suisse	112
Notes relatives aux donateurs non membres du CAD	114
Membres de l'OCDE n'appartenant pas au CAD	114
Corée	114
Hongrie	114
Islande	115
Mexique	116
Pologne	116
République slovaque	116
République tchèque	116
Turquie	117
Donneurs non membres de l'OCDE	118
Arabie Saoudite	118
Estonie	118
Israël	119
Koweït	119
Lettonie	119
Lituanie	120
Taïpei chinois	120

5. Coopération technique	121
Qu'est-ce que la coopération technique?	122
Coopération technique et développement des compétences.....	122
Composantes de la coopération technique.....	122
Part de la coopération technique dans les programmes d'aide des donateurs membres du CAD	125
Les bénéficiaires de la coopération technique	127
Critiques exprimées à l'encontre de la coopération technique	129
Efficacité de la coopération technique.....	130
Coût de la coopération technique.....	133
La fuite des cerveaux	137
L'avenir de la coopération technique	139
Notes.....	142
6. Le CAD et ses travaux	145
Le Comité d'aide au développement	146
Principales activités du CAD	148
Composition du Comité d'aide au développement en 2005	150
Mandats et programmes de travail des organes subsidiaires du CAD	152
La Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE.....	163
Thèmes et alias du site Web du CAD	166
Quelques publications clés de la DCD/CAD.....	167
Annexe statistique	169
Notes techniques	273
Glossaire des principaux termes et concepts	274
Notes sur les définitions et questions de mesure	280
Liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD – 1 ^{er} janvier 2004.....	283
Liste des encadrés	
1.1. Objectifs du millénaire pour le développement : Rapport à mi-parcours sur les progrès accomplis	31
2.1. Promouvoir une croissance favorable aux pauvres : Exemples d'évolutions des approches adoptées et de mesures à envisager	45
3.1. Représentation au Forum de haut niveau de Paris	59
3.2. La pyramide de l'efficacité de l'aide	60
3.3. Objectifs-cibles : résultats à attendre de la Déclaration de Paris	61
4.1. Examen par le CAD de l'aide de l'Allemagne, 13 décembre 2005	87
4.2. Examen par le CAD de l'aide de la Belgique, 26 octobre 2005	91
4.3. Examen par le CAD de l'aide de la Nouvelle-Zélande, 13 avril 2005.....	106
4.4. Examen par le CAD de l'aide de la Suède, 25 mai 2005	111
4.5. Examen par le CAD de l'aide de la Suisse, 30 juin 2005	113
5.1. Capacités, renforcement des capacités et coopération technique.....	123
5.2. La coopération technique envisagée dans une perspective historique	126
5.3. La coopération technique mise en œuvre par des organismes multilatéraux ...	134
5.4. Améliorer les données sur la coopération technique.....	140

Liste des tableaux

1.1. Simulations du Secrétariat de l'OCDE/CAD concernant le volume net des apports d'APD des membres du CAD en 2006 et en 2010	17
1.2. Tenir la marque	35

Liste des graphiques

1.1. Évolution de l'APD nette des membres du CAD telle qu'elle a été observée pour la période 1994-2004 et qu'elle ressort des simulations du Secrétariat pour la période 2006-10.	19
1.2. La scolarisation des filles est encore en retard sur celle des garçons	30
5.1. Le montant de la coopération technique excède celui des dépenses consacrées à l'éducation dans certains pays pauvres	124
5.2. Plus les donateurs sont généreux, plus la part de la coopération technique dans l'aide est faible	128
5.3. C'est l'aide destinée aux pays d'Afrique et autres pays pauvres qui comporte la plus faible proportion de coopération technique.	128
5.4. C'est dans l'aide allant aux pays les plus performants et les plus avancés sur le plan technologique que la part de la coopération technique est la plus forte.	129
5.5. Pas de corrélation significative entre les recettes perçues au titre de la coopération technique et la croissance économique	132
5.6. La majeure partie des dépenses induites par le recours à des experts ne recouvre pas des prestations professionnelles	136
5.7. Dans les pays riches, le nombre de médecins par habitant est plus élevé	138

Acronymes

AASP	Autres apports du secteur public
ACP	Pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ANASE	Association des nations d’Asie du Sud-Est
AP	Aide publique
APD	Aide publique au développement
ASS	Afrique subsaharienne
BAfD	Banque africaine de développement
BAuD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BMD	Banques multilatérales de développement
BRI	Banque des règlements internationaux
CAD	Comité d’aide au développement
CCI	Centre du commerce international
CGNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CDE	Développement des capacités institutionnelles dans le domaine de l’environnement
CE	Communauté européenne
CEA	Commission économique pour l’Afrique
CEI	Communauté des États indépendants
CFA	Communauté financière africaine
CIC	Commission interministérielle de coordination (Portugal)
CICID	Comité interministériel pour la coopération internationale (France)
CNUED	Conférence des Nations unies sur l’environnement et le développement, Rio de Janeiro, 1992
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
CSAO	Club du Sahel et de l’Afrique de l’Ouest
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CT	Coopération technique
CTAP	Coopération technique associée à un projet d’équipement
DCD	Direction de la coopération pour le développement
DDC	Direction du développement et de la coopération (la Suisse)
DFID*	Department for International Development (Royaume-Uni)
DGCD	Direction générale de la coopération au développement
DTS	Droits de tirage spécial
ECHO	Office humanitaire de la Communauté européenne
ECOSOC*	Conseil économique et social des Nations unies
FAfD	Fonds africain de développement
FAsD	Fonds asiatique de développement
FAO*	Organisation des Nations unies pour l’alimentation et l’agriculture
FAS	Facilité d’ajustement structurel
FED	Fonds européen de développement
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
FPD	Financement public du développement
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
GAVI	Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
ICEIDA*	Icelandic International Development Agency
ICDF*	Fonds international de coopération et de développement

ICRU*	Icelandic Crisis Response Unit
IDA*	Association internationale de développement
IDE	Investissement direct étranger
IFI	Institutions financières internationales
IPH	Indicateur de la pauvreté humaine
IPAD	Institut portugais pour l'aide au développement
JBIC	Banque japonaise de coopération internationale
MASHAV*	Centre de coopération internationale pour le développement (Israël)
MCA*	Millennium Challenge Account
MDP	Mécanisme pour un développement propre (Protocole de Kyoto)
NEI	Nouveaux États indépendants (de l'ex-Union soviétique)
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NPF	Nations les plus favorisées
NZAID	New Zealand Agency for International Development (Nouvelle-Zélande)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisations de la société civile
PALOP	Pays africains de langue officielle portugaise
PAM	Programme alimentaire mondial
PDD	Programme de Doha pour le développement
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PED	Pays en développement
PFR	Pays à faible revenu
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
POVNET	Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PPTE	Pays pauvres très endettés (voir Liste des bénéficiaires)
PRE	Pays à revenu élevé
PRITI	Pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure
PRITS	Pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure
PSA	Partenariat stratégique pour l'Afrique (auparavant, Programme spécial d'assistance à l'Afrique)
RNB	Revenu national brut
SCN	Système de comptabilité nationale
SECO	Secrétariat d'État à l'Économie (la Suisse)
SFI	Société financière internationale
SIDA	Syndrome immunodéficitaire acquis
SLP	Stratégie de lutte contre la pauvreté
SNDD	Stratégies nationales de développement durable
SNPC	Système de notification des pays créanciers
SSB	Services sociaux de base
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TICA*	Agence turque de coopération internationale
UE	Union européenne
UNDAF	Plan-cadre des Nations unies pour l'aide au développement
UNESCO*	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF*	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNIFEM*	Fonds de développement des Nations unies pour la femme
USAID*	United States Agency for International Development (États-Unis)
USD*	Dollar des États-Unis
UNHCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
VIH	Virus d'immunodéficiência humaine
WID	Participation des femmes au développement
WSSD	Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg, 2002)



Extrait de :

Development Co-operation Report 2005

Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/dcr-2005-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2006), « Coopération technique », dans *Development Co-operation Report 2005 : Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/dcr-2005-32-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.