

Résumé

Le *Rapport sur la coopération pour le développement* est diffusé chaque année sous la responsabilité du président du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, instance dans le cadre de laquelle les principaux donateurs bilatéraux œuvrent ensemble à l'amélioration de l'efficacité de leurs efforts conjoints à l'appui du développement durable. Il contient des données et des analyses sur les évolutions les plus récentes en matière d'aide internationale.

Chapitre 1. Vue d'ensemble

Dans ce premier *Rapport sur la coopération pour le développement* à la rédaction duquel il participe, Eckhard Deutscher, qui a repris la fonction de président du CAD début 2008, se penche sur l'environnement nouveau dans lequel s'inscrit l'aide au développement et sur les conséquences qui en découlent pour le CAD : « La scène du développement a subi des transformations radicales depuis la création du CAD : les acteurs et les problématiques ne cessent de s'y multiplier, et les règles du jeu – par force – d'évoluer. »

Il revient aussi sur le troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (tenu à Accra en septembre 2008), à propos duquel il écrit : « nous percevons plus précisément que jamais ce que requiert la concrétisation des cibles fixées dans la Déclaration de Paris – et des objectifs du Millénaire pour le développement. Dans le même temps, il est tout à fait évident que des doses accrues des remèdes traditionnels n'y suffiront pas. »

Chapitre 2. Quel est le degré de fragmentation de l'aide?

La fragmentation est un sérieux obstacle à l'amélioration de l'efficacité de l'aide. Au sens premier, est dite fragmentée une aide constituée de trop nombreux apports d'un volume réduit provenant d'une multitude de donateurs, ce qui alourdit inutilement les coûts administratifs, d'où des gaspillages, et rend difficile le ciblage de l'aide sur ceux qui en ont le plus besoin.

Jusqu'à quel point l'aide est-elle fragmentée? Le rapport sur la première enquête relative aux politiques d'affectation de l'aide et les plans de dépenses indicatifs réalisée par le CAD apporte une réponse à cette question au moyen d'une nouvelle mesure de l'aide, l'aide-pays programmable (APP). En 2005 – année qui sert de référence pour l'enquête – les membres du CAD ont fourni 47 milliards USD d'APP bilatérale, soit 46 % du total de l'APD brute bilatérale de cette année-là; en 2007, ce pourcentage était passé au chiffre plus représentatif de 59 %.

Les résultats de l'enquête montrent que l'aide est souvent clairsemée : au total, 15 membres du CAD affichent, d'après leurs réponses à l'enquête, un degré de concentration de leur aide

Encadré 1.1. Qu'est-ce que l'APP?

L'aide-pays programmable (APP) représente le montant de l'aide qui peut être programmée, dans leurs budgets, par les pays en développement. Elle s'obtient, par définition, par déduction : c'est en fait le volume total de l'aide diminué des formes d'aide telles que les secours d'urgence, les allègements de dette et autres apports qui ne peuvent faire l'objet d'une programmation par les donateurs.

inférieur à 50 %. Autrement dit, une grande partie de ces apports se répartit entre un nombre assez important de pays en développement. La chose est encore plus perceptible lorsqu'on se place du point de vue des pays en développement, lesquels reçoivent souvent d'une multitude de donateurs des sommes minimales. Au Viet Nam, par exemple, on compte 29 grands donateurs, dont 17 sont à l'origine d'à peine 10 % de l'aide.

Pour rehausser l'efficacité de leur aide, les donateurs doivent rationaliser leurs efforts et se partager les tâches. Une meilleure répartition du travail peut contribuer à réduire le nombre de donateurs intervenant dans un pays en développement ou un secteur particulier, par exemple la santé ou l'éducation, à abaisser les coûts de transaction et à faciliter la coordination des efforts. Elle peut aussi favoriser une couverture adéquate de tous les pays en développement, de telle sorte que l'aide ne se concentre pas exclusivement sur les « chouchous » des donateurs. Au Forum d'Accra, il a été longuement débattu des meilleurs moyens d'opérer une division efficace du travail sans qu'il en résulte une baisse des apports globaux à quelque pays que ce soit.

Chapitre 3. Prévisibilité de l'aide

La communauté internationale de l'aide met de plus en plus l'accent sur le rôle des pays en développement dans la gestion et l'affectation de l'aide qui leur est allouée. Or les efforts déployés par ces pays sont souvent contrariés par le manque de prévisibilité des apports d'aide, les donateurs ne révélant pas toujours suffisamment tôt leurs plans de dépenses, ou bien ne s'y tenant pas.

L'Enquête 2008 du CAD, relative aux politiques d'affectation de l'aide et les plans de dépenses indicatifs, a pour objet de lever un certain nombre d'incertitudes en demandant aux donateurs de préciser leurs plans futurs, pour donner une vue d'ensemble des apports d'aide à venir qui puisse aider à recenser les déficits existants et potentiels de ressources dans les différents pays en développement.

Parmi les principaux éléments d'information qui se dégagent de l'enquête, figurent les suivants :

- La contraction récente des apports nets d'aide publique au développement tend à réduire les chances que se concrétisent les objectifs fixés concernant le volume de l'aide pour 2010.
- Avec la réduction inéluctable des opérations d'allègement de dette, d'autres formes d'aide devront augmenter considérablement pour que les objectifs fixés puissent être atteints.
- Un certain nombre d'États se trouvant dans des situations de conflit ou de fragilité devront faire face, d'ici 2010, à des diminutions de l'APP de plus de 20 millions USD, ce qui pourrait compromettre leurs chances de redressement.

Le déficit de financement est particulièrement prononcé dans le cas de l'Afrique. En 2005, la promesse a été faite à l'Afrique qu'elle bénéficierait d'un surplus d'aide de 25 milliards USD pour 2010, engagement sur la réalisation duquel du retard a déjà été pris. Il faudrait désormais que les apports totaux d'APD à ce continent progressent de plus de 17 % par an pour que cet objectif se concrétise.

L'Enquête du CAD fait apparaître des accroissements prévus de l'aide, pour un total de 10 milliards USD, dans les deux tiers des pays en développement mais laisse aussi présager une diminution programmée de l'APP dans 51 pays, essentiellement d'Afrique et d'Asie, entre 2005 et 2010. Des pays comme la Chine, l'Égypte, l'Inde et la Thaïlande peuvent s'attendre à ce que l'aide qui leur sera versée en 2010 soit inférieure de plus de 200 millions USD au niveau de 2005, ce qui s'inscrit dans le prolongement de la réorientation actuelle dans la répartition de l'aide aux dépens des pays à revenu intermédiaire. Dans 21 autres pays, l'aide devrait fléchir de plus de 20 millions USD en termes absolus.

Chapitre 4. Ce que disent les rapports

Adoptée en 2005, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide vise à provoquer une évolution du rapport de force entre donneurs et bénéficiaires et à confier réellement les guides de l'aide internationale aux pays en développement. Afin de contribuer à faire de ces théories une réalité, la Déclaration s'appuie sur deux instruments clé.

Premièrement, elle pose cinq principes destinés à faciliter un remodelage de l'aide internationale :

- **Appropriation** : Les pays en développement définissent leurs propres stratégies de développement, améliorent leurs institutions et prennent des mesures pour lutter contre la corruption.
- **Alignement** : Les pays donateurs alignent leur soutien sur ces objectifs et utilisent les systèmes locaux.
- **Harmonisation** : Les pays donateurs coordonnent leurs actions, simplifient les procédures et partagent l'information pour éviter les doubles emplois.
- **Gestion axée sur les résultats** : Les pays en développement et les donateurs privilégient la production de résultats – et leur mesure.
- **Responsabilité mutuelle** : Les donateurs et les pays partenaires en développement sont responsables des résultats obtenus en matière de développement.

Deuxièmement, elle fixe 12 objectifs de performance à atteindre pour 2010, fournissant à la communauté internationale autant d'indicateurs à l'aune desquels mesurer les progrès accomplis vers la concrétisation de ces principes. Le chapitre 4 récapitule les conclusions de trois grandes études publiées en 2008, à mi-parcours, afin de faire le point des avancées obtenues – ou non – vers ces objectifs.

Bien que les trois études auxquelles il est fait référence dans ce chapitre diffèrent par leur portée et leur approche, leurs conclusions convergent sur plusieurs points :

- Les progrès vers les objectifs-cibles fixés pour 2010 ne sont pas homogènes : des disparités existent entre les différents domaines couverts par la Déclaration et entre les différents pays.
- La Déclaration a certes acquis un vaste retentissement dans les sphères politiques, mais une plus grande détermination est indispensable pour la transposer dans les faits.

Encadré 1.2. **Les objectifs-cible sont-ils en voie de concrétisation?**

À l'échelle du monde, les objectifs-cible fixés dans la Déclaration de Paris pour 2010 ont-ils des chances d'être atteints? La réponse immédiate à cette question est : non. Si des progrès ont été accomplis au regard de nombre de ces objectifs-cible, dans presque tous les cas leur rythme est actuellement trop lent.

Chacun des 12 objectifs-cible énoncés dans la Déclaration de Paris est spécifiquement rattaché à un des cinq principes préconisés dans l'accord, mais est également pertinent pour d'autres de ces principes. La situation se présente comme suit, au vu des évaluations réalisées à ce jour :

Objectifs en voie d'être atteints : Trois objectifs, tous rattachés au principe de « l'alignement », ont des chances d'être atteints au rythme actuel.

Objectifs nécessitant davantage d'efforts : Trois objectifs, eux aussi tous rattachés au principe de « l'alignement », sont réalisables à condition d'intensifier sensiblement les efforts.

Objectifs difficilement réalisables : Pour les six objectifs restants, qui impliquent des avancées dans les cinq domaines érigés en principes, les choses sont loin d'évoluer comme il le faudrait et ces objectifs ne pourront être atteints que si les donateurs comme les pays en développement intensifient radicalement leurs efforts.

- Les progrès requièrent l'engagement non seulement des organismes donateurs et de tous les niveaux de l'administration dans les pays en développement, mais également celui de la société civile, du secteur privé et d'autres groupes encore, qui doivent être pleinement associés au processus.
- Au vu de l'expérience accumulée jusqu'ici, l'application des principes essentiels de la Déclaration donne de bons résultats. Cependant, l'expérience révèle aussi de nouveaux enjeux, notamment la nécessité de perfectionner le suivi et l'évaluation.

Chapitre 5. Le passage à l'échelle supérieure : la Déclaration de Paris et les objectifs plus généraux de développement

Le développement n'a pas pour unique but de faire reculer la pauvreté. Pour être durable et équitable, il doit aussi viser à transcrire dans les faits les principes fondamentaux que sont l'égalité hommes-femmes, le respect des droits de l'homme et la protection de l'environnement, eux-mêmes vecteurs de développement. Il a par exemple été démontré que, en Afrique, un relèvement du niveau d'instruction des femmes faisait baisser le taux de mortalité infantile.

Si l'importance de ces liens est largement admise, l'adoption en 2005 de la Déclaration de Paris a donné un coup d'accélérateur pour le passage aux actes. À partir d'études de cas réalisées dans divers pays, ce chapitre présente cinq enseignements utiles pour l'exploitation de la Déclaration de Paris au service de ces objectifs plus généraux.

Leçon 1 : La participation active des pauvres, hommes et femmes, renforce l'appropriation et l'obligation de comptes sur les résultats du développement.

Une approche « ascendante » implique d'associer aussi largement que possible la population au débat politique et aux discussions sur les mesures à prendre. Deux études de

cas, au Pérou et au Zimbabwe, attestent des améliorations significatives et durables qui peuvent être obtenues dans le secteur de la santé, en associant les pauvres à la conception des politiques, pratiques et programmes en matière de santé.

Leçon 2 : Une approche des droits de l'homme fondée sur les résultats conduit à des services de meilleure qualité pour tous les citoyens.

Les groupes marginalisés ne peuvent pleinement profiter du développement que si leur situation et leurs besoins sont bien appréhendés, ce que peut faciliter la conduite d'un « suivi affiné » – c'est-à-dire l'utilisation de données ventilées par sexe, groupe ethnique, catégorie sociale, etc.

Leçon 3 : Une utilisation plus efficace des stratégies d'aide conjointes sert les priorités du développement.

En élaborant et appliquant des stratégies d'aide conjointes, les donateurs peuvent contribuer à promouvoir les droits de l'homme, la viabilité écologique et l'égalité hommes-femmes. Le donneur qui possède le plus grand avantage comparatif et le plus de compétences en matière d'égalité hommes-femmes, par exemple, peut s'investir d'un rôle de chef de file en mettant ses connaissances au service des autres et en leur apportant un soutien technique.

Leçon 4 : Les paroles doivent être suivies d'actes.

Les déclarations d'intention concernant les droits de l'homme, la protection de l'environnement, la lutte contre l'exclusion et l'égalité hommes-femmes ne suffisent pas. Elles doivent être étayées par des dotations budgétaires, des actions de renforcement des capacités et des dispositifs de suivi appropriés.

Leçon 5 : Un soutien harmonisé des donateurs peut aider à reconstruire les capacités dans les situations de fragilité.

Si les États fragiles n'ont souvent pas les moyens d'appliquer directement les principes de la Déclaration de Paris, ceux-ci n'en sont pas moins utiles dans leur cas également. On en a un bon exemple avec le Sierra Leone, où le succès des élections qui ont eu lieu en 2007 est imputable en partie à l'approche harmonisée adoptée par les partenaires au développement qui ont apporté leur soutien au processus.

Chapitre 6. Politiques et efforts des donateurs bilatéraux

En 2007, avec 103.5 milliards USD, les apports nets totaux d'aide publique au développement des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont reculé de 8.5 % en termes réels. Si l'on fait abstraction des allègements de dette, l'APD a toutefois augmenté de 2 % en valeurs réelles, chiffre qui donne une image plus juste de l'évolution tendancielle effective des apports d'aide. Ce dernier chapitre du *Rapport sur la coopération pour le développement* fait le point sur la performance, en 2007 (individuelle et collective), des membres du CAD, dont chacun fait l'objet d'une note séparée.



Extrait de :

Development Co-operation Report 2009

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/dcr-2009-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2009), « Résumé », dans *Development Co-operation Report 2009*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/dcr-2009-5-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.