Nations Unies E/2008/69

Conseil économique et social

Distr. générale
23 mai 2008
Français
Original : anglais

Session de fond de 2008
New York, 30 juin-25 juillet 2008
Point 2 b) de l'ordre du jour provisoire*
Forum pour la coopération en matière de développement

Tendances et progrès en matière de coopération internationale pour le développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Conformément à la résolution 61/16 de l'Assemblée générale, le présent rapport d'information analytique du Secrétaire général est soumis à l'examen du Forum pour la coopération en matière de développement. Ce rapport s'inspire des discussions qui se sont tenues lors du lancement officiel du Forum à Genève (le 5 juillet 2007), ainsi que des symposiums de haut niveau organisés à l'échelon national, à Vienne (19-20 avril 2007) et au Caire (19-20 janvier 2008)

Les principales conclusions du présent rapport sont les suivantes :

a) Les progrès du partenariat mondial pour le développement, dans certains domaines, sont mitigés et les accords sur le commerce et les investissements et sur la participation des pays en développement aux décisions économiques internationales n'ont pas été à la hauteur des attentes. Globalement, les progrès sont encore insuffisants pour garantir une coopération pour le développement qui avance rapidement dans le sens de la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international – y compris les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD);

b) À l'exclusion de l'allégement de la dette, l'aide publique au développement n'a progressé qu'à 50 % du rythme nécessaire pour atteindre l'objectif fixé à Gleneagles – à savoir 130 milliards de dollars d'ici à 2010. La plupart des donateurs ne se situent pas au niveau souhaitable et ne planifient pas suffisamment à l'avance pour pouvoir atteindre les objectifs en question. Cependant, parallèlement, un

* E/2008/100.

08-35209 (F) 200608 200608

accroissement des flux financiers provenant de sources autres que le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques permet précisément la diversification des sources de financement – tout en rendant encore plus complexe le processus de coopération internationale pour le développement;

c) Le processus d'aide n'est pas suffisant pour nous faire progresser dans le sens des objectifs de développement approuvés au niveau international. Si la part de l'aide allant aux pays les plus pauvres est effectivement en hausse, l'octroi de l'aide n'est pas – dans de nombreux cas – fondé les besoins, les résultats ou encore la vulnérabilité de tel ou tel pays à des chocs externes. Une part croissante de l'aide au développement va au secteur social et aux questions de gouvernance, alors que l'on constate une réduction de l'aide aux infrastructures et à la production. Il convient de souligner tout particulièrement le recul de l'aide au secteur agricole. En outre, la coopération pour le développement sous forme de soutien budgétaire et sectoriel ne croît que très lentement;

d) La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide a marqué un changement important en matière d'articulation des critères de progrès, mais les négociations de Paris n'ont pas engagé l'ensemble des acteurs. De plus, cette déclaration n'aborde pas un certain nombre de questions majeures pour les pays bénéficiant du programme d'aide (par exemple la question de la conditionnalité de l'aide) ou encore un certain nombre de problèmes soulignés par d'autres acteurs, tels que les parlementaires et la société civile (notamment les problèmes de responsabilité et de transparence). Axé d'abord et avant tout sur le contrôle de la fourniture de l'aide, le processus de Paris n'a pas véritablement permis de modifier le comportement des donateurs ou de faire le lien entre, d'une part, la volonté d'efficacité de l'aide et, d'autre part, les résultats à obtenir en termes de développement durable;

e) La capacité des pays concernés à coordonner et à gérer l'aide s'améliore : on note des progrès en termes de gestion publique, d'obtention de marchés et de prestation de services, ainsi que d'enregistrement; mais, en revanche, il subsiste des déficits importants en ce qui concerne les capacités d'évaluation analytique, politique et stratégique – autant de domaines qui ne sont guère soutenus. Le processus de renforcement des capacités s'est concentré essentiellement sur les grands ministères, alors que l'on a beaucoup moins tenu compte des besoins des parlements, des audits et de la société civile;

f) Les objectifs de développement approuvés au niveau international – y compris les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) – ne sont que sélectivement intégrés aux stratégies de réduction de la pauvreté. Ces instruments donnent également la priorité aux objectifs du Millénaire pour le développement qui concernent avant tout la croissance économique, afin de réduire la pauvreté monétaire, accroître l'investissement social et améliorer la gouvernance, notamment par le respect de la légalité, mais font peu de cas d'un programme d'action plus général qui concernerait l'équité, la croissance favorable aux pauvres, la création d'emplois, la lutte contre la faim et la gouvernance démocratique;

g) Par ailleurs, la coopération Sud-Sud et triangulaire est une dimension de plus en plus importante de la coopération internationale pour le développement : cet aspect constitue un complément à l'aide traditionnelle – bilatérale et multilatérale.

La quasi-totalité de la coopération Sud-Sud pour le développement consiste dans une aide à des projets précis et une assistance technique – avec très peu de conditions, voire aucune condition limitant ce processus. On estime que les deux tiers – environ – de cette coopération Sud-Sud pour le développement sont des prêts à des conditions de faveur et adaptés aux politiques et programmes des pays concernés – ce qui réduit le risque d'une dette non assumable.

Le présent rapport soumet également un certain nombre de recommandations orientées vers l'action, sur tous ces sujets – y compris le rôle que pourra jouer le Forum pour la coopération en matière de développement.

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
I.	Introduction	1–5	5
II.	Partenariat mondial pour le développement : progrès « mitigés »	6–20	6
III.	Tendances récentes en matière de coopération internationale pour le développement	21–103	10
	A. L'aide en termes quantitatifs : davantage d'opérateurs, mais une aide toujours insuffisante	21–29	10
	B. Une aide visant à faire progresser au maximum la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international	30–44	13
	C. Amélioration de la qualité de l'aide et renforcement du cadre d'efficacité	45–65	18
	D. Renforcement des capacités de coordination et de gestion de l'aide	66–75	23
	E. Intégration des objectifs mondiaux aux stratégies de développement et politiques d'aide	76–87	26
	F. La coopération Sud-Sud pour le développement et de type triangulaire	88–103	30
IV.	Messages et recommandations sur les politiques à mener	104–112	33

I. Introduction

1. Le Sommet mondial de 2005 a reconnu la nécessité d'une efficacité accrue du Conseil économique et social en tant que principal organe de coordination, d'examen des politiques, de dialogue et de recommandation sur les questions de développement économique et social. Dans cet esprit, le Sommet a décidé de demander au Conseil économique et social de tenir un Forum biennal de haut niveau sur la coopération pour le développement, afin d'examiner les tendances et progrès dans ce domaine – et notamment les stratégies, politiques et financements, ou encore la recherche d'une cohérence accrue des activités de développement de différents partenaires, et le resserrement des liens entre l'action normative et l'action strictement opérationnelle des Nations Unies.

2. Dans le cadre de ce processus de renforcement du Conseil économique et social, le Forum pour la coopération en matière de développement a reçu pour mandat d'identifier les manques et les obstacles observables dans ce domaine de la coopération internationale pour le développement, en vue de formuler des recommandations sur les mesures concrètes et les options politiques à adopter pour renforcer la cohérence et l'efficacité de cette coopération. Le Forum pour la coopération en matière de développement constituera également un cadre d'échanges d'expériences et d'enseignements à tirer.

3. Le présent rapport se compose de trois sections :

a) La section II, qui est une brève synthèse des progrès accomplis en matière de mise en œuvre du partenariat mondial pour le développement, avec un accent tout particulier sur les flux de capitaux privés, l'allégement de la dette et les questions commerciales et systémiques[1];

b) La section III, qui est une analyse des tendances et progrès spécifiques en matière de coopération internationale pour le développement, avec un accent particulier sur six thèmes identifiés par les acteurs du processus préparatoire comme des facteurs majeurs de renforcement de la cohérence et de l'efficacité du processus de coopération internationale pour le développement[2] :

i) Mise en œuvre des engagements pris en matière d'aide au développement;

ii) Pratiques en matière de fourniture de l'aide et incidences sur la réalisation du programme mondial de développement;

iii) Comment améliorer encore le cadre actuel d'efficacité de l'aide?

iv) Progrès en matière de renforcement des capacités des pays à coordonner et gérer l'aide;

v) Dans quelle mesure les objectifs de développement approuvés au niveau international – et notamment les objectifs du Millénaire pour le développement

[1] La section II devra être analysée en liaison avec les rapports et synthèses récents préparatoires à la Conférence internationale sur le financement du développement de Doha – notamment le rapport du Secrétaire général (A/62/217). Pour consulter les rapports et synthèses pertinents en la matière, voir le site Internet www.un.org/esa/ffd.

[2] On trouvera des études contextuelles sur le site Internet suivant : www.un.org/ecosoc/newfunct/2008dcf.shtml.

– sont-ils intégrés aux stratégies de réduction de la pauvreté et aux politiques d'aide?

vi) Rôle de la coopération Sud-Sud et de type triangulaire dans le cadre plus large de la coopération internationale pour le développement;

c) La section IV qui donne des recommandations aux États Membres en termes de politiques à mener pour une cohérence et une efficacité accrues de la coopération internationale pour le développement.

4. Le Forum pour la coopération en matière de développement a vocation à être un instrument majeur de dialogue mondial et d'examen des politiques en matière de coopération pour le développement. Dans un premier temps, les débats du Forum 2008 viseront à informer la prochaine Conférence internationale sur le financement du développement, qui se tiendra à Doha du 29 novembre au 2 décembre 2008, ainsi que le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui aura lieu à Accra du 2 au 4 septembre 2008. Le présent rapport examine cet aspect, entre autres éléments.

5. Chaque Forum sur la coopération pour le développement de ce type permettra d'examiner avec souplesse les questions prioritaires de l'ordre du jour du développement international et de prendre en considération les activités et manifestations connexes. Par conséquent, le Forum pour la coopération en matière de développement pourra se caractériser, finalement, par cette approche à long terme.

II. Partenariat mondial pour le développement : progrès « mitigés »

6. Ces cinq dernières années, la croissance sans précédent de l'économie mondiale s'est faite très largement au profit des pays en développement, qui, à l'heure actuelle, représentent un tiers des échanges commerciaux mondiaux et des investissements directs de pays étrangers sur leur territoire. Les pays en développement ont également représenté plus de 40 % de la croissance mondiale en 2007. Cependant, ces bons résultats économiques cumulés ne se traduisent pas nécessairement par une réduction de la pauvreté – ce qui signifie, par conséquent, que les pays les plus pauvres n'améliorent pas leur situation pour autant.

Sans un ensemble de politiques cohérentes, la coopération pour le développement n'aura qu'un impact limité.

7. En dépit de progrès dans certains secteurs du partenariat mondial pour le développement, les accords conclus en matière de commerce et d'investissements et de participation des pays en développement aux décisions économiques internationales, ne répondent pas aux attentes et aux engagements, dans ce domaine. C'est là un sujet de préoccupation, car, à défaut de politiques globales et cohérentes sur les questions majeures définies dans le cadre du Consensus de Monterrey, la coopération pour le développement n'aura qu'un impact limité, voire nul.

Accroissement des flux de capitaux privés et morosité des échanges commerciaux

8. L'augmentation des flux de capitaux privés se traduit, en grande partie, par un développement important de l'échelle de ces flux vers les pays en développement depuis 2002 – les flux nets ayant atteint quasiment un record en 2007, avec un chiffre de 1 000 milliards de dollars. Les pays à revenus moyens ont été les principaux bénéficiaires des investissements étrangers dans les pays en développement (à hauteur de 456 milliards de dollars d'investissements directs) – cinq de ces pays de niveau intermédiaire ayant absorbé 46 % des investissements en question.

Le volume des apports de capitaux prévus augmente, mais l'effet « antipauvreté » de l'investissement est largement oublié.

9. Les investissements étrangers directs restent fortement concentrés sur le secteur des matières premières – notamment le pétrole. La hausse des investissements dans le secteur de l'extraction pétrolière a particulièrement concerné le continent africain. En Asie, les investisseurs étrangers se sont dirigés vers le secteur de l'exportation de produits manufacturés; et, en Amérique latine, ces investissements étrangers ont concerné essentiellement quelques secteurs privatisés. Si ces flux de capitaux ont pu stimuler les exportations, les effets sur l'emploi ont été plutôt faibles. De la même manière, cette hausse des investissements étrangers dans les pays en développement s'est caractérisée par une extrême volatilité et une concentration très faible sur l'objectif de réduction de la pauvreté.

10. Les sommes versées aux pays en développement ont connu une hausse spectaculaire (pour un montant global de 240 milliards de dollars en 2007) : ces crédits ont favorisé non seulement la consommation, mais aussi l'épargne, les mobilisations de capitaux et autres formes d'investissement.

11. En matière de commerce international**,** on a constaté ces dernières années qu'un nombre restreint de pays en développement avaient joué un rôle de plus en plus important. En 2007, les pays en développement ont représenté 34 % – chiffre record – des échanges commerciaux mondiaux (les pays les moins avancés représentant 0,9 % de cet ensemble, dans la mesure où ils ont bénéficié d'une hausse des prix des matières premières). À l'heure actuelle, le commerce Sud-Sud croît à un rythme plus rapide que le commerce mondial, même si les deux tiers de ces échanges Sud-Sud sont concentrés en Asie. Les échanges se multiplient également dans le cadre d'accords commerciaux régionaux de plus en plus nombreux (cela représente 45 % de l'ensemble, à l'heure actuelle).

Les avantages du commerce international restent inégalement répartis.

12. En ce qui concerne une plus large répartition des bénéfices du commerce mondial, les progrès sont plus lents et plus inégaux. Les perspectives plus sombres concernant le Cycle de négociations commerciales de Doha (le « Doha Round ») sont particulièrement préoccupantes, du fait que les besoins et intérêts des pays en développement n'ont pas été totalement pris en compte. En dépit d'un accord de principe sur un accès, non taxé et libre de tout quota, des pays les moins avancés aux marchés des pays développés, les subventions à l'exportation et à la production et les pratiques de « dumping » subsistent et provoquent encore des distorsions dans

le commerce mondial. Les tarifs que les pays en développement paient à d'autres pays en développement restent également un obstacle aux échanges commerciaux.

13. Comme le montrent aujourd'hui les problèmes liés à la hausse du prix du pétrole et des denrées alimentaires, on n'a guère progressé en matière de protection des pays en développement contre l'instabilité des cours des matières premières et contre les chocs économiques externes. L'efficacité des mesures compensatoires prises récemment est limitée, notamment en raison d'un effet dissuasif de la situation sur les pays souhaitant réagir face à ces bouleversements et qui, de ce fait, optent plutôt pour des politiques fiscales et monétaires plus rigoureuses.

Quelques avancées en matière d'allégement de la dette

14. Ces avancées en matière d'allégement de la dette sont dues principalement aux initiatives dites PPTE (pays pauvres très endettés) et MDRI (Multilateral Debt Relief Initiative/Initiative d'allégement de la dette multilatérale) : ces initiatives doivent en principe réduire de plus de 90 % le solde de la dette de 31 pays (ce qui représente au total 100 milliards de dollars). La charge de la dette des pays pauvres très endettés ayant baissé, en moyenne, de 2 % par rapport au produit intérieur brut (PIB), les dépenses visant à la réduction de la pauvreté sont passées, de 2000 à 2006, de moins de 7 % à 9 %. Cependant, on considère que de nombreux pays pauvres très endettés devant bénéficier des initiatives en question courent toujours un risque élevé de réendettement non assumable.

L'augmentation de l'aide est souvent due à un important allégement de la dette.

15. Dans l'ensemble, l'allégement de la dette n'est pas venu s'ajouter aux hausses des aides ciblées, car ce processus d'allégement a pris en partie la forme de transferts entre organismes créanciers, en vue d'effacer certaines dettes impayées. En fait, en pourcentage de l'ensemble de l'aide accordée par les différents donateurs, l'allégement de la dette s'est situé à 8 % en 2007, alors qu'il avait atteint le taux record de 23 % en 2005. Par conséquent, il conviendra peut-être de développer ce processus d'allégement de la dette en faveur d'un nombre accru de pays en développement ayant des problèmes d'endettement extérieur; pour ce faire, il faudra prendre en considération les nécessités de croissance des pays en question et le champ politique à développer en vue de résoudre ces graves problèmes d'endettement.

16. Un nombre relativement important de pays à revenus moyens et essentiellement endettés vis-à-vis d'organismes privés internes ont effectivement une dette assez conséquente et risquent de subir les effets de cet endettement dans un climat économique mondial moins favorable. Cependant, les approches actuelles en matière de réaménagement de cet endettement privé se concentrent plutôt sur des objectifs intermédiaires et ne permettent pas nécessairement aux pays concernés d'«effacer totalement l'ardoise » de la dette après un dysfonctionnement[3].

[3] Voir A/62/217.

Progrès réalisés au niveau national mais non « lisibles » à l'échelon mondial

17. Au niveau des pays en développement, on a pu constater – par l'intermédiaire d'indicateurs de politiques saines, de bonne gouvernance, de capacités commerciales réelles et de l'existence d'un État de droit – des tendances positives, ces dernières années. De même, la gestion macroéconomique et fiscale, les cadres légaux et réglementaires et les stratégies de développement national se sont également améliorés.

La participation des pays en développement aux grandes décisions progresse modestement.

18. Mais, parallèlement, on n'a guère progressé sur le plan systémique, et notamment en ce qui concerne un éventuel renforcement de l'expression et de la participation des pays en développement aux décisions financières internationales et à l'instauration de normes dans ce domaine. De manière récurrente, le Fonds monétaire international (FMI) a procédé à des réformes des structures de gouvernance, tandis que, de son côté, la Banque mondiale a également lancé un programme de réformes; parallèlement, on s'est employé à renforcer la capacité des pays en développement à négocier des décisions au sein des organisations internationales.

19. Cependant, si tous les acteurs s'accordent à reconnaître la nécessité de réformes, ce processus, qui n'en est encore qu'à un stade embryonnaire, ne traduit pas véritablement – de manière simple et transparente – le niveau actuel de participation des pays en développement à l'économie mondiale. Il faut noter en particulier que les pays en développement ne prennent guère part à l'élaboration des réglementations financières mondiales et que, de ce fait, ces règles ne sont guère adaptées aux besoins et aux capacités de ces pays – et moins encore à leurs aspirations en matière de développement.

Défis mondiaux à venir

Les problèmes mondiaux émergents risquent de compromettre le partenariat mondial pour le développement.

20. Alors que, sur le plan mondial, le climat économique est de plus en plus incertain – en raison de l'instabilité du secteur financier dans un certain nombre de pays économiquement avancés –, on craint de plus en plus que le recul économique mondial ne conduise à des politiques protectionnistes, qui porteraient atteinte aux mouvements d'exportation et d'investissement aussi bien vers les pays en développement qu'à partir de ces derniers. Aujourd'hui, la hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie a des conséquences négatives pour l'ensemble des consommateurs, dans le monde entier – et plus particulièrement dans les pays pauvres importateurs nets de denrées alimentaires et de ressources énergétiques. En outre, le changement climatique constitue un nouveau facteur de risque – les pays en développement ayant besoin de technologies plus avancées et de crédits supplémentaires importants pour faire face de manière efficace à ce nouveau défi mondial. En résumé, les progrès dans le domaine du partenariat mondial pour le développement sont nettement insuffisants pour garantir des avancées rapides, en

matière de coopération, dans le sens de la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international.

III. Tendances récentes en matière de coopération internationale pour le développement

A. L'aide en termes quantitatifs : davantage d'opérateurs, mais une aide toujours insuffisante

Manque d'engagement au niveau de l'aide du CAD (Comité d'aide au développement de l'OCDE)

21. Fin 2007, l'aide publique au développement (APD) représentait 103,7 milliards de dollars – soit une hausse réelle de 15 % depuis 2004. Toutefois, depuis 2005, l'APD a baissé de près de 13 % en valeur réelle et le ratio APD/revenu national brut (RNB) est passé de 0,33 % à 0,28 %. La baisse également enregistrée en 2006 et 2007 est liée au processus spécifique d'allégement de la dette de l'Irak et du Nigéria en 2005.

Après un maximum en 2005, l'aide a tendance à diminuer.

22. Dans le contexte actuel, les engagements pris en 2005 par les donateurs sont en recul par rapport à la période où l'on prévoyait que l'APD (conformément aux engagements pris) passerait de 80 milliards de dollars en 2004 à 130 milliards de dollars jusqu'en 2010. Dans ce même contexte, l'Union européenne s'est également fixé, en matière d'aide au développement, un objectif collectif de 0,56 % du revenu national brut (RNB) d'ici à 2010 et de 0,7 % d'ici à 2015 en ce qui concerne les 15 pays ayant adhéré à l'UE avant 2004 et un objectif de 0,33 % du RNB, d'ici à 2015, pour les 12 autres États membres de l'UE. Cependant, de nombreux pays européens ont également pris des engagements plus ambitieux, individuellement[4].

23. Les avancées ponctuelles concernant l'allégement de la dette ne sont pas synonymes de dotations réelles en termes d'aide aux pays en développement. Sur cette base, le Comité d'aide au développement de l'OCDE établit qu'à l'exclusion du processus d'allégement de la dette, l'APD n'a augmenté qu'à 50 % du rythme nécessaire pour atteindre l'objectif des 130 milliards de dollars d'ici à 2010, que la plupart des donateurs ne sont pas au niveau et qu'ils devront déployer des efforts sans précédent pour rattraper le retard et honorer leurs engagements.

24. Autre élément important : les donateurs ne font aucune planification en vue d'atteindre les objectifs fixés en matière d'aide. D'après une étude récente du Comité d'aide au développement, les pays membres envisagent aujourd'hui une augmentation de l'aide qui ferait que celle-ci serait inférieure de 38 milliards de dollars à l'objectif fixé pour 2010. De la même manière, neuf États membres de l'Union européenne seulement respectent l'objectif du Conseil européen de procéder

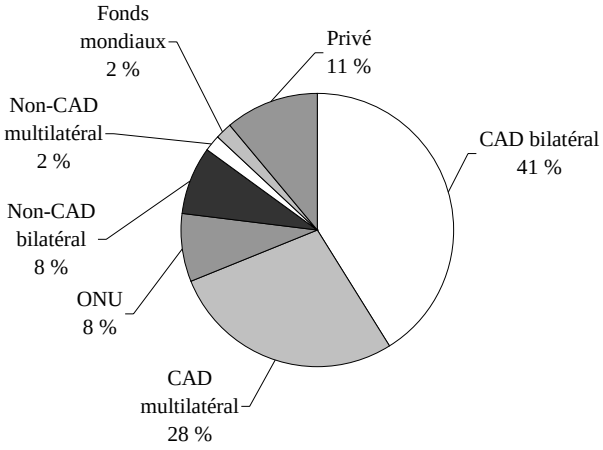
[4] Un certain nombre de pays se sont engagés à se maintenir à plus de 0,7 % du RNB – notamment le Danemark (0,8 %), le Luxembourg (1 %), les Pays-Bas (0,8 %), la Norvège (1 %) et la Suède (1 %). Plusieurs autres pays se sont engagés à atteindre les 0,7 % avant la date prévue : la Belgique, qui s'est engagée pour 2010, la France (pour 2012), l'Irlande (pour 2012 également), l'Espagne (2012) et le Royaume-Uni (2013).

à des augmentations annuelles de l'aide jusqu'en 2010; toutefois, cinq autres pays membres de l'UE sont en passe de se conformer à cet objectif.

Émergence d'autres sources d'aide : diversification et « éclatement »

25. Ces dernières années, on a assisté à un développement rapide des sources de financement de la coopération pour le développement en dehors des filières traditionnelles du Comité d'aide au développement : il s'agit notamment de la coopération Sud-Sud et de mécénat privé – la première se situant, en 2006, au niveau de 12,6 milliards de dollars (soit 9 % du total des crédits de coopération pour le développement) et le mécénat ayant atteint le chiffre de 14,8 milliards de dollars (soit 11 % de l'ensemble des crédits, dans ce domaine)[5]. À noter que les crédits mondiaux et multilatéraux (accordés de manière verticale, en grande partie par des donateurs du Comité d'aide au développement) représentent quelque 2 % de ces crédits de coopération pour le développement. Il n'en reste pas moins que les donateurs en question et les organisations internationales représentent toujours environ 75 % des flux de capitaux mondiaux (voir tableau 1, ci-dessous).

Figure 1
Sources de la coopération pour le développement, en 2006



26. En termes de filières, la coopération pour le développement tend à être, aujourd'hui, de nature un peu moins multilatérale. L'aide multilatérale représente encore quelque 40 % de l'ensemble des flux (et 50 % de l'aide accordée par des donateurs du CAD); il faut noter toutefois qu'environ 50 % de ces crédits multilatéraux (y compris ceux des Nations Unies) vont à des initiatives, des secteurs ou des programmes thématiques précis. À défaut de déterminer clairement si ces approches « ciblées » renforcent ou non l'efficacité du processus de développement, on a pu montrer qu'elles pouvaient, en tout cas, fausser la gestion et la coordination de l'aide multilatérale[6]. Par ailleurs, il faut noter également – en dehors de l'aide

[5] Pour un complément d'information sur ce sujet, prière de consulter l'analyse des « Tendances et progrès récents en matière de coopération Sud-Sud et de type triangulaire pour le développement » (« Recent Trends and Progress in South-South and triangular development cooperation ») (www.un.org/ecosoc/newfunct/2008dcfbckgrd.shtml).

[6] Voir A/62/73-E/2007/52 et A/62/253.

multilatérale – quelques filières de crédits mondiaux et d'aide d'organisations de la société civile; mais, de la même manière, on ne sait guère si ces sources ont eu des effets en termes d'efficacité globale de l'aide.

La coopération pour le développement devient moins multilatérale.

27. Parmi les autres tendances récentes, on peut noter une accélération de la multiplication des organismes donateurs : on estime qu'il en existe aujourd'hui un millier – dont 56 fonctionnant de manière bilatérale et 230 sur des bases multilatérales. À l'heure actuelle, une trentaine de pays en développement doivent traiter avec plus de 40 organismes. En fait, cette multiplication des organismes présente des avantages notables – notamment un éventail plus large de sources de financement pour les pays concernés par ces programmes : cela peut contribuer à une certaine stabilité et une certaine prévisibilité des crédits, par la diversification des risques, en particulier pour les pays disposant d'un nombre relativement restreint de sources de financement. Ce phénomène de prolifération des sources contribue également à diversifier les facettes du développement (depuis les stratégies de développement nationales et sectorielles jusqu'aux transferts d'expertise et de technologies) et à accroître le financement de secteurs « sous-financés » tels que les infrastructures et la production.

La prolifération des organismes d'aide s'accélère.

28. Cependant, ce même phénomène de multiplication des sources est, potentiellement, beaucoup plus négatif : il peut être à l'origine de conflits en termes de priorités et de conditions exigées; il peut aussi contribuer à un « ciblage » encore plus important des crédits mondiaux et à une inflation spectaculaire du coût des transactions. En 2005, on a comptabilisé plus de 65 000 activités de donateurs dans le monde entier (alors que l'on n'en comptait que 20 000 en 1997) et certains pays ont été le cadre d'un millier d'activités à eux seuls. La multiplication des acteurs s'est accompagnée d'une réduction de la contribution moyenne de chaque donateur (passée de 2,5 à 1,5 million de dollars). D'autre part, cette multiplication des sources porte atteinte au développement des capacités propres des pays : en effet, cela s'accompagne de la délégation d'agents gouvernementaux ou liés aux donateurs; ces « délégués » sont chargés de collaborer à tel ou tel projet; cela entraîne des dépenses d'assistance technique en vue de gérer les projets ou de créer des unités parallèles de mise en œuvre; enfin, il peut y avoir également une hausse du coût du processus de coordination avec les donateurs, aux niveaux mondial et local.

29. Afin de remédier à ce phénomène de multiplication et d'éclatement, les donateurs se sont efforcés :

a) De réduire le nombre de pays en développement considérés comme des partenaires prioritaires. Si ce processus s'accompagne d'une augmentation de l'aide, on assiste à une concentration de l'aide sur certains pays, alors qualifiés de « chouchous des donateurs »;

b) De réduire le nombre de donateurs engagés dans tel ou tel pays ou dans des secteurs particuliers : cela se fait par un processus de « division du travail ». Même si elles sont susceptibles d'éliminer une certaine dispersion, ces pratiques

restent très souvent des initiatives des donateurs et ne se fondent nullement sur l'analyse ou les choix des pays concernés.

B. Une aide visant à faire progresser au maximum la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international

30. En matière de coopération internationale pour le développement, l'un des problèmes majeurs est que la fourniture de l'aide ne permet pas de progresser suffisamment dans le sens de la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international. Cela s'applique aussi bien à l'aide accordée à des groupes de pays en développement, à des régions entières, à des pays ou encore à des régions internes au pays qu'à l'aide à certains secteurs ou d'autres natures.

L'aide ne maximise pas les progrès dans la réalisation des objectifs du développement.

31. En ce qui concerne les groupes de pays en développement, l'aide aux pays les plus pauvres augmente plus rapidement que l'ensemble de l'aide. Au cours de la dernière décennie, on a assisté à une augmentation très importante du pourcentage de l'aide aux pays les moins avancés (cela a atteint 34 %) et aux pays à faible revenu (63 %). Neuf États membres de l'Union européenne accordent d'ores et déjà aux pays les moins avancés une aide au développement se situant dans une « fourchette » de 0,15 à 0,2 % du RNB et six autres pays membres de l'UE envisagent une aide de même niveau d'ici à 2010. Il faut noter toutefois qu'à l'heure actuelle, l'aide publique au développement en faveur des pays les moins avancés constitue seulement 0,09 % du RNB des pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD).

32. L'aide à l'Afrique reste très inférieure aux engagements pris en 2005 par la communauté internationale – à savoir le doublement de l'aide annuelle à l'Afrique d'ici à 2010 (cette aide devait passer de 25 à 50 milliards de dollars par an). En fait, à l'exclusion du processus d'allégement de la dette, l'aide au continent africain n'a augmenté que de 10 % en valeur réelle depuis 2005 et les engagements en question. Si certains pays membres du CAD ont élaboré des plans concrets de révision des montants de l'aide à l'Afrique, bon nombre d'autres pays resteront très en deçà des objectifs fixés.

1. Modèles d'allocation de l'aide

33. D'autre part, en ce qui concerne les pays pris individuellement, on a assisté, au cours de la dernière décennie, à un recul de l'orientation consistant à favoriser les « petits pays » (c'est-à-dire les pays à population restreinte et recevant en principe une aide plus importante par habitant). De plus, on continue à accorder une aide importante à des pays où le nombre de citoyens pauvres est relativement réduit – ce qui ne favorise pas la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international. Il importe également de noter que l'aide accordée n'est pas liée à un calcul de ce que l'on appelle la pauvreté ou les besoins « multidimensionnels », qui vont au-delà du strict revenu par habitant. L'octroi de l'aide ne tient pas compte non plus du rapport « qualité-pauvreté », c'est-à-dire le ratio entre l'importance de

la pauvreté dans le pays concerné et le degré de réduction de la pauvreté que permet chaque dollar de l'aide.

34. Cela s'explique en partie par le fait que la plupart des donateurs n'aient pas encore défini de base objective et transparente pour justifier l'aide. Depuis les années 90, plusieurs donateurs ont adopté des « modèles », utilisés à des degrés divers pour déterminer l'octroi d'une aide à tel ou tel pays, ou présélectionner les pays à aider. Certains de ces modèles sont fondés sur une évaluation, par le donateur, de la qualité des politiques et institutions des pays concernés – mais cela porte atteinte au principe d'appropriation nationale, dans la mesure où le gouvernement et la société civile du pays en question ne participent pas aux décisions. D'autres modèles prennent davantage en considération les besoins et résultats du pays concerné, ou encore le montant des aides accordées à ce pays par d'autres donateurs (et ce, afin de compenser d'éventuels déséquilibres de l'aide accordée par la communauté internationale). Cependant, dans l'ensemble, l'octroi de l'aide au développement reste fondé sur certains intérêts politiques, stratégiques ou économiques.

L'aide n'est pas allouée en fonction de critères objectifs et transparents.

35. Depuis qu'il existe des modèles fondés sur les « performances » du pays, les banques de développement multilatéral ont très nettement réorienté leur politique d'aide vers les pays dont on juge (subjectivement) qu'ils ont obtenu les « meilleures performances » en termes de gouvernance et de politique – aux dépens de pays obtenant pourtant des résultats objectivement mesurables. Ce modèle de « performance » influence de plus en plus – chez certains donateurs bilatéraux – la sélection des pays à aider prioritairement.

L'aide est de plus en plus attribuée aux pays qui obtiennent les meilleurs résultats s'agissant de la gouvernance et des politiques choisies.

36. Bien qu'il importe de déterminer la qualité des politiques et institutions des pays à aider éventuellement, il faut dire également que le lien direct entre indicateurs de performance et développement réel est ténu – en particulier si l'on tient compte également de l'impact de chocs exogènes sur le pays concerné. Dans l'idéal, il conviendrait d'allier la recherche maximale des objectifs de développement approuvés au niveau international à un cadre transparent fixant des principes d'efficacité et d'équité – et tenant compte, notamment, de la vulnérabilité des pays en question face aux chocs, en général. Cela est d'autant plus vrai que l'aide au développement peut jouer un rôle très important de prévention et d'atténuation des effets des chocs en question.

37. Dans ce contexte, l'octroi d'une aide par les pays du CAD et opérant normalement de manière bilatérale devient plus difficile si les pays en question veulent passer par l'intermédiaire d'organismes multilatéraux. Alors qu'en principe, cette filière multilatérale peut permettre d'éviter toute distorsion de l'aide sur les plans stratégique ou économique (par l'octroi d'une aide plus importante aux pays à faible revenu), on constate aujourd'hui que plusieurs organismes multilatéraux optent d'ores et déjà pour une approche fondée sur la qualité des « politiques et institutions » des pays concernés, plutôt que de tenir compte des besoins et des résultats des pays en question.

2. Analyse des tendances

38. Cette tendance globale révèle en fait qu'un nombre considérable de pays perçoivent une aide beaucoup plus importante que celle que l'on pourrait imaginer – et ce, sur la base de leurs besoins ou de leurs performances (c'est ce qu'on appelle les « pays chouchous » des donateurs) – et qu'un nombre de pays sensiblement égal reçoit beaucoup moins d'aide qu'on ne le croirait (c'est ce qu'on appelle les « pays orphelins »). En 2006, 15 pays concernés par le programme d'aide au développement représentaient 60 % de l'aide bilatérale. D'autre part, des pays n'ayant pas connu de conflit armé mais néanmoins soumis à de fortes tensions intérieures reçoivent en moyenne, par habitant, moins d'un tiers de l'aide globale accordée aux autres pays. Cela prouve essentiellement l'absence de tout système international d'évaluation (qui permettrait de déterminer si l'aide répond effectivement aux besoins ou aux résultats du pays) et d'équilibrage (c'est-à-dire, en l'occurrence, un système qui garantirait le juste équilibre et l'efficacité maximale de l'aide accordée par la communauté internationale).

L'aide ne va pas nécessairement aux régions ou aux groupes les plus pauvres d'un pays.

39. En ce qui concerne plus spécifiquement chaque pays bénéficiaire, de nombreux pays aidés ont indiqué que les donateurs avaient tendance à se concentrer sur les régions ou groupes les plus proches de la capitale et d'infrastructures correctes – ces secteurs et groupes étant considérés comme les plus pauvres –, ou encore sur des secteurs ou groupes avec lesquels ils ont des liens de longue date. De leur côté, les donateurs indiquent que certaines stratégies de développement nationales sont davantage axées sur les régions ou groupes favorables au gouvernement en place que sur les secteurs les plus démunis. Dès lors, en ce qui concerne chaque pays, l'aide ne va pas nécessairement aux secteurs qui permettraient de se rapprocher le plus des objectifs de développement approuvés au niveau international.

3. Répartition sectorielle

L'aide va de plus en plus au secteurs sociaux et à la gouvernance, l'infrastructure économique et la production étant un peu oubliées.

40. En ce qui concerne les différents secteurs (voir les figures 2 et 3 ci-après), on a assisté, au cours de ces 25 dernières années, à un accroissement spectaculaire de l'aide aux secteurs sociaux, tels que la santé, l'éducation et autres services d'intérêt général (l'aide à ces secteurs passant de 10/15 % à 30 % de l'aide globale aux pays en question). L'aide à la gouvernance a également augmenté, passant quasiment de zéro à 10 %. Cela est illustré notamment par de moindres parts d'aide aux infrastructures économiques (on a noté, en l'occurrence, une chute de 25/30 % à moins de 15 %) et à la production (dans ce dernier cas, l'aide est passée de 27 % à seulement 7 %) – avec une baisse particulièrement spectaculaire de l'aide à l'agriculture (celle-ci passant de 19 % à 4 %).

Figure 2
Répartition de l'aide par secteurs (sociaux et connexes) : de 1980 à 2006
(En pourcentage de l'aide globale au développement)

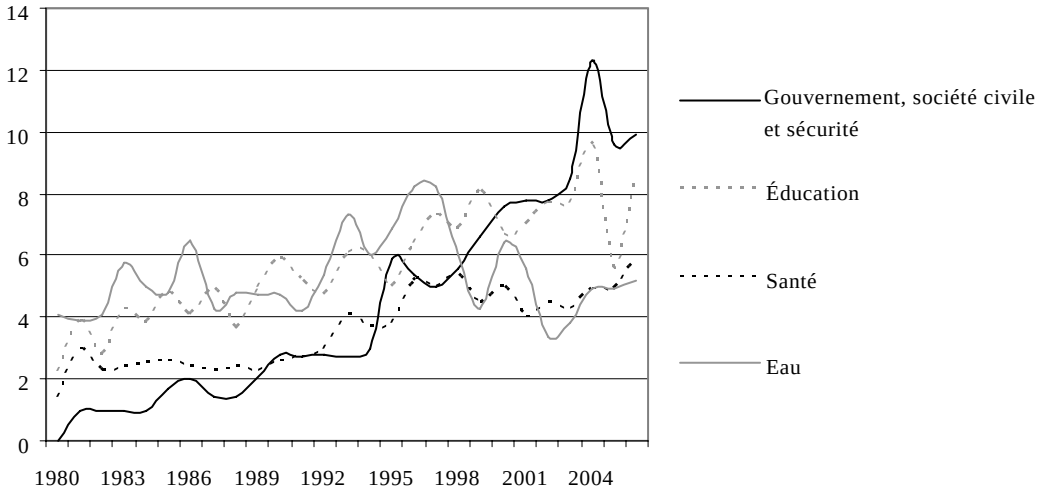
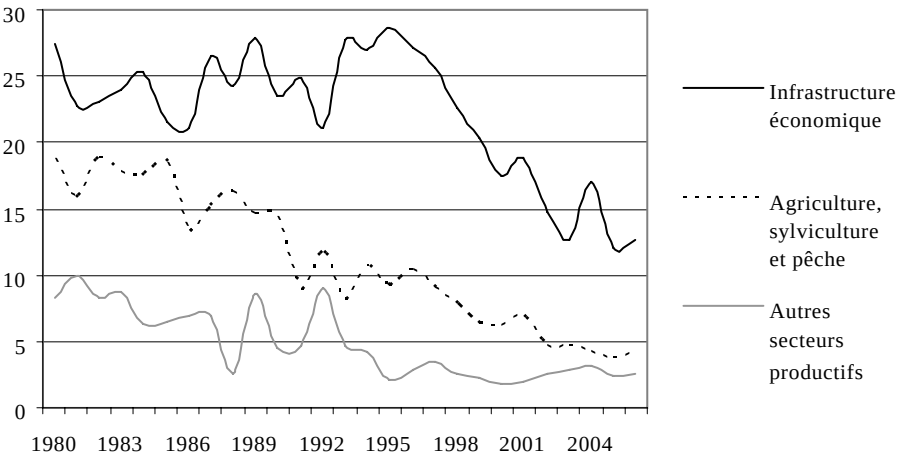


Figure 3
Répartition de l'aide par secteurs (économie et production) : de 1980 à 2006
(En pourcentage de l'aide globale au développement)



41. Ces tendances sont jugées préoccupantes, d'autant plus que la plupart des études récentes ont indiqué que les investissements dans les infrastructures (transports, énergie, eau et technologies de l'information et de la communication), dans la technologie agricole et dans le microcrédit auraient une importance cruciale pour atteindre l'OMD 1, qui concerne les niveaux de pauvreté et de faim. Dès lors, on constate de plus en plus que certains donateurs augmentent leur soutien aux

infrastructures, au commerce et à la production. De même, la crise alimentaire actuelle pourrait entraîner une relance de l'aide à l'agriculture.

Les interventions « à effet rapide » dans les secteurs sociaux sont prédominantes.

42. Même en ce qui concerne les « secteurs sociaux », les OMD les plus importants et considérés comme faciles à atteindre – interventions « payantes à brefs délais », aux dépens des grandes maladies et de l'enseignement primaire – ont été davantage privilégiés et financés. Outre qu'elle pénalise des secteurs tels que l'eau, l'hygiène et la nutrition, cette approche est responsable d'un « sous-financement » de services de santé et d'éducation plus importants – même si l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée du programme « Éducation pour tous » et le processus de renforcement des systèmes généraux de santé ont pu corriger le tir.

4. Types et modalités d'aide

43. En termes de types d'aide[7], les projets spécifiques (environ 34 %) et la coopération technique (20 %) restent prédominants dans le cadre de l'aide accordée par les pays du CAD; mais l'allégement de la dette connaît également une pointe ponctuelle. Récemment, l'aide d'urgence et l'aide alimentaire ont également augmenté (jusqu'à hauteur de 9 %), tandis que les dépenses administratives, l'octroi de bourses d'études et l'accueil de réfugiés dans les pays développés représentent 8 % de l'aide des pays du CAD. Reste à effectuer une étude globale sur la manière dont ces différents types d'aide contribuent au développement durable.

Le soutien budgétaire est plus efficace et plus durable … pourtant, il n'augmente que lentement.

44. Cependant, on a pu constater que le soutien budgétaire général et sectoriel était plus efficace et avait des effets plus durables que d'autres formes d'aide, dans la mesure où cette approche favorise davantage la souveraineté et la responsabilité nationales, la rapidité des décaissements et l'efficacité de répartition et d'opération des dépenses publiques. Cette approche permet également de réduire les coûts opérationnels marginaux de l'augmentation de l'aide globale – par rapport au coût de l'aide à des projets précis; de plus, rien n'indique que cette optique augmente les risques de corruption ou de ponctions budgétaires à des fins personnelles. Dès lors, un nombre croissant de donateurs opte aujourd'hui pour ce soutien budgétaire. Cependant, celui-ci ne se développe qu'assez lentement : en 2006, le soutien budgétaire général et sectoriel ne représentait qu'environ 10 % du total de l'aide au développement. Bien qu'à l'heure actuelle, le soutien budgétaire représente, pour quelques pays, près de 50 % de l'aide, de nombreuses sources autres que les pays du CAD, de nombreux « fonds verticaux » et organisations de la société civile restent concentrés sur l'aide à des projets spécifiques.

---

[7] Il est toujours difficile de déterminer précisément, en termes chiffrés, la ventilation des différents types d'aide, étant donné que le poste « assistance technique » est intégré aux programmes ou projets d'ensemble et que le soutien aux budgets sectoriels n'apparaît pas de manière autonome dans les statistiques publiées.

C. Amélioration de la qualité de l'aide et renforcement du cadre d'efficacité

45. Étant donné que la qualité et l'efficacité de l'aide sont des facteurs essentiels du développement durable, on peut être surpris qu'il n'y ait pas eu de plan concerté dans cette direction avant la Conférence internationale de Monterrey (Mexique) de 2002 sur le financement du développement. Certes, depuis lors, cet axe a été renforcé par la promulgation de principes majeurs (à Rome, en 2003) et la définition d'indicateurs contrôlables (à Paris, en 2005).

1. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide : une avancée cruciale, mais sans participation intégrale des pays en développement

46. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement constitue un changement majeur en termes de critères de progrès; cependant, ce processus de négociation n'a pas bénéficié de la participation de l'intégralité des acteurs. Les débats ont été dominés par les pays donateurs membres de l'OCDE/CAD. La participation des pays en développement est restée limitée : on a simplement noté une contribution marginale d'organisations de la société civile et de fondations privées. Si cela a facilité un accord final, la Déclaration de Paris n'a pas bénéficié, néanmoins, de l'aval d'un ensemble d'acteurs multiples au niveau international.

Tous les acteurs n'ont pas participé aux négociations sur la Déclaration de Paris.

47. Depuis 2005, le processus d'évaluation des progrès s'est concentré – aussi bien au niveau de l'analyse qu'à celui du dialogue – sur la question de l'efficacité de l'aide dans chaque pays. En outre, cela s'est accompagné de l'élaboration de plans d'action concernant la plupart des pays donateurs de l'OCDE et des organismes multilatéraux, mais aussi de programmes de pays en développement adressés à des groupes de pays donateurs. En revanche, ce processus n'a pas permis aux pays en développement d'exiger de chaque donateur une responsabilité accrue par rapport aux objectifs fixés dans la Déclaration, ou de se rendre maîtres des opérations en définissant eux-mêmes leur politique de coopération pour le développement. D'après le Rapport d'enquête de Paris, effectué en 2006, les mécanismes définis à Paris ne permettent pas, à ce jour, de vérifier le respect des engagements des donateurs au niveau mondial.

48. De la même manière, le programme de contrôle de l'efficacité de l'aide ne s'est pas encore révélé susceptible de modifier le comportement des donateurs. L'évaluation, effectuée à ce jour, des progrès réalisés sur la voie de l'application des engagements – processus d'évaluation que l'on doit aux pays du CAD et, de manière indépendante, aux pays concernés par l'aide – indique que les donateurs sont encore très loin des objectifs fixés, notamment en matière de renforcement des capacités, d'approches programmatiques et de responsabilité réciproque. La faible qualité de l'aide est particulièrement évidente dans les pays recevant le moins de crédits, car cette situation exacerbe les risques de distorsion, d'insuffisance et d'inefficacité de l'aide.

Le programme d'action pour l'efficacité de l'aide n'a pas encore modifié le comportement des donateurs.

49. La Déclaration de Paris n'aborde pas de manière satisfaisante un certain nombre de questions majeures pour les gouvernements des pays en développement (notamment, le lien entre les aides et d'autres éléments, le renforcement des capacités nationales, le facteur de prévisibilité, la faculté de rebondir face aux chocs, la conditionnalité des politiques et procédures, ou encore les conditions de faveur) et d'autres problèmes chers à des acteurs tels que les parlementaires et les organisations de la société civile (responsabilité, transparence, ou encore des questions « transversales » telles que l'égalité hommes/femmes, les droits de l'homme et l'environnement).

2. Types d'aide et création de capacités

50. On estime que le fait de lier l'octroi de l'aide à l'achat de biens et services des pays donateurs augmente les coûts de 25 à 60 % et, de ce fait, réduit la valeur réelle de l'aide. En 2001, les pays donateurs du CAD sont convenus de ne plus conditionner l'aide accordée aux pays les moins développés (exception faite de l'aide alimentaire et de l'assistance technique). De nombreux donateurs sont même allés plus loin, en augmentant la proportion de cette aide non conditionnée (jusqu'à un taux de 53 % en 2006 – contre 43 % en 2002). Cependant, le CAD ne reçoit aucune information sur le fonctionnement de 20 % de l'aide conditionnée. À l'heure actuelle, l'aide alimentaire, l'assistance technique et l'aide aux pays autres que les pays les moins développés restent conditionnées et une part importante des crédits non conditionnés est dépensée dans le pays donateur.

Une forte proportion de l'aide demeure en fait liée.

51. La part de l'aide publique au développement consacrée à l'achat de biens et services dans d'autres pays bénéficiaires des programmes d'aide reste faible – ce qui réduit « l'effet premier » de l'utilisation de l'aide pour promouvoir le secteur privé dans les pays en développement. Même si certains donateurs opérant de manière bilatérale ou multilatérale s'adressent prioritairement à des fournisseurs locaux, le mode de prestation de services mis en place par un certain nombre d'autres donateurs fausse les choses, en favorisant des fournisseurs externes; et, de toute manière, les entreprises locales ou régionales des pays en développement ne sont pas souvent en mesure d'obtenir des contrats liés à l'aide au développement.

52. Par ailleurs, on ne progresse guère non plus en matière de renforcement des capacités par un processus de transformation de l'assistance technique. Les indicateurs définis lors de la réunion de Paris ne permettent pas de déterminer l'impact de l'assistance technique sur le renforcement des capacités nationales des pays aidés et ces derniers indiquent qu'environ 25 % seulement de l'assistance technique contribue au renforcement des capacités. Divers rapports ont souligné la nécessité d'un suivi plus étroit des résultats obtenus dans ce domaine, ou encore en matière de maîtrise, par les pays en développement, de la conception et de la gestion des opérations et d'expertise par des instances locales ou régionales.

3. Garantir à la fois la prévisibilité de l'aide et sa flexibilité

53. La « prévisibilité » de l'aide permet aux pays bénéficiaires de planifier des stratégies de développement à long terme, ainsi que des cadres de dépenses à moyen terme et des budgets annuels. Cela s'applique aussi bien à l'aide relative à des projets précis – domaine dans lequel tout retard peut avoir des effets négatifs sur

l'activité économique en temps réel (par exemple sous forme de pénurie d'énergie) qu'à l'aide programmatique d'ensemble : dans ce dernier cas, les retards de crédits budgétaires concrets ou de livraison de produits fondamentaux, tels que les produits alimentaires ou certains médicaments de base, peuvent porter gravement atteinte à la planification budgétaire et programmatique.

La prévisibilité de l'aide s'est améliorée dans certains pays.

54. En général, l'aide au développement est beaucoup plus « volatile » que les recettes affectées aux budgets : 60 à 65 % seulement des flux d'aide sont déboursés par les donateurs au cours de l'exercice fiscal pour lequel ils étaient prévus. Quelque 40 % de l'aide au développement sont programmés sur plusieurs années et moins de 50 % de l'aide sont assortis – dans les accords signés – d'un calendrier précis de versement. Cependant, ce que l'on appelle la « prévisibilité » de l'aide s'est amélioré dans certains pays bénéficiaires, grâce à des cadres d'évaluation du soutien budgétaire, fixant des « tranches garanties » et grâce, également, à une amélioration des programmations pluriannuelles de certains donateurs – processus censé répondre aux dépenses chiffrées à moyen terme ou aux plans sectoriels élaborés par les pays bénéficiaires.

La flexibilité est essentielle pour parer aux chocs exogènes.

55. Cependant, il importe d'assurer à la fois la prévisibilité de l'aide et sa flexibilité. En effet, dans les pays aidés comme dans les pays donateurs, les gouvernements peuvent changer ou être renouvelés et avoir de nouvelles missions et priorités, entraînant un éclairage différent en termes de types d'aide nécessaire ou de secteur à aider prioritairement. En outre, la flexibilité a également une importance cruciale pour faire face aux chocs extérieurs – qu'ils soient macroéconomiques (par exemple, une hausse du prix des importations ou une chute du prix des exportations) ou liés à une catastrophe naturelle. On touche là à l'un des aspects les plus inefficaces de l'aide au développement, dans la mesure où, dans les deux cas de figure précités, environ 15 % seulement de l'aide a un caractère véritablement flexible.

4. Conditionnalités de fond et de forme

56. L'une des raisons majeures de l'impossibilité à prévoir précisément l'utilisation de l'aide est son caractère conditionnel. D'une manière générale, de nombreux pays donateurs liés au CAD et d'organisations multilatérales fixent des conditions pour le versement des crédits – alors que la plupart des textes publiés sur le sujet démontrent que, le plus souvent, cette politique est inefficace, préjudiciable et restrictive en termes de champ d'action – sans aucune justification. De plus, les conditions posées sont souvent beaucoup trop nombreuses et complexes – sans raison –, et cela augmente les coûts opérationnels. Cette politique conditionnelle crée également des fluctuations cycliques : si tel ou tel pays s'écarte de la voie tracée, notamment par une décroissance ou une réduction des recettes budgétaires, le flux de l'aide au développement recule également – ce qui provoque, dans les pays concernés, une augmentation encore plus rapide de l'endettement ou des arriérés, ou encore des réductions des dépenses d'investissement.

L'imprévisibilité est due surtout à des conditionnalités politiques.

57. Les tentatives de rationalisation de cette politique conditionnelle, auxquelles les organismes donateurs se sont efforcés de procéder à partir du milieu des années 90, n'ont eu que des résultats très limités – tout simplement du fait que ces organismes incitent eux-mêmes à poursuivre la politique en question. Ces tentatives ont été également, dans une certaine mesure, entravées par la prolifération de conditions liées aux indicateurs de gouvernance. La prétendue « harmonisation » des politiques conditionnelles par une mise en commun du soutien budgétaire des donateurs et des schémas de politiques sectorielles a également conduit, assez fréquemment et, dans un premier temps en tout cas, à l'instauration d'une sorte de « plus grand dénominateur commun » des conditions exigées – chaque donateur abondant dans ce sens. Cependant, avec le temps, certains pays bénéficiaires de l'aide ont réussi à mieux maîtriser la question de la prévisibilité des soutiens budgétaires, en y apportant de la transparence et une certaine souplesse d'interprétation des règles et en permettant ainsi d'éviter une suspension immédiate des versements des donateurs.

Les conditions associées aux indicateurs de bonne gouvernance ont proliféré.

58. Cette politique de conditionnalité peut également entraver le versement rapide des crédits – en particulier dans le cas de l'aide à des projets précis. Les conditions préalables d'ordre financier, institutionnel et analytique peuvent contribuer au retard des versements –, retard qui peut aller jusqu'à un an. Ensuite, les procédures de versement des crédits peuvent prendre neuf mois, le processus de gestion financière et d'obtention des marchés ou services peut y ajouter encore un an, et, enfin, les rapports et examens de fond peuvent également ajouter un an à la gestion de l'ensemble du dossier. D'autre part, les procédures souvent très lourdes des pays en développement peuvent avoir des effets similaires et retarder l'application des conditions exigées par le donateur ou de la mise en œuvre du projet – tout au moins si le processus d'aide initié par le donateur passe par les filières administratives du pays aidé.

59. Globalement, tous ces retards portent atteinte à la mise en œuvre concrète de projets majeurs : il s'agit là d'un gaspillage de ressources, alors que celles-ci pourraient être directement consacrées à la réalisation des objectifs des programmes ou projets en question; et ce type de situation crée une idée fausse selon laquelle les pays partenaires auraient du mal à « absorber l'aide au développement ». La Déclaration de Paris n'aborde que quelques-uns de ces aspects[8] et néglige d'autres facteurs importants de retard tels que les fonds de contrepartie, les questions de personnel, la réunion des documents relatifs au remboursement, le dédouanement, les procédures complexes d'obtention de marchés ou de prestation de services, l'inspection préalable des livraisons ou encore la non-décentralisation de l'exécution des procédures.

5. Financement complémentaire à des conditions de faveur uniformes

60. Autre problème important : celui des conditions de faveur attachées au financement. L'aide publique au développement (APD) prend généralement la forme de subventions (à hauteur de 89 % en 2005-2006); alors que, faute d'une aide

[8] Par exemple la question des unités parallèles de mise en œuvre.

publique au développement, bon nombre de pays ont connu de graves problèmes d'endettement, il est évident que les pays en développement doivent emprunter auprès d'autorités officielles pour pouvoir financer leur essor. Les discussions internationales se sont concentrées sur le fait qu'il fallait être vigilant à la fois sur les conditions d'accès aux prêts pour les pays en développement et les conditions de prêt par les prêteurs – et ce, notamment dans le cas de pays ayant bénéficié récemment d'un allégement de la dette ou de pays qui seraient de nouveau confrontés à un problème d'endettement non assumable. Dès lors, les institutions financières internationales ont redoublé de prudence en matière de prêts sans conditions de faveur aux pays en développement à aider; les banques de développement multilatérales ont réduit la possibilité d'accords de faveur en ce qui concernait les pays « empruntant de manière irresponsable »; enfin, l'OCDE a défini des lignes directrices afin de décourager tout octroi abusif de crédits à l'exportation.

61. Toutefois, le facteur essentiel de capacité, pour les pays aidés, à financer leurs programmes de développement – tout en supportant la charge de la dette – est le fait de pouvoir bénéficier effectivement de subventions et de prêts d'aide au développement appropriés et à des conditions de faveur particulièrement importantes (cela permettant aux pays en développement d'éviter un endettement extérieur ou intérieur plus élevé). Cela s'applique tout particulièrement aux pays à faible revenu ou vulnérables, dont les avoirs en devises étrangères ou les recettes budgétaires sont très faibles et volatiles. Or étant donné le manque actuel de prêts des pays du CAD à des conditions favorables (pour financer des programmes de développement), les pays en développement ont de plus en plus recours à d'autres sources pour emprunter.

Il n'y a pas de consensus sur la notion de prêts concessionnels.

62. Étant donné l'importance de cet enjeu, on peut s'étonner qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de consensus sur ce que recouvre la notion de « prêt à des conditions favorables » (autrement dit, le concept d'aide publique au développement) : ainsi, dans ce domaine, le Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) et le Fonds monétaire international (FMI) ont des critères totalement différents[9]. Le taux des emprunts à des conditions favorables que propose actuellement le marché rejoignant celui du CAD, avec les taux d'intérêt en vigueur dans la plupart des monnaies convertibles, ce niveau de critère n'est plus une garantie d'exclusivité en termes de conditions de faveur.

6. Recherche de résultats transparents dans des secteurs multiples

63. Sur le plan de la transparence, les citoyens et les parlementaires des pays aidés exigent de plus en plus d'être correctement informés au sujet de la coopération pour le développement au niveau national; dès lors, cela devient une condition préalable importante de la nécessité de renforcer la responsabilité des gouvernants et la souveraineté démocratique. Cependant, l'information du public varie considérablement au sujet des engagements liés à l'aide et des crédits prévus, au sujet des conditions politiques et procédurales de l'aide ou encore des textes majeurs concernant les politiques et négociations dans ce domaine. À cet égard, les

[9] Le CAD a recours à une composante « subvention » représentant 25 %, assortie d'un taux d'escompte de 10 %, alors que le FMI a établi la composante « subvention » à 35 %, sur la base du coût très inférieur du capital en ce qui concerne la monnaie de prêt.

mécanismes de responsabilité mutuelle varient de manière spectaculaire d'un pays en développement à l'autre – et notamment en ce qui concerne le degré de participation des parlements et de la société civile aux discussions et négociations en question.

Les questions transversales ne sont pas assez prises en compte dans l'efficacité de l'aide au développement.

64. D'autre part, on se préoccupe également du fait que le cadre actuel d'évaluation de l'efficacité de l'aide ne soit pas suffisamment réactif à des aspects transversaux et plurisectoriels du développement – notamment les droits de l'homme, l'égalité entre les femmes et les hommes ou encore la dimension environnementale. La Déclaration de Paris invite à une harmonisation des évaluations environnementales et des efforts déployés dans d'autres domaines transversaux. Certains acteurs affirment qu'il y manque une déclaration très ferme indiquant la détermination de tous et que la simple augmentation des soutiens budgétaires pourrait marginaliser ces questions et les groupes les plus vulnérables; mais d'autres acteurs concernés sont d'avis que la meilleure manière de procéder est d'élaborer des stratégies de développement permettant des engagements forts et vérifiables.

65. En fin de compte, il n'est pas certain que le programme défini à Paris aille au-delà de changements de méthode ou de procédure – puisque c'est dans cette direction que sont orientés la plupart des indicateurs du programme de Paris – et que l'on fasse en sorte que la coopération pour le développement conduise véritablement à un développement durable. D'ores et déjà, le présent rapport indique que les pays aidés et les pays donateurs n'intègrent pas véritablement les objectifs mondiaux du développement en tant que résultats à atteindre et n'orientent pas forcément l'aide dans le sens de la réalisation optimale de ces objectifs; le présent document montre également que, par le biais du caractère conditionnel de l'aide, certains donateurs visent en fait leurs propres objectifs prioritaires. La résolution de ces problèmes va être capitale pour que le programme d'efficacité de l'aide bénéficie d'un soutien total au niveau politique ainsi qu'au niveau des sociétés civiles du Nord et du Sud.

Le programme d'action pour l'efficacité de l'aide ne sera largement soutenu que s'il vise des résultats de développement durable.

D. Renforcement des capacités de coordination et de gestion de l'aide

66. Ces dernières années, les capacités des pays aidés en matière de coordination et de gestion de l'aide se sont améliorées; mais la plupart de ces pays ont encore des déficits considérables dans ce domaine. Une analyse précise du cycle de gestion de l'aide – y compris au niveau des stratégies et de la coordination – indique que le niveau de capacité des pays à faible revenu est étroitement lié aux efforts récents de renforcement des capacités et de développement de la communauté internationale[10].

[10] Cette analyse est fondée sur le « PRC HIPC » (Programme de renforcement des capacités des pays pauvres très endettés, qui concerne 36 pays à faible revenu.

1. Soutien très limité aux capacités analytiques, politiques et stratégiques

67. Ce sont les capacités analytiques, politiques et stratégiques qui ont été le moins soutenues. Une dizaine de pays en développement seulement mènent de manière très claire une politique de gestion de l'aide. Mais il est surprenant de constater que même ces pays ne sont guère parvenus à modifier le comportement des donateurs. Cela s'explique en partie par le fait que les politiques de ces pays se limitent essentiellement au respect des critères de la Déclaration de Paris et ne s'attaquent pas aux éléments qui entravent véritablement l'efficacité – à savoir le caractère conditionnel de l'aide, son imprévisibilité et son manque de flexibilité. De plus, les politiques des pays en question ne fixent pas d'objectifs annuels à chaque donateur et ne s'accompagnent pas systématiquement d'un processus de recherche et de négociation de changement du comportement des donateurs.

Les politiques de gestion de l'aide ont peu d'impact sur le comportement des donateurs.

68. Seuls trois pays ont conçu des stratégies relatives à l'aide en vue de mettre en œuvre leur politique après une négociation avec chaque donateur. Les stratégies en question portent notamment sur une étude de la diversification ou de la rationalisation des interventions des donateurs; elles envisagent également l'impact qu'elles pourraient avoir en termes d'amélioration de l'efficacité de l'aide, de réduction de la dépendance à long terme vis-à-vis de l'aide et d'amélioration des résultats en matière de développement en général.

69. L'une des raisons majeures de l'incapacité des pays en développement à concevoir des politiques et stratégies est leur capacité limitée également à procéder à une analyse de l'aide. L'analyse de l'intégration et de l'impact de l'aide au niveau macroéconomique reste l'apanage du FMI. Aucun pays pratiquement ne procède à une analyse régulière du cycle d'absorption de l'aide au niveau microéconomique ou des blocages en matière de versement des crédits. Une trentaine de pays en développement procèdent actuellement à une analyse régulière du degré de conformité de l'action des donateurs avec les politiques et procédures nationales; cependant, la capacité à élaborer des scénarios d'aide par des prévisions à long terme et des simulations de l'impact que peuvent avoir divers niveaux d'efficacité reste limitée.

70. La capacité à évaluer les résultats reste également limitée dans de nombreux pays – notamment en dehors des ministères des finances et de la planification – étant donné que la plupart des processus d'évaluation existants ont recours à des cadres de donateurs multiples plutôt qu'aux systèmes programmatiques locaux. De nombreux pays déploient de plus en plus d'efforts pour instaurer un cadre de contrôle national dans lequel les évaluations des donateurs viendraient simplement s'insérer.

2. Coordination et capacités opérationnelles

71. Par « coordination de l'aide », on entendait généralement « coordination menée par les donateurs » et axée sur l'harmonisation de leurs politiques et procédures, l'examen des politiques ou programmes d'investissement des pays aidés et sur des engagements financiers vis-à-vis de ces programmes et politiques. Aujourd'hui, la coordination est assurée de manière croissante par les pays aidés,

qui recherchent l'alignement des politiques et procédures des donateurs sur leurs priorités nationales et s'efforcent de doter la communauté nationale des ressources nécessaires à la réalisation des objectifs fixés, précisément, dans le cadre des stratégies nationales de développement.

La coordination de l'aide est de plus en plus dirigée par les pays de programme, mais leurs capacités de négociation demeurent limitées.

72. Cependant, la capacité à négocier cet alignement de la coopération pour le développement est l'un des éléments qui fait le plus défaut aux pays concernés. Ces derniers ne disposent pas des informations et compétences qui leur permettraient de procéder à cet alignement en ce qui concerne chaque programme et chaque projet national – processus qui devrait être, en principe, fondé sur une connaissance des meilleures pratiques des donateurs.

73. La capacité d'améliorer la gestion financière de l'État (budgétisation, comptabilité responsable, audits, etc.) et l'obtention de marchés et services existe – bien que ces domaines restent l'apanage des donateurs, qui imposent leur vision des meilleures pratiques, avec une participation très limitée des pays aidés et des sociétés civiles à l'établissement du diagnostic. Étant donné que les efforts consacrés à l'accélération des versements de crédits et l'action visant à garantir cette rapidité des procédures, aussi bien au sein des pays aidés que parmi les donateurs, restent insuffisants, les pays en développement concernés restent victimes de dysfonctionnements importants dans ce domaine du paiement. Il convient également de renforcer les systèmes d'enregistrement et de suivi.

3. Élargir le processus de renforcement des capacités

74. Autre question essentielle : celle des secteurs concernés par le processus de renforcement des capacités. Dans ce domaine, l'action de soutien se cristallise essentiellement sur les ministères des finances, de la planification et du développement, alors que l'aide à des ministères plus « sectoriels », aux commissions parlementaires, aux entités décentralisées (États fédérés, communes), à des agences d'audit indépendantes et aux organisations de la société civile est insuffisante. Par conséquent, toutes ces organisations ont tendance à évaluer l'efficacité de l'aide et les stratégies de développement sur la base de critères autres que l'efficacité proprement dite ou l'obligation de résultats.

La création de capacité concerne surtout l'administration centrale.

75. Dans le cadre du processus d'amélioration de la qualité de l'aide, il est essentiel de renforcer les capacités des organes législatifs et autres instances de contrôle si l'on veut obtenir des résultats : il s'agit notamment d'adopter des lois de régulation du processus de gestion de l'aide et d'approbation des politiques d'aide nationales; il s'agit également de superviser (avec le concours d'organismes d'audit) le volume et la qualité de l'aide et de ses résultats et, enfin, de communiquer au pouvoir exécutif l'avis des groupes et composantes de la société civile sur l'efficacité de l'aide et ses résultats. De la même manière, les organisations de la société civile jouent un rôle essentiel en ce qui concerne le soutien aux bénéficiaires de l'aide dans les processus d'évaluation de l'efficacité et des résultats de l'aide et

d'amélioration des politiques d'aide nationales et des cadres définissant l'efficacité des activités en question.

E. Intégration des objectifs mondiaux aux stratégies de développement et politiques d'aide

76. Les objectifs de développement approuvés au niveau international[11], et notamment les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), ont joué un rôle important en ce qui concerne la mobilisation de la communauté internationale face aux défis mondiaux du développement. L'un des objectifs majeurs du Forum pour la coopération en matière de développement est de promouvoir la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international grâce à une coopération pour le développement plus cohérente et plus concertée. Dans ce contexte, l'un des indicateurs majeurs est la réussite du processus d'intégration desdits objectifs aux stratégies de développement, aux politiques d'aide, ainsi qu'aux examens des performances dans ce domaine et aux mécanismes d'évaluation.

77. Le processus préparatoire du Forum pour la coopération en matière de développement a montré que bon nombre d'OMD et, plus généralement, d'objectifs de développement approuvés au niveau international ne jouaient pas un rôle central dans les stratégies de réduction de la pauvreté et les politiques d'aide. Certains des objectifs internationalement approuvés ne font pas même partie des programmes politiques et les engagements théoriques pris vis-à-vis d'autres objectifs ne se concrétisent pas. Cela s'explique en grande partie par le fait qu'aucun objectif quantitatif n'ait été fixé ou que, s'il existe des objectifs chiffrés, ceux-ci ne soient considérés que comme accessoires par rapport aux OMD (ces derniers ayant en fait retenu toute l'attention de la communauté internationale, ou presque).

Beaucoup d'objectifs de développement restent souvent en marge des stratégies et politiques.

78. Le processus préparatoire au Forum a également indiqué que les stratégies des pays aidés étaient souvent fortement influencées par les attentes des principaux donateurs. Grâce à un partage des expériences dans ce contexte, le Forum pour la coopération en matière de développement pourrait permettre de définir une autonomie d'action des pays en développement. De nombreux pays en développement ont fait valoir que des discussions multilatérales permettraient une évaluation plus réaliste des véritables problèmes qu'ils connaissent et seraient préférables aux relations plus déséquilibrées que l'on peut constater dans le cadre des discussions nationales entre le donateur et le bénéficiaire.

1. Les stratégies locales ne sont pas totalement adaptées au programme mondial de développement

79. Vingt-deux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté de « deuxième génération » se concentrent presque exclusivement sur les OMD et non pas sur les objectifs de développement approuvés au niveau international et les textes de « première génération » avaient un champ encore plus étroit

[11] Voir E/2005/56.

– essentiellement la santé et l'éducation. Dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), l'éducation fondamentale, la santé maternelle et infantile, les problèmes d'eau et d'assainissement, ou encore la réduction de la pauvreté au niveau salarial et l'amélioration de la gouvernance constituent les priorités essentielles et tous ces domaines sont assortis de plans d'action chiffrés.

Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté ne mentionnent pas les grands objectifs de développement.

80. En revanche, d'autres objectifs retiennent beaucoup moins l'attention. Ainsi, l'action durable en matière environnementale, l'emploi, l'égalité hommes-femmes, l'émancipation des femmes et l'élargissement de la gouvernance (démocratie et participation du peuple) sont des engagements souvent mentionnés dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté; mais ils sont rarement chiffrés; d'autre part, assez fréquemment, les objectifs relatifs à la faim et à l'insertion/intégration sociale ne sont pas même mentionnés, ou, s'ils le sont, ils ne sont pratiquement jamais chiffrés; enfin, les objectifs relatifs aux droits de l'homme (y compris en matière de violence à l'égard des femmes et de droit à un travail décent), aux sciences et aux technologies, à une énergie durable, à la protection des forêts et à la biodiversité, ou encore aux partenariats internationaux dans le sens de la réalisation de l'OMD 8, sont à peine mentionnés.

81. Très fréquemment aussi, les politiques menées ne traitent que d'une partie des problèmes et sont, de ce fait, peu susceptibles de permettre la réalisation des OMD. La plupart des actions chiffrées concernant la faiblesse des revenus sont en fait liées à la promotion de la croissance économique et un nombre relativement restreint de stratégies traite véritablement d'une croissance favorable aux plus pauvres, ou d'un soutien aux groupes vulnérables ou marginalisés; seuls deux documents de deuxième génération de stratégie de réduction de la pauvreté fixent explicitement des objectifs de réduction des inégalités. La plupart des mesures gouvernementales chiffrées concernent la gestion financière de l'État, l'obtention de marchés et services publics, la décentralisation, l'État de droit (et notamment la notion de propriété privée), ou encore la lutte contre la corruption. Le débat international actuel sur les prix des produits alimentaires est particulièrement pertinent : les politiques agricoles visent généralement une croissance et des exportations sectorielles, ou encore une valeur ajoutée, mais ne traitent pas explicitement d'objectifs en matière de production alimentaire ou de sécurité alimentaire des plus pauvres. En outre, lorsqu'elles existent effectivement, les stratégies relatives à l'emploi tendent à se concentrer sur la question de la création d'emplois, à ignorer le principe de « travail décent » et à négliger un examen réel du marché du travail – autant d'éléments majeurs pouvant faire en sorte que la croissance entraîne également une augmentation des revenus des pauvres.

2. Politiques des donateurs et agenda mondial pour le développement

82. Un examen des politiques d'aide de 22 donateurs indique que les politiques de ces derniers se réfèrent presque toujours aux OMD (plutôt qu'aux objectifs de développement approuvés au niveau international), en tant que base d'action. Parmi ces OMD, les priorités absolues sont généralement l'éducation et la santé (notamment celle des enfants). Mais l'objectif de réduction de la pauvreté en termes de revenus est également important pour tous les donateurs – de même que, de

manière croissante, les objectifs d'égalité entre les sexes, de protection environnementale, de paix et de sécurité et de gouvernance. En revanche, les donateurs se préoccupent beaucoup moins des objectifs de développement approuvés au niveau international concernant l'emploi, la faim, la protection et l'intégration sociales, ou encore les sciences et technologies.

Les politiques des donateurs méconnaissent également les objectifs de développement internationaux.

83. De plus, on constate des divergences fondamentales entre donateurs au sujet du mode de réalisation de certains objectifs. Ainsi, certains donateurs comptent essentiellement sur la promotion de la croissance économique pour réduire la faiblesse des revenus de certains, tandis que d'autres se demandent essentiellement si la croissance en question va véritablement favoriser les pauvres. En matière d'égalité entre les sexes, certains donateurs se limitent au domaine de l'éducation, tandis que d'autres s'intéressent davantage aux questions de mortalité maternelle, de santé procréative et de droits de l'homme. En ce qui concerne l'environnement, certains se concentrent sur les problèmes de préservation des forêts et de biodiversité, tandis que d'autres mettent essentiellement en avant la question du changement climatique. En matière de gouvernance, les donateurs liés au CAD s'accordent généralement à reconnaître l'importance de la gestion financière publique et de la lutte contre la corruption, alors que d'autres soulignent davantage la promotion du secteur privé et d'autres encore jugent prioritaire le renforcement de la représentation des pauvres et de la société civile dans le cadre des structures et processus pertinents. Enfin, certains donateurs insistent énormément sur les droits de l'homme et la diversité culturelle, alors que d'autres négligent presque totalement ces aspects.

Les donateurs sont en désaccord sur la façon d'atteindre les objectifs de développement.

84. Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et les politiques d'aide se situent rarement dans le contexte international. Ces documents et les rapports nationaux concernant les OMD évaluent rarement l'impact de l'aide, de l'allégement de la dette, du commerce, des investissements, des politiques technologiques ou d'autres questions de gouvernance économique d'ensemble sur les perspectives nationales de développement. La majorité des déclarations des donateurs concernant la politique d'aide au développement n'établissent aucun lien entre la question de l'efficacité de l'aide et les progrès à accomplir dans les domaines plus généraux du commerce, de l'endettement, des investissements et du transfert de technologies; et pratiquement aucune de ces déclarations ne fixe explicitement d'objectifs bilatéraux en ce qui concerne la réalisation de l'OMD 8 et ne publie de rapport sur les progrès du pays aidé[12]. Cependant, la communauté internationale reconnaît de plus en plus que la cohérence transsectorielle des politiques est essentielle pour que la coopération pour le développement contribue véritablement au développement national des différents pays concernés.

[12] Certains donateurs membres du Groupe « Nordic Plus » (le Danemark, la Finlande, l'Irlande, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni) font exception à la règle.

3. Évaluation de la planification et de la performance

85. Dans l'ensemble, la quasi-totalité des donateurs et des pays aidés utilisent les OMD (et, parfois, les objectifs de développement approuvés au niveau international) en tant que cadre normatif permettant de fixer des objectifs généraux. Bon nombre de pays en développement utilisent également les OMD en tant que cadre de planification, afin d'orienter l'allocation des ressources et de fixer des priorités – tout en adaptant les OMD à la situation nationale spécifique. Cependant, une part importante de l'aide n'est pas orientée vers la réalisation des OMD et, au niveau national, les flux financiers n'augmentent pas en fonction des promesses qui ont été faites – en partie en raison de doutes injustifiés sur la capacité des pays en développement à « absorber » l'aide aux niveaux macroéconomique et microéconomique. Dès lors, il est fréquent que les pays en développement n'élaborent de plans chiffrés que pour les secteurs hautement prioritaires – qui sont précisément la « cible » du financement des donateurs – et réduisent d'autant la part des plans et budgets de développement plus généraux; et, ce faisant, les pays en développement portent également atteinte à la réalisation des OMD. En outre, donateurs et pays en développement n'utilisent guère les OMD en tant que cadre d'évaluation, si bien qu'une part importante de l'aide n'est pas systématiquement évaluée en termes de progrès dans le sens de la réalisation des OMD.

86. Les instruments de haut niveau utilisés pour évaluer les performances des pays en développement se concentrent essentiellement sur la qualité des processus, institutions et politiques, plutôt que sur l'obtention de résultats concrets, tels que la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international. La plupart des évaluations officielles effectuées dans le cadre des documents de première génération de stratégies de réduction de la pauvreté n'ont guère abordé la question de savoir si les OMD et, a fortiori, les objectifs internationalement approuvés, ont été intégrés, chiffrés et liés aux cadres de dépenses à moyen terme ou aux budgets annuels et si les documents de stratégie en question ont réussi ou non à permettre la réalisation intégrale des objectifs de développement approuvés au niveau international. Et l'on constate les mêmes problèmes en ce qui concerne les évaluations de « deuxième génération », qui n'ont pas fait de l'intégration des objectifs mondiaux de développement un critère majeur.

Les évaluations de performance se bornent souvent aux processus, institutions et politiques.

87. Dans le contexte de la Déclaration de Paris, les stratégies de développement sont évaluées en termes opérationnels et en vue de déterminer si leur mise en œuvre a respecté l'objectif d'» obtention de résultats dans le sens du développement » – cela étant un facteur important pour déterminer dans quelle mesure les donateurs du CAD doivent aligner leur coopération sur les stratégies en question. Les évaluations concernées font référence à la plupart des objectifs de développement approuvés au niveau international en tant que partie intégrante de diverses stratégies sectorielles et d'objectifs d'ensemble; mais les indicateurs servent principalement à analyser la qualité des processus opérationnels d'élaboration, d'examen et d'évaluation des stratégies.

F. La coopération Sud-Sud pour le développement et de type triangulaire

88. La coopération Sud-Sud et de type triangulaire prend une importance croissante en matière de coopération internationale pour le développement. Les analyses effectuées pour le compte du Forum pour la coopération en matière de développement ont mis en lumière l'ampleur, la portée et la qualité de la coopération Sud-Sud pour le développement et de la coopération triangulaire : ces études présentent une vision de 32 pays bénéficiaires et de la manière dont cette coopération Sud-Sud peut contribuer au développement. Ces analyses, effectuées avec le concours de pays du Sud, permettent une information et des données à la fois plus globales et plus fiables sur la coopération Sud-Sud pour le développement[13].

1. Ampleur et portée de la coopération Sud-Sud pour le développement

89. Les analyses précitées indiquent que la coopération Sud-Sud pour le développement a représenté quelque 12,6 milliards de dollars en 2006. Ce type de coopération s'est développé de manière assez marquée ces dernières années, grâce au développement économique rapide d'un certain nombre de pays en développement – cela ayant permis d'augmenter la disponibilité des crédits et permis aux gouvernements de jouer un rôle plus actif dans le domaine de la coopération pour le développement. Environ 20 % de l'ensemble de ces crédits Sud-Sud ont été accordés par l'intermédiaire d'organisations multilatérales.

> *La coopération Sud-Sud pour le développement a représenté 12,6 milliards de dollars en 2006 … et elle prend surtout la forme d'une aide projet et d'une assistance technique.*

90. En termes de portée et de qualité, le soutien au développement des pays du Sud joue aujourd'hui un rôle majeur dans les structures d'aide internationales – avec de nombreux points forts et quelques faiblesses. De plus, ces échanges Sud-Sud sont complémentaires par rapport à l'aide des donateurs du CAD et des institutions multilatérales.

91. La majeure partie (soit environ 90 %) de la coopération Sud-Sud pour le développement consiste dans une aide à des projets précis et dans une assistance technique – 10 % seulement alimentant la balance des paiements ou un soutien budgétaire. Cependant, certains pays du Sud contributeurs envisagent d'adopter des approches plus « programmatiques ».

92. De nombreux programmes de coopération émanant de pays du Sud sont cofinancés par une coopération dite « triangulaire », par laquelle des donateurs du CAD financent des projets, qui sont ensuite mis en œuvre par les institutions des pays du Sud concernés. Cette coopération « triangulaire » est avant tout de type technique, dans la mesure où l'on considère que les contributeurs du Sud possèdent une expertise pouvant répondre aux besoins des pays en développement. Cependant,

---

[13] Distincte des autres flux entre pays du Sud – qui se développent également à un rythme rapide –, la coopération pour le développement abordée dans le présent rapport ne concerne que les flux et mouvements correspondant à la définition de l'aide publique au développement donnée par le CAD.

nous manquons d'informations dans ce domaine; dès lors, il est difficile de quantifier l'aide accordée dans ce cadre ou de procéder à une analyse très précise de la portée, de la qualité ou de l'impact de la coopération triangulaire pour le développement.

93. Les contributeurs du Sud apportent une aide principalement aux pays avec lesquels ils ont des liens politiques, commerciaux et d'investissement assez étroits. Cela signifie que l'assistance est très concentrée sur les régions voisines, qu'elle reflète des liens culturels et linguistiques déjà existants, que les contributeurs connaissent mieux les besoins, le potentiel commercial et d'investissement et que les coûts administratifs sont plus bas. Cette « concentration » permet également aux contributeurs du Sud de s'atteler essentiellement à des projets régionaux – prioritaires pour de nombreux pays concernés par l'aide.

2. Principales caractéristiques de la coopération Sud-Sud pour le développement

94. On considère qu'environ deux tiers de l'assistance fournie par les pays du Sud prennent la forme de prêts et que le tiers restant consiste dans des subventions. Il faut noter toutefois que, pour la plupart des pays à faible revenu, ces prêts ne risquent guère de les entraîner vers un endettement non assumable, car il s'agit de prêts à des conditions favorables et adaptées aux politiques des pays bénéficiaires.

Les prêts concessionnels pour la coopération Sud-Sud pour le développement sont moins susceptibles d'alourdir dangereusement l'endettement.

95. Ces pays bénéficiaires considèrent que la coopération Sud-Sud est alignée sur leurs priorités de manière assez équilibrée, qu'elle finance de manière importante les infrastructures (énergie, télécommunications, routes) et les secteurs productifs, mais aussi sociaux. Certains contributeurs du Sud inscrivent la quasi-totalité de leur aide dans le budget des pays concernés, tandis que d'autres préfèrent apporter leur aide en dehors des postes budgétaires.

96. On considère également que les contributeurs à la coopération Sud-Sud réagissent de manière très souple aux changements de priorités éventuels des pays visés, ainsi qu'aux catastrophes naturelles – même si ces donateurs du Sud ne disposent pas de fonds d'urgence pour faire face spécifiquement aux « chocs exogènes ».

97. La coopération Sud-Sud pour le développement est également considérée comme relativement prévisible, du fait qu'environ 75 % des crédits d'aide sont déboursés au cours de l'exercice financier envisagé et que cela facilite la planification fiscale. De plus, de nombreux projets réalisés dans ce contexte le sont plus rapidement que dans le cas de projets non initiés par le Sud et cela permet d'accélérer la contribution au développement. Cependant, certains contributeurs à la coopération Sud-Sud ont pu se montrer moins « prévisibles » que d'autres et, en l'occurrence, certains projets ont subi des retards d'exécution.

La coopération Sud-Sud pour le développement trouve un bon équilibre entre flexibilité et prévisibilité.

98. L'une des raisons de la prévisibilité de la coopération Sud-Sud est le fait que, dans l'ensemble, elle n'est pas assortie de conditions politiques, ce qui la rend

beaucoup plus attrayante, pour les pays demandeurs, qu'une aide liée à des exigences d'évolution politique. Une seconde raison pour laquelle on peut anticiper l'aide Sud-Sud est le fait qu'elle soit relativement peu alourdie par de quelconques retards procéduraux et administratifs. Cela est dû au fait que la plupart des contributeurs du Sud ont recours à leurs propres procédures financières et de services (lesquelles sont relativement moins complexes); quelques pays du Sud seulement ont recours aux procédures financières du pays aidé.

Très peu de conditionnalités.

99. La coopération Sud-Sud pour le développement implique la plupart du temps la fourniture de biens et services par le pays contributeur même (notamment en ce qui concerne la coopération technique et l'aide d'urgence). Cela ne signifie pas pour autant que l'aide en question coûte cher ou soit de qualité moyenne, car, en fait, les biens et services des pays du Sud ont souvent un bon niveau et un bon rapport qualité-prix. Cependant, certains contributeurs, notamment les contributeurs arabes, préfèrent faire appel à des fournisseurs des pays aidés.

3. Coordination et interaction au niveau du pays bénéficiaire

100. La coopération Sud-Sud pour le développement ne fait guère l'objet d'évaluations – en dehors de l'étude de l'opportunité du projet et du constat d'achèvement. Certes, cela permet de réduire le nombre de missions et d'études sur le terrain, ainsi que les frais de transaction pour le pays aidé; mais cela signifie également que la coopération Sud-Sud peut manquer de vision à long terme au sujet du caractère durable des projets ou de leur impact sur le développement dans son ensemble. Ce type de coopération n'évalue guère, non plus, les effets environnementaux et sociaux – notamment ceux des projets d'infrastructure.

101. La plupart des contributeurs du Sud ne participent pas à des initiatives officielles d'harmonisation avec l'action d'autres donateurs, exception faite de quelques forums régionaux ou nationaux. L'une des exceptions les plus notables, dans ce domaine, est le processus très poussé d'harmonisation procédurale auquel se livrent les contributeurs arabes, dans le cadre du « Groupe de coordination arabe », dont les membres cofinancent souvent des projets.

102. Étant donné qu'ils ne posent généralement aucune condition politique, les contributeurs du Sud n'ont guère de dialogue, au niveau national, avec les États bénéficiaires, tout en participant assez régulièrement à des réunions de coordination des donateurs organisées par les pays bénéficiaires (groupes consultatifs, tables rondes, etc.), notamment sur les questions d'infrastructure.

Les contributeurs à la coopération Sud-Sud participent très peu aux initiatives formelles d'harmonisation et au dialogue sur les politiques au niveau national.

103. Même si environ deux tiers d'entre eux ont signé la Déclaration de Paris, les contributeurs du Sud n'ont guère participé aux initiatives internationales visant à renforcer l'efficacité de l'aide au développement. En dépit des efforts de liaison déployés par l'OCDE, bon nombre de ces intervenants du Sud se méfient d'une communauté qui serait, selon eux, dominée par les donateurs du Nord et où l'on ne tiendrait guère compte de la spécificité de la coopération Sud-Sud.

IV. Messages et recommandations sur les politiques à mener

104. Le Forum pour la coopération en matière de développement est invité à examiner les recommandations qui suivent et qui visent à renforcer la cohérence et l'efficacité de la coopération internationale pour le développement, dans le sens de la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international – y compris les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Cohérence des politiques en vue d'un impact plus important de la coopération pour le développement

105. La coopération pour le développement pourrait avoir un impact beaucoup plus important grâce à des politiques d'entraide en matière de commerce, d'endettement, d'investissements, de technologies, de changement climatique, de sécurité alimentaire et de questions systémiques. Dans cet esprit, la communauté internationale a besoin des éléments suivants :

a) Elle doit progresser dans le cadre du Cycle de Doha sur le développement, développer encore les mesures d'allégement de la dette et veiller à ce que les bénéfices tirés du commerce et des investissements aident véritablement les pauvres; il convient également d'accélérer les transferts de technologies, d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter, de mener une politique globale de sécurité alimentaire et d'approfondir la réforme des organisations internationales;

b) Les donateurs doivent élaborer des rapports annuels sur l'OMD 8, en soulignant notamment la contribution des politiques nationales, dans divers secteurs, à un développement mondial cohérent;

c) Quant aux pays bénéficiaires de l'aide, ils doivent non seulement présenter des rapports nationaux sur la réalisation des OMD, mais aussi analyser l'impact des politiques internationales sur leurs perspectives de développement.

Objectifs crédibles et déboursements réels pour une aide accrue

106. Si l'on en juge par les tendances actuelles, les donateurs vont être très loin de leurs engagements en matière d'aide au développement. Pour accroître et accélérer véritablement cette aide, la communauté internationale doit respecter les éléments suivants :

a) Tous les pays développés qui ne sont pas encore parvenus à ce niveau doivent déployer des efforts concrets pour que l'aide au développement atteigne l'objectif de 0,7 % du revenu national brut (RNB) en direction des pays en développement et l'objectif de 0,15 à 0,20 % du RNB au bénéfice des pays les moins avancés;

b) Tous les participants à la coopération pour le développement doivent planifier, en fixant des objectifs d'augmentation annuelle de l'aide, pour un nombre d'années-plafond;

c) On doit également procéder à une analyse, pays par pays, des manques et dysfonctionnements des versements de crédits au cours des années précédentes, afin de mieux comprendre les obstacles qui ont pu surgir dans ce domaine et de renforcer

le suivi à cet égard, pour des versements effectifs, et une plus grande souplesse en matière d'engagements et de paiement;

d) Il conviendra d'analyser également les expériences réussies de tel ou tel pays, en matière d'augmentation de l'aide – et ce, afin de s'en inspirer dans d'autres pays.

Approche équilibrée de l'octroi de l'aide au développement

107. Pour optimiser au maximum l'apport de la coopération à la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international, la communauté internationale doit appliquer les principes suivants :

a) Les donateurs doivent planifier les augmentations annuelles de l'aide, en particulier aux pays les plus pauvres, et fixer des objectifs concrets à cet égard;

b) Les donateurs doivent également s'efforcer d'adopter une approche plus équilibrée de l'octroi de l'aide aux pays concernés : cette approche doit se fonder sur des indicateurs pluridimensionnels de la pauvreté, sur une répartition équitable de l'aide au développement, sur le principe de fragilité structurelle des pays en question face à des chocs exogènes et, enfin, sur la nécessité de progresser dans la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international. Cette approche équilibrée doit être assortie d'objectifs transparents et de modèles d'allocation de fonds publics;

c) Les donateurs devront également évaluer l'impact des politiques d'aide sur une réduction éventuelle de l'accès de tel ou tel pays à une aide de grande qualité avant de décider des coupes en ce qui concerne les partenaires prioritaires et confier aux pays concernés par l'aide les principales démarches, au niveau national, de « division du travail » – processus qui aura été établi par les donateurs;

d) Il conviendra d'augmenter considérablement l'aide au secteur agricole (notamment la production et la sécurité alimentaires), ainsi qu'aux infrastructures et au commerce;

e) Les donateurs et les pays aidés devront intensifier leur collaboration en vue d'augmenter l'aide au développement, de réduire le nombre de projets et le volume de l'assistance technique;

f) Le cadre global relatif à l'efficacité de l'aide devra proposer des objectifs explicites – objectifs qui devront être fondés sur les besoins des pays et la nécessité de progresser dans le sens de la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international.

Vers un cadre d'efficacité renforcé

108. En vue de progresser davantage encore dans le sens de l'amélioration de la qualité de l'aide et de son efficacité pour la période 2008-2010, la communauté internationale devra aller dans les directions suivantes :

a) Elle devra renforcer les objectifs fixés dans la Déclaration de Paris en ce qui concerne l'efficacité de l'aide – et ce, par les processus suivants :

i) Établissement d'objectifs en vue de libérer l'aide et d'aider à 100 % les pays à faibles revenus – y compris sous forme d'aide alimentaire et

d'assistance technique – et élaboration de rapports complets par les donateurs du CAD;

ii) Soutien au processus d'évaluation des pays aidés et à la création de mécanismes d'analyse, en veillant à ce que les organes décentralisés, les parlements et la société civile obtiennent des résultats par leurs évaluations; il s'agira également d'investir davantage dans les échanges Sud-Sud en matière d'obtention de résultats et d'évaluer de manière plus large les progrès dans le sens d'une « gestion liée au principe de résultats dans le domaine du développement, dans toutes ses dimensions »;

iii) Accélération de la promotion de processus de responsabilité mutuelle, au niveau de chaque pays, par une définition plus claire des normes de bonnes pratiques et un renforcement des capacités et du potentiel dirigeant des pays concernés;

b) La communauté internationale devra également intégrer des mesures concrètes et pratiques au schéma général d'efficacité – mesures qui pourront être les suivantes :

i) Octroi d'une aide supplémentaire, exclusivement sous forme de flux financiers à des conditions favorables pour des pays tels que les pays les moins avancés, présentant un risque élevé de non-acquittement de la dette à long terme; il conviendra également de s'accorder sur une définition des « conditions de faveur »;

ii) Définition d'indicateurs clairs en ce qui concerne la prévisibilité sur plusieurs années – et notamment un calendrier des engagements et versements prévus pour les trois années qui suivent, au minimum, ou encore des versements en début d'exercice des pays aidés, et des mesures visant à promouvoir ces paiements prévisibles « dans l'année », à limiter le caractère conditionnel de l'aide et à réduire les procédures pouvant entraver les versements;

iii) Amélioration des mécanismes internationaux de réponse aux chocs exogènes, par le développement de fonds d'urgence plus importants et plus souples face à l'évolution des besoins et soutien accru, également, soit à des mesures de prévention des chocs, soit à des fonds de réserve ou d'urgence inscrits dans les budgets des pays aidés;

iv) Définition d'objectifs précis en matière de rationalisation des conditions liées aux politiques à mener, en se concentrant notamment sur les résultats majeurs à obtenir en matière de développement, sur les normes internationales fondamentales et les préoccupations fiscales et en instaurant une plus grande souplesse d'exécution, afin d'éviter les fluctuations permanentes dans la fourniture de l'aide;

v) Réduction des conditions de procédure, susceptibles de provoquer des retards de versement – notamment les conditions préalables aux niveaux financier, institutionnel et analytique; et limitation des « incitations », qui peuvent fausser le programme de priorités du pays aidé;

vi) Rendre publics et accessibles tous les accords, politiques et lignes directrices de coopération pour le développement, afin d'en faciliter l'examen par les parlementaires et la société civile;

vii) Veiller à l'intégration de dimensions transversales aux stratégies des pays aidés, assorties d'objectifs et de plans d'action; veiller également à ce que les donateurs en assurent le financement intégral et veiller enfin au contrôle et à l'évaluation des résultats.

Capacité des pays à la coordination et à la gestion de l'aide au développement

109. Afin de renforcer la maîtrise, par les pays aidés, de la coordination et de la gestion de l'aide, la communauté internationale doit observer les principes suivants :

a) Les pays concernés doivent élaborer des politiques d'aide assorties d'objectifs annuels d'alignement de chaque donateur sur le contenu des politiques en question; les pays aidés doivent également améliorer leurs systèmes de gestion de l'aide et mettre en œuvre leurs politiques après négociation avec les donateurs;

b) Les donateurs doivent accroître progressivement leur soutien aux pays aidés, afin que ces derniers renforcent leur capacité à analyser l'aide en question, et à mener des politiques, stratégies, négociations et évaluations des résultats;

c) Le soutien au renforcement des capacités des pays aidés doit aller au-delà des grands ministères concernés et viser également d'autres institutions gouvernementales – centrales ou décentralisées –, ainsi que les parlements, des organes d'audit indépendants et les organisations de la société civile;

d) À un niveau global, il convient de renforcer le processus d'information concernant les pratiques, politiques et procédures des donateurs, afin d'émanciper davantage les pays aidés, de leur permettre de concevoir eux-mêmes des stratégies et de négocier par eux-mêmes l'alignement sur leurs politiques;

e) Il convient de procéder à un diagnostic conjoint de la qualité des stratégies de développement des pays aidés, des systèmes de gestion financière publique, d'obtention de marchés et services et de gestion des résultats du développement – le tout afin de renforcer la souveraineté des pays en matière de choix politiques et stratégiques.

Alignement de la coopération pour le développement sur les objectifs de développement fixés au niveau mondial

110. En vue de renforcer l'alignement de la coopération pour le développement sur les objectifs de développement approuvés au niveau international – et notamment les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), la communauté internationale a besoin des éléments suivants :

a) Un accent accru sur l'intégration, au niveau national, des grands objectifs de développement internationaux (y compris les OMD) aux documents de stratégie de réduction de la pauvreté et aux politiques d'aide – notamment les politiques relatives à l'emploi, à la faim, à l'insertion sociale, aux droits de l'homme, aux sciences et aux technologies, à l'énergie durable, à la protection des forêts et à la biodiversité. Dans certains cas, cela exigera une meilleure définition des objectifs de développement approuvés au niveau international et des mesures à prendre pour les atteindre;

b) Les pays bénéficiaires de l'aide doivent envisager des plans d'action chiffrés, concernant des objectifs de développement mondiaux plus larges, afin de

faciliter l'élimination des entraves au progrès, et la définition, en matière d'aide, d'engagements correspondant à ces objectifs élargis;

c) Les documents de stratégie de réduction de la pauvreté et les politiques d'aide doivent être à la hauteur des ambitions des OMD, tout en restant adaptés aux priorités de chaque pays;

d) Les donateurs du CAD doivent utiliser de manière plus systématique les objectifs de développement approuvés au niveau international, en tant que cadre de planification orienté vers des résultats; de plus, les pays aidés et les donateurs devront évaluer de manière plus systématique également l'impact de l'aide au développement sur la réalisation des OMD;

e) Il convient de créer des instruments et processus internationaux en vue d'évaluer l'efficacité des stratégies de développement nationales et de faire en sorte qu'elles soient davantage liées au concept et aux résultats des objectifs de développement approuvés au niveau international;

f) Enfin, les Nations Unies devront vérifier de manière périodique si les stratégies de développement et les politiques d'aide sont bien intégrées à la conception et à la mise en œuvre des plans d'action nationaux – afin de permettre la réalisation des objectifs de développement approuvés au niveau international.

Les structures de la coopération pour le développement

111. Pour réfléchir à la diversité des structures de l'aide internationale et la développer, la communauté internationale devra :

a) Parvenir à une définition de l'aide au développement approuvée au niveau international – notamment en ce qui concerne les financements à des conditions de faveur;

b) Évaluer régulièrement l'ampleur de l'aide « multi/bilatérale », ses origines profondes et déterminer si cette aide donne d'aussi bons résultats que l'aide multilatérale de base en matière de développement;

c) Procéder de manière périodique à une étude de l'aide d'urgence et de l'aide octroyée par l'intermédiaire d'organisations de la société civile des pays du Nord et du Sud;

d) Déterminer les tendances en ce qui concerne l'ampleur, la portée et la qualité de différentes formes de coopération pour le développement, en identifiant notamment le caractère unique de tel ou tel acteur. En ce qui concerne en particulier la coopération Sud-Sud et de type triangulaire, des analyses plus approfondies pourraient :

i) Englober l'ensemble des contributeurs importants à la coopération bilatérale Sud-Sud et à l'aide multilatérale;

ii) Permettre l'évaluation des bonnes pratiques dans des domaines tels que la coopération technique et régionale, les infrastructures et les dispositions institutionnelles et juridiques devant permettre la gestion de programmes effectifs de coopération pour le développement;

e) Encourager les contributeurs à la coopération Sud-Sud à fournir des données plus complètes, de manière volontaire. Cela pourra exiger un soutien

technique aux gouvernements des pays du Sud en question, ainsi qu'un renforcement de la coordination des organismes concernés, afin de parvenir à un consensus sur les définitions nécessaires, et de collecter et de traiter les informations;

f) Tirer les enseignements des processus d'augmentation progressive de l'aide effectuée par différents acteurs, afin d'instaurer des pratiques et normes communes plus largement agréées, et d'aider les pays bénéficiaires à tirer le meilleur parti de l'assistance fournie – et cela pourra passer par une expression plus importante des contributeurs à la coopération Sud-Sud dans le débat international;

g) Créer des données plus fiables au sujet de la coopération triangulaire; les donateurs du CAD pourraient indiquer le pourcentage de contrats d'aide mis en œuvre par des institutions non liées au CAD et, pour leur part, les institutions des pays du Sud pourraient évoquer l'importance du nombre d'organisations liées au CAD ou multilatérales qui cofinancent leurs activités.

Rôle à venir du Forum pour la coopération en matière de développement

112. Le Forum pour la coopération en matière de développement peut contribuer de manière importante au renforcement de la cohérence et de l'efficacité de cette coopération en procédant aux opérations suivantes :

a) Analyse indépendante et création des conditions d'un échange des expériences, avec un accent particulier sur les éléments suivants – entre autres :

i) Lacunes et difficultés – afin que les stratégies de développement nationales, les politiques d'aide et les pratiques en matière d'octroi de l'aide contribuent de manière positive au développement durable;

ii) Ampleur, portée et efficacité de l'aide émanant de sources autres que le CAD – notamment en ce qui concerne la coopération Sud-Sud et de type triangulaire;

iii) Progrès dans le sens de l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'aide, ainsi qu'en matière de responsabilité mutuelle aux niveaux mondial et national;

iv) Enseignements tirés de la gestion et de la coordination de nouvelles modalités d'assistance – notamment en ce qui concerne les pays ayant une expérience assez importante du soutien budgétaire direct;

b) Analyse indépendante de l'impact de questions émergentes, telles que la cohérence des politiques, le changement climatique et la sécurité alimentaire, sur la coopération pour le développement;

c) Renforcement de l'expression des pays aidés, des contributeurs non membres du CAD et d'autres acteurs, tels que les parlementaires et les organisations de la société civile, par le soutien à un dialogue mondial et intégrateur sur les questions clefs de la coopération pour le développement;

d) Faire en sorte que la réunion du Forum, en 2010, contribue à la création d'un cadre plus global de recherche d'efficacité – en matière de coopération pour le développement –, en prenant en considération les préoccupations de l'ensemble des acteurs.