



Conseil économique et social

Distr. générale
15 mai 2014
Français
Original : anglais

Session de 2014

Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire*

Débat de haut niveau : Forum pour la coopération en matière de développement

Tendances et progrès en matière de coopération internationale pour le développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi pour examen par le Forum pour la coopération en matière de développement, conformément à la résolution [61/16](#) de l'Assemblée générale. Il s'appuie sur les deux années de travaux préparatoires du Forum bisannuel de haut niveau qui doit se tenir à New York les 10 et 11 juillet 2014 et offre un bref aperçu des préparatifs durant lesquels il a été mis en évidence qu'il faut, en matière de coopération au service du développement, adopter un nouveau discours qui tienne compte des changements envisagés dans le programme de développement pour l'après-2015 en cours d'élaboration (sect. I). Le Secrétaire général examine dans ce rapport les tendances récentes de la coopération internationale au service du développement, en mettant l'accent sur les progrès accomplis dans le domaine de l'aide publique au développement et de l'affectation de cette aide, et des autres sources de coopération au service du développement, qu'elles soient publiques ou privées, nationales ou internationales, qui seront nécessaires pour appuyer la mise en œuvre d'un programme ambitieux de développement pour l'après 2015 (sect. II). Il examine également les critères de qualité et d'efficacité de la coopération au service du développement (sect. III), et fait le point sur les principes, méthodes et caractéristiques de la coopération Sud-Sud, les tendances récentes et les problèmes à résoudre (sect. IV). Le rapport présente l'analyse des caractéristiques d'un partenariat mondial pour le développement renouvelé (sect. V) et s'efforce de déterminer comment renforcer

* [E/2014/1/Rev.1](#), annexe II.



la responsabilité mutuelle et faire en sorte que des informations faciles à exploiter soient disponibles, dans la perspective de définir un cadre mondial de contrôle et d'application du principe de responsabilité pour la coopération au service du développement après 2015 (sect. VI). Les principaux messages et recommandations sont présentés à la fin du rapport (sect. VII).

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi pour examen par le Forum pour la coopération en matière de développement, conformément à la résolution 61/16 de l'Assemblée générale. Il s'appuie sur les deux années de travaux préparatoires du Forum de 2014 consistant en des études analytiques avec la contribution des parties prenantes et trois colloques préparatoires de haut niveau tenus en Allemagne, en Éthiopie et en Suisse.

2. Le cycle préparatoire 2012-2014 du Forum avait notamment pour objectifs : a) d'examiner les incidences du programme de développement pour l'après-2015 sur l'avenir de la coopération au service du développement; b) d'évaluer comment un partenariat mondial renouvelé pour le développement pourrait fonctionner dans la pratique; c) de promouvoir la concertation entre les pays du Sud partenaires de la coopération au service du développement afin de résoudre les problèmes et relever les défis communs; d) d'identifier les moyens d'améliorer l'efficacité ainsi que le suivi au niveau mondial et le respect du principe de responsabilité en matière de coopération au service du développement. Des concertations spécifiques se sont également tenues en ce qui concerne le rôle des différents acteurs de la coopération au service du développement après 2015, y compris les partenaires des pays du Sud, les femmes, les fondations philanthropiques et les autorités locales et régionales.

3. Le Forum de 2014 a pour objectif de contribuer aux débats sur un programme de développement pour l'après-2015 qui, grâce à l'action concertée de tous les pays, permettrait d'éradiquer la pauvreté et de promouvoir le développement durable et s'appliquerait universellement. Le présent rapport reprend les principaux messages issus des préparatifs du Forum, à savoir qu'il faut, en matière de coopération au service du développement, adopter un nouveau discours qui tienne compte des changements envisagés dans le programme de développement pour l'après-2015 en cours d'élaboration.

II. Tendances récentes de la coopération internationale au service du développement

A. Amélioration de l'aide publique au développement et de l'affectation de cette aide

4. L'aide publique au développement (APD) continuera d'être une source indispensable de financement du développement après 2015, mais il faudra repenser son utilisation afin qu'elle réponde aussi bien aux exigences existantes qu'aux nouvelles exigences et s'adapte à un programme unifié et universel pour le développement. Elle peut être mieux ciblée que d'autres sources afin de donner à tous l'accès aux services publics et permettre de mobiliser les autres sources de financement du développement ou d'améliorer leur ciblage et d'engager le monde sur la voie d'un développement plus durable. D'autres progrès en termes de qualité, de transparence et de responsabilité de l'APD seront également cruciaux.

5. Selon un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹, l'aide au développement a augmenté en 2013, ce qui constitue un rebond après deux années de baisse des volumes, pour atteindre son plus haut niveau historique, avec 134,8 milliards de dollars de versements nets. Ce chiffre représente une augmentation de 6,1 % du montant net de l'APD nette en termes réels par rapport à 2012, cette hausse résultant pour l'essentiel de la progression de l'aide multilatérale et humanitaire et d'opérations d'allègement de la dette plus importantes. Par ailleurs, l'APD des pays membres du Comité d'aide au développement a représenté 0,3 % de leur revenu national brut cumulé, toujours loin de l'objectif de 0,7 % défini par les Nations Unies. Seuls cinq pays donateurs ont consacré 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide au développement² dont le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui est devenu ainsi le premier pays du Groupe des Huit à atteindre cet objectif depuis qu'il a été défini en 1970. Sur les 28 pays membres du Comité d'aide au développement³ 17 ont augmenté leur contribution à l'APD, et 11 l'ont réduite. Il ressort de l'enquête de 2014 du Comité sur les plans de dépenses prévisionnels qu'en 2013, l'aide programmable par pays a augmenté de 10,2 % en termes réels et que, selon les prévisions, elle devrait connaître en 2014 une légère augmentation de 2,4 % en termes réels et se stabilisera après 2014⁴. Une analyse détaillée des progrès accomplis en ce qui concerne l'objectif 8 du Millénaire pour le développement, y compris des tendances de l'APD, sera fournie dans le rapport de 2014 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en cours de préparation.

6. L'augmentation de l'aide publique au développement n'a pas profité uniformément à tous les groupes de pays en développement. En 2013, l'APD bilatérale nette affectée aux pays les moins avancés a augmenté de 12,3 % en termes réels, atteignant 30 milliards de dollars, bien que cette hausse soit due principalement à l'allègement exceptionnel de la dette du Myanmar. En revanche, l'aide au continent africain a accusé la même année une baisse de 5,6 %, alors que l'Afrique est considérée comme une région prioritaire pour les fonds de l'APD. En 2012 (l'intégralité des données pour 2013 n'est pas disponible), l'APD fournie aux pays les moins avancés, qui représentait 0,09 % du revenu national brut des pays donateurs membres du Comité d'aide au développement, restait bien en deçà de l'objectif de 0,15 % à 0,20 % défini par les Nations Unies, que seuls huit pays ont atteint⁵. La part de l'APD attribuée aux pays les moins avancés a diminué au cours des dernières années alors qu'elle a augmenté en faveur des pays à revenu intermédiaire⁶. De même, les engagements généraux au titre de l'aide au commerce ont augmenté de 20 % en 2012, mais la part de cette aide totale affectée aux pays les

¹ OCDE, « Rebond de l'aide aux pays en développement en 2013, qui atteint un niveau sans précédent » (communiqué de presse, Paris, 8 avril 2014).

² Danemark, Luxembourg, Norvège, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Suède.

³ L'analyse comprend les aides apportées par l'Islande, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie.

⁴ OCDE, *Les apports d'aide futurs : enquête sur les plans prévisionnels de dépenses des donateurs de 2014 à 2017* (à paraître).

⁵ Danemark, Finlande, Irlande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Suède.

⁶ OCDE, *Concentrer l'APD sur les pays qui en ont le plus besoin*, DCD/DAC 2014 (20).

moins avancés a reculé de 2 % la même année⁷. Compte tenu des résultats médiocres obtenus jusqu'ici en matière de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et du fait que l'APD compte encore pour plus de 70 % du total des financements que les pays les moins avancés reçoivent de l'extérieur,⁸ la perspective que les apports de l'APD à ces pays diminuent, notamment en Afrique, est préoccupante⁹.

7. L'APD affectée aux pays en développement sans littoral stagne depuis quatre années consécutives, à environ 24,5 milliards de dollars (en dollars de 2012)¹⁰ tandis que celle attribuée aux petits États insulaires en développement a fortement chuté, passant de 7,3 milliards de dollars en 2010 à 4,4 milliards en 2012. Par ailleurs, l'APD des pays touchés par un conflit ou dans des situations vulnérables devrait encore se réduire, alors que l'aide perçue par la plupart de ces pays est déjà insuffisante¹¹.

8. Il est clair que si l'élimination de la pauvreté restera un impératif majeur de l'après-2015, le développement durable occupera également une place centrale, comme l'indiquent les travaux actuels menés sur les objectifs de développement durable. Tous les pays en développement auront besoin d'une aide continue pour progresser sur cette voie, mais le type d'appui dont ils auront besoin évoluera au fil du temps et devra combiner aide financière, renforcement des capacités, partage des connaissances et transfert de technologie. Dans tous les pays, le maintien d'un environnement macroéconomique favorable est primordial, de même que la coopération financière internationale et une plus grande cohérence entre les politiques d'aide et les autres politiques (notamment celles ayant trait au commerce, à la dette, aux subventions agricoles, à la réglementation financière et fiscale, et à la technologie). Ces éléments compteront particulièrement dans les pays de plus en plus nombreux à être moins tributaires de l'aide.

9. L'aide publique au développement restera cruciale dans les pays les moins avancés¹². Par ailleurs, si cette aide est bien ciblée, elle peut également soutenir très efficacement la transition dans les pays à revenu intermédiaire et, plus particulièrement dans ceux de la tranche inférieure, où l'APD peut jouer un rôle crucial dans l'élimination des obstacles structurels et la mise en place des cadres institutionnels nécessaires à la croissance économique, à la bonne gouvernance et à l'investissement¹³.

10. Les responsables politiques auront un défi de taille à relever : celui de concilier les exigences des différents groupes de pays découlant d'un programme de

⁷ OCDE, *Aid for Trade in 2012: Increasing Volumes Hardening Terms*, session du Comité du commerce et du développement sur l'aide pour le commerce, OMC, 9 avril 2014.

⁸ OCDE, *Concentrer l'APD sur les pays qui en ont le plus besoin*, DCD/DAC 2014 (20).

⁹ OCDE, *Les apports d'aide futurs : enquête sur les plans prévisionnels de dépenses des donateurs de 2014 à 2017* (à paraître).

¹⁰ Nations Unies, Rapport de 2014 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (à paraître).

¹¹ OCDE, *Fragile States 2014: domestic revenue mobilisation*, 2014.

¹² La prise en compte des indicateurs spécifiques aux pays les moins avancés, du revenu national brut par habitant, de l'indice du capital humain et de l'indice de vulnérabilité économique, dans les critères d'allocation de l'aide publique au développement serait bénéfique aux pays les moins avancés. Voir résolution 67/221 de l'Assemblée générale.

¹³ Jose Antonio Alonso, Jonathan Glennie, Andy Sumner, *Middle-income countries and the future of development cooperation*, 2014.

développement pour l'après-2015 plus ambitieux. À l'heure actuelle, la majeure partie des personnes dont le revenu ou la consommation sont inférieurs aux seuils de pauvreté de 1,25 dollar et 2 dollars par jour vivent dans le groupe hétérogène des pays à revenu intermédiaire. Même en 2030, si les tendances de l'inégalité se maintiennent, ces pays pourraient compter entre un tiers et la moitié des pauvres du monde (compte tenu de ces deux seuils)¹⁴. En même temps, un groupe restreint d'une trentaine de pays à faible revenu, dont la plupart émergent d'un conflit, restent très vulnérables. C'est pourquoi l'adoption d'une approche ciblée pour aider ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté sera cruciale.

Redéfinir l'aide publique au développement

Plusieurs approches visant à actualiser la méthodologie de mesure de l'aide publique au développement sont actuellement débattues à l'Organisation de la coopération et du développement économiques. L'une des options envisagées consisterait à ne prendre en compte dans l'aide publique au développement que l'équivalent-don des prêts et non plus le montant total de leur valeur nominale, et à ne plus comptabiliser les coûts induits dans les pays donateurs, tels que les coûts liés aux réfugiés ou les coûts administratifs du fonctionnement des agences de coopération pour le développement, afin d'éliminer toute incitation à effets pervers¹⁵.

Lors de ces débats, les participants se sont attachés à établir clairement les critères quantitatifs des termes « caractère concessionnel ». Pour mieux tenir compte des efforts budgétaires des pays donateurs et de répartition du fardeau de l'aide et en donner une image plus précise, les options proposées vont de l'application d'un taux d'intérêt fixe (de 5 % et non plus de 10 %), à l'offre de prêts à conditions avantageuses en passant par l'établissement de leur élément don ou l'utilisation d'un taux de référence différencié, calculé en fonction des risques afin de mieux refléter la situation globale actuelle sur les marchés financiers.

Certains s'inquiètent de la possibilité qu'une redéfinition ne gonfle statistiquement le volume de l'ADP. Cette redéfinition pourrait permettre aux donateurs d'atteindre plus facilement l'objectif de 0,7 % du revenu national brut consacré à l'APD en versant des montants inférieurs à ce qu'ils auraient dû verser pour atteindre cet objectif selon la définition actuellement en vigueur. Elle est pourtant perçue comme une occasion de garantir la fiabilité de l'APD en tant qu'indicateur de l'effort des donateurs et d'encourager ceux-ci à concentrer l'APD sur les pays qui en ont le plus besoin et où elle aura le plus de retombées.

Cette redéfinition, qui doit être achevée avant la fin de 2014, suppose également un effort pour développer une action de plus grande portée d'« aide publique totale au développement » qui inclura d'autres apports de fonds, comme des instruments innovants permettant de

¹⁴ Andy Sumner, « Where do the Poor Live? », *World Development*, 40, 2012.

¹⁵ OCDE, « Moderniser les statistiques du CAD sur le financement du développement ». Réunion du CAD au niveau des hauts fonctionnaires, 3-4 mars 2014.

mobiliser des ressources du secteur privé, des aides en faveur des biens publics mondiaux et éventuellement pour couvrir certaines dépenses liées à la paix et la sécurité.

Ce cadre d'action élargi impliquera des apports d'aide à des conditions moins favorables que l'APD et des fonds affectés à des utilisations non prévues dans la définition actuelle de l'APD.

Cela vient alimenter les débats actuels concernant les limites de l'APD et la perspective d'un programme de développement plus vaste pour l'après-2015, avec des besoins de financement sans précédent.

11. L'aide publique au développement sert de plus en plus à financer les biens collectifs régionaux et mondiaux comme la recherche pour la lutte contre les maladies infectieuses, la lutte contre la criminalité et la viabilité environnementale¹⁶. Le financement de la lutte contre les changements climatiques a en grande partie suivi un autre parcours. Un programme de développement pour l'après-2015, qui aborderait à la fois l'élimination totale de la pauvreté et le développement durable, présente le risque préoccupant de détourner l'APD de l'objectif de l'éradication de la pauvreté. Si, pour les pays bénéficiaires, la mobilisation des fonds publics internationaux en faveur des biens publics mondiaux présente souvent des avantages non négligeables sur le plan du développement, il s'agit néanmoins d'une approche différente qui doit être comprise en tant que telle. Il est primordial que l'aide affectée aux biens publics mondiaux soit prise en compte séparément et qu'elle s'ajoute aux engagements existants pris au titre de l'APD¹⁷.

B. Tendances des autres sources de la coopération au service du développement

12. Les ressources privées et publiques, aussi bien nationales qu'internationales, sont nécessaires pour achever tout le travail en cours au titre des objectifs du Millénaire pour le développement et financer les besoins en investissements de grande portée et à long terme nécessaires au développement durable. Les tendances de l'APD et le rôle qu'elle peut jouer dans la mobilisation des autres sources de financement du développement, notamment dans les domaines où les fonds privés sont insuffisants ou inexistantes, seront examinées dans les paragraphes 13 à 20 ci-dessous.

13. En dépit de récents progrès, certains pays peinent encore beaucoup à accroître leurs recettes publiques et plus particulièrement ceux à faible revenu où, en 2009, ces recettes ne comptaient que pour 10 % à 14 % du PIB – soit un tiers de moins que dans les pays à revenu intermédiaire, et bien en-dessous des 20 % à 30 % du PIB observés dans les pays à revenu élevé¹⁸. Ces ratios recettes fiscales/PIB faibles sont exacerbés par la fuite des capitaux. Malgré la solide détermination des

¹⁶ Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, Groupe de travail sur le financement du développement durable, note de synthèse « The variety of national, regional and international public sources for development finance », 2013.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Banque mondiale, *Financing for Development Post-2015*, 2013.

responsables politiques des pays donateurs et les signes de plus en plus nombreux montrant que l'utilisation de l'APD pour appuyer les recettes fiscales est un succès, en 2012, seulement 120 millions de dollars, soit 0,07 % de l'APD affectée aux pays en développement, étaient initialement destinés à soutenir des activités dans le domaine fiscal¹⁹. À l'heure où la communauté internationale augmente l'aide publique au développement destinée à soutenir la mobilisation des ressources domestiques, les forums internationaux de concertation sur les questions fiscales comme le Dialogue fiscal international, le Pacte fiscal international et le Forum africain sur l'administration fiscale peuvent contribuer à assurer la cohérence et la coordination, mais ils ne peuvent pas remplacer des informations améliorées des donateurs²⁰.

14. Les investissements directs étrangers internationaux restent la source principale et la plus stable de financements privés extérieurs obtenus par les pays en développement. En 2013, ces investissements dans les pays en développement ont atteint un nouveau record de 759 milliards de dollars²¹. Toutefois, l'affectation et la qualité de ce type d'investissements posent problème. En effet, les investissements directs étrangers restent concentrés sur un petit nombre de pays en développement (322 milliards de dollars sont affectés au Brésil, à la Fédération de Russie, à l'Inde, à la Chine et à l'Afrique du Sud) et les apports à l'Afrique, quoique en hausse, vont principalement aux pays riches en ressources. Les données portent à croire à une évolution vers des formes d'investissement plus instables²². L'APD peut servir de catalyseur des investissements directs étrangers et aider les pays en développement à créer un environnement propice afin que ces apports de fonds contribuent à la croissance, à l'emploi et aux autres objectifs du développement. Ces efforts devront être soutenus par un environnement macroéconomique et financier favorable et un meilleur accès aux marchés financiers internationaux.

15. Il conviendra également de prendre des mesures pour puiser dans les ressources des investisseurs institutionnels. Pour l'heure, moins de 1 % des portefeuilles des investisseurs institutionnels sont affectés aux investissements dans les infrastructures dans les pays en développement²³. Les fonds de pension, les compagnies d'assurance, les fonds communs de placement ou les fonds souverains dans les pays à revenu élevé et dans les pays émergents sont des sources potentielles de financement pour ces investissements²⁴. Toutefois, elles ne sont pas encore exploitées à cause de plusieurs obstacles majeurs dus à l'absence d'études de faisabilité de bonne qualité et de projets pouvant bénéficier de concours bancaires, d'un environnement propice à l'investissement dans les pays en développement, d'expertise nécessaire pour évaluer les projets d'infrastructure et de mécanismes et institutions de gouvernance adéquats.

¹⁹ OCDE, 2012 données sur les engagements pris au titre de l'APD pour les activités fiscales (ne tient pas compte des chiffres du FMI).

²⁰ Le Groupe de travail sur les statistiques du financement du développement du Comité d'aide au développement de l'OCDE a reçu pour tâche de mettre au point des alternatives pour améliorer les informations des donateurs sur le soutien direct qu'ils apportent aux activités dans le domaine fiscal.

²¹ CNUCED, *Global Investment Trends Monitor*, n° 15, 2014.

²² Voir E/2014/53.

²³ Département des affaires économiques et sociales « Mapping of global public sectors financing flows », (2013).

²⁴ Ibid.

16. La mobilisation des financements publics pourrait générer des ressources supplémentaires pour la coopération au service du développement et encourager l'investissement qui, autrement, aurait été jugé trop risqué ou non rentable. Les retombées ne seront que plus bénéfiques à la faveur d'un environnement macroéconomique propice et s'il existe des structures qui les relient à des chaînes de valorisation auxquelles les agriculteurs et prestataires de services pauvres peuvent participer. La mobilisation des fonds publics et leur association à des fonds privés devront être guidées par les principes d'efficacité du développement afin d'éviter certains écueils comme le manque de clarté sur le caractère additionnel et à l'objectif de ces fonds, l'influence limitée des donateurs et des bénéficiaires sur les modèles d'investissements et leur application, l'absence de transparence et d'application du principe de responsabilité, le risque de décalage entre les intérêts du secteur privé et les priorités des pays, le danger d'augmentation du poids de la dette, le peu d'attention accordé aux petites et moyennes entreprises et le fait que le coût d'opportunité lié à l'utilisation de l'argent public pour mobiliser des ressources privées n'a pas le même effet ou n'a pas des retombées aussi importantes que si cet argent avait été consacré directement à des objectifs de développement, et le risque de détournement.

17. On ne dispose pas encore de données précises suffisantes sur les contributions en hausse des diverses fondations philanthropiques, dont un nombre de plus en plus important dans les pays émergents. Un petit nombre mais croissant de fonds philanthropiques de capital risque ou d'investisseurs dans des projets à caractère social font des efforts prometteurs²⁵, qui requièrent toutefois un examen scrupuleux afin d'évaluer la durabilité de leurs initiatives et le potentiel d'augmentation du financement.

18. L'importance et la portée de la coopération Sud-Sud continuent d'augmenter à mesure que les échanges, l'investissement et l'intégration régionale Sud-Sud se développent (voir sect. IV ci-dessous). Comme les pays en développement prévoient d'amplifier considérablement cette coopération au cours des cinq prochaines années, elle sera une composante de plus en plus importante de la coopération internationale au service du développement.

19. Avec l'urbanisation galopante et l'émergence de nouvelles formes de gouvernance et de coopération décentralisées, les administrations locales et régionales s'impliquent nettement plus dans la planification et la réalisation de la coopération au service du développement. Comme cette coopération décentralisée est un moyen de plus en plus pertinent de favoriser le développement et d'assurer les synergies avec les programmes nationaux d'aide à la décentralisation, sa quantification fait l'objet d'un intérêt croissant.

20. Pour l'heure, les mécanismes innovants de financement du développement n'ont permis de mobiliser directement ou de manière interposée qu'une quantité modeste de ressources, soit 5,8 milliards de dollars pour la santé et 2,6 milliards pour les programmes de lutte contre les changements climatiques et les autres programmes environnementaux. Si leur mise en œuvre est couronnée de succès, ils pourraient générer jusqu'à 400 à 450 milliards de dollars par an de financements

²⁵ OECD netFWD (2014), *Venture philanthropy in development: dynamics, challenges and lessons in the search for greater impact*, 2014.

prévisibles à long terme supplémentaires²⁶, y compris, par exemple, pour des projets à faible émission de carbone²⁷.

III. Veiller à la qualité et l'efficacité de la coopération au service du développement

21. Tous les partenaires de développement soulèvent des questions liées à l'efficacité, qui peuvent être associées à des problèmes d'ordre technique ainsi qu'au manque de priorités. Il faut améliorer l'efficacité de tous les types de coopération au service du développement afin de favoriser une maîtrise nationale sans exclusive, ainsi que des partenariats fondés sur la confiance et ouverts à tous et une action axée sur les effets à long terme et à moindre coût du développement. Des calendriers ambitieux et irréalistes, qui ignorent les capacités opérationnelles et d'absorption, les problèmes budgétaires et les facteurs politiques, la fragmentation et le manque de cohérence associés à la multiplicité des acteurs en jeu peuvent effectivement entraver la mise en œuvre de la coopération internationale pour le développement.

22. Le rapport intérimaire établi en 2014 à l'intention du Partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement fait le bilan des principes convenus en 2011 au quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide et montre, tout en demandant d'autres améliorations, que certains progrès ont été réalisés en ce qui concerne les engagements essentiels pris en matière d'aide publique au développement et d'autres aspects d'une coopération pour le développement efficace.

23. Pour progresser sur la voie d'une coopération au service du développement efficace, il faut veiller à un suivi efficace et une concertation soutenue à l'ONU entre tous les États Membres et les autres intervenants sur l'action à mener. Le Partenariat mondial peut concrètement contribuer à cet effort.

A. Principes régissant la qualité de l'aide publique au développement : la marche à suivre pour améliorer les opérations

24. Les efforts déployés au niveau mondial pour accroître l'efficacité de l'aide publique au développement (APD) et ses effets sur la réduction de la pauvreté ont été accentués depuis le Consensus de Monterrey issu de la Conférence internationale sur le financement du développement. Des progrès ont été enregistrés en ce qui concerne certains principes du programme sur l'efficacité de l'aide, tels que le déliement de l'aide (appel à la concurrence pour les marchés financés au moyen de l'aide), la nécessité de déclarer l'APD dans les budgets nationaux des pays bénéficiaires et le recours aux mécanismes administratifs des pays pour la gestion des programmes et projets financés au moyen de l'aide. D'autres principes

²⁶ Département des affaires économiques et sociales, « À la recherche de nouveaux modes de financement du développement », Étude sur la situation économique et sociale, 2012.

²⁷ Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015. Groupe de travail sur le financement du développement durable *The variety of national, regional and international public sources of development finance*, 2013.

régissant la « qualité de l'aide », évoqués lors de divers sommets et conférences organisés par l'Organisation des Nations Unies, n'ont pas bénéficié d'un intérêt suffisant en l'absence d'indicateurs ou d'objectifs mesurables.

25. Les conditions d'octroi de l'APD demeurent trop nombreuses et détaillées dans certains cas. La conditionnalité est plus efficace lorsque tous ceux qui fournissent l'APD la conçoivent comme un système harmonisé de mesures incitatives et lorsqu'elle est fondée sur une meilleure cohérence avec d'autres domaines d'action. Des évaluations indépendantes des pratiques optimales suivies pour parvenir à un accord mutuel sur les objectifs visés, les repères de base et les politiques générales en la matière, ainsi que le suivi mondial des progrès reposant sur des indicateurs clairs, pourraient accélérer les progrès.

26. La proportion de l'APD bilatérale déliée a atteint 79 % en 2012²⁸. Le fait de délier totalement l'aide fournie à tous les pays bénéficiaires peut réduire le coût des biens et services de 15 % à 30 %, voire plus, par exemple, dans le cas de l'aide alimentaire²⁹.

27. Les stratégies sectorielles ou fondées sur les programmes ont donné de bons résultats lorsqu'il s'agit d'appuyer les efforts faits par les pays en vue d'harmoniser les procédures de décaissement et de présentation des rapports, y compris par le recours au financement commun et à l'appui budgétaire direct. Des modalités efficaces similaires devraient être analysées plus avant et mieux partagées.

28. En dépit des réformes en cours, les procédures internes des donateurs demeurent complexes et insuffisamment souples, ce qui empêche les pays de maîtriser la coopération. La décentralisation de la prise de décisions et l'accroissement de la programmation pluriannuelle, du financement et des analyses effectués conjointement demeurent des priorités. Le paysage fragmenté des donateurs d'APD a des effets inégaux sur les gouvernements bénéficiaires, en fonction principalement de leur capacité à gérer la diversité, par exemple, au moyen d'une plus grande cohérence de l'action de leurs organismes nationaux de coordination en vue de gérer l'APD.

29. La prévisibilité des décaissements actuels ou prévus d'APD, ou des informations plus fiables les concernant, permet aux gouvernements de planifier et de répartir les fonds de façon judicieuse et conformément aux priorités. S'agissant des décaissements, 84 % des sommes prévues par 77 donateurs ont été versées pendant l'exercice budgétaire, dans les délais, contre 79 % en 2010³⁰. Mais il y a encore des lacunes à combler avant que les plans de décaissement soient rigoureusement suivis. En moyenne, 83 % du montant estimatif du financement est couvert par les futurs plans de dépenses pour l'exercice budgétaire se terminant en 2014, 70 % pour 2015 et 57 % pour 2016³¹. Pour permettre une prévisibilité totale à moyen terme, il faut continuer de s'efforcer de mettre en œuvre des plans mobiles de dépenses futures s'étalant sur trois à cinq ans.

²⁸ OCDE/PNUD (2014), *Vers une coopération pour le développement plus efficace : rapport d'étape 2014*.

²⁹ OCDE (2009), *Untying Aid: Is it working? Thematic Study on the developmental effectiveness of untied aid: Evaluation of the implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC recommendation on untying ODA to the LDCs*.

³⁰ OCDE/PNUD (2014), *Vers une coopération pour le développement plus efficace : rapport d'étape 2014*.

³¹ Ibid.

30. Que ce soient les parlements et la société civile – y compris les médias indépendants et les cabinets d’audit et d’évaluation et les pouvoirs publics régionaux ou locaux – tous jouent un rôle distinct et essentiel pour accroître la responsabilité et la gouvernance participative. Des conditions propices et démocratiques, y compris les cadres législatifs et institutionnels nécessaires, des mécanismes chargés d’informer, de consulter et de faire participer les citoyens, et l’éducation civique sont autant d’éléments indispensables pour inculquer le sens de la responsabilité sociale en ce qui concerne les dépenses au titre de l’APD et le budget national.

31. Les informations sur les dépenses au titre de l’APD et son absorption doivent devenir un outil plus facile à manier pour aider les pays en développement à planifier et gérer les programmes de développement de façon efficace, assurer la prestation de services dans les secteurs où on en a le plus besoin et faire en sorte que les donateurs soient tenus responsables des objectifs convenus. Il est fondamental également que les parlements, les donateurs et les citoyens tiennent les gouvernements comptables de leurs actes.

32. Les donateurs devraient aider à renforcer les capacités de manière à améliorer la collecte des données et l’analyse statistique. Des initiatives mondiales telles que l’Initiative internationale pour la transparence de l’aide, le Partenariat pour une gouvernance transparente ou le Partenariat pour la transparence du budget peuvent assurer le suivi des efforts dans ce domaine. Si des progrès ont été faits s’agissant de renforcer la responsabilité mutuelle pour la coopération au service du développement, ceux-ci demeurent limités (voir sect. VI ci-dessous).

33. Les pays s’efforcent davantage d’assurer le suivi des montants d’APD alloués à la problématique hommes-femmes³². Le taux de couverture de l’APD dans le système d’indicateurs de l’égalité des sexes a augmenté mais les donateurs devraient également mettre en place des systèmes de suivi pour mettre en évidence les engagements visant les investissements directs en faveur des femmes et des filles. Il faut renforcer le suivi et le principe de responsabilité tenant compte de la problématique hommes-femmes, qui doivent reposer sur l’évaluation rigoureuse des incidences.

34. Le suivi volontaire des progrès de la mise en œuvre des principes peut faciliter les changements de comportement et de politiques et les réformes opérationnelles et de procédure. Il faudrait l’appliquer à tous les impératifs de qualité de l’aide et en tenir compte dans les initiatives de responsabilité et de transparence pour assurer le suivi des résultats de l’APD. Des études indépendantes des progrès réalisés par les donateurs et les bénéficiaires peuvent également servir d’outil précieux de pression. Ces études devraient être entièrement financées et conformes aux efforts nationaux de suivi.

³² Ibid.

B. Qualité et efficacité de la coopération au service du développement au-delà de l'aide publique au développement

35. Les intervenants en matière de coopération pour le développement fondent leurs partenariats sur des antécédents et des pratiques particuliers. Il serait logique d'examiner plus à fond les principes d'efficacité de différents intervenants comme contribution à un partenariat mondial renouvelé pour le développement et à l'élaboration d'une formule commune pour la coopération au service du développement après 2015 (voir sect. V ci-dessous). En dépit des divergences sur des aspects techniques, on relève une convergence de vues en ce qui concerne l'appropriation des programmes par le pays, les partenariats fondés sur la confiance et ouverts à tous et une action axée sur les effets à long terme et à moindre coût du développement. Il convient d'évaluer régulièrement l'impact de la participation du secteur privé au développement.

36. En dépit de l'attrait des modes de fonctionnement innovants des organisations philanthropiques, celles-ci prêtent leur assistance d'une manière qui peut avoir des retombées non désirées. Certaines fondations se sont lancées dans des concertations pour une coopération efficace au service du développement afin de recenser les possibilités de collaboration et de fournir des données, y compris des évaluations d'impact³³.

37. La coopération Sud-Sud est généralement mise en œuvre pour répondre à des besoins particuliers à la demande des pays en développement, sans favoriser un modèle de développement ou imposer des conditions d'orientation mais en gardant à l'esprit les avantages mutuels (voir sect. IV ci-dessous). L'aide est en général accordée dans les délais voulus et avec souplesse. La coopération Sud-Sud offre aux pays en développement diverses possibilités de bénéficier de solutions économiques et élaborées dans des contextes de développement semblables. Les partenaires du Sud s'efforcent de mieux mesurer et évaluer leur coopération, en allant au-delà de la simple analyse quantitative en termes monétaires.

38. Les Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des organisations de la société civile et le Cadre international pour l'efficacité du développement des organisations de la société civile indiquent comment la société civile peut être plus efficace en tant que défenseur du développement et agent d'exécution. Ils énoncent les mesures à prendre par les organisations concernant la transparence, la responsabilisation multiple et l'intégrité dans leurs opérations internes et dans leurs relations, en tant qu'acteurs à part entière dans le domaine du développement. La société civile a besoin d'un climat propice, de ressources et d'un cadre institutionnel pour effectuer une analyse indépendante et structurée et assurer le suivi mondial des progrès concernant les principes mondiaux de l'efficacité du développement.

39. La coopération décentralisée au service du développement s'est beaucoup transformée, passant du mode donateur-bénéficiaire au mode d'engagement concerté entre homologues des autorités locales ou régionales, de leurs associations et d'acteurs multilatéraux. Cette coopération peut faciliter une prestation de services ciblée et économique et permettre de répondre directement aux problèmes qui

³³ Voir les directives volontaires pour un engagement philanthropique efficace, élaborées par plusieurs fondations en coopération avec netFWD-OCDE.

portent atteinte à la vie des citoyens. Elle profite de la proximité immédiate, de l'appropriation locale et d'un sens de responsabilité, bien que le suivi se fasse sur place et n'en soit qu'à ses débuts. Il s'agit également de relever le défi d'élargir les succès remportés et d'harmoniser les interventions avec les priorités nationales. Il faut davantage de recherches pour réunir les informations de manière plus systématique, notamment sur la coopération décentralisée et la collaboration des autorités locales et régionales avec le secteur privé.

IV. Exploiter les avantages de la coopération Sud-Sud

A. Principes, méthodes et caractéristiques

40. Ces 60 dernières années, la coopération au service du développement a suivi l'évolution des pays du Sud. La coopération Sud-Sud pour le développement englobe un large éventail de méthodes permettant d'aborder divers problèmes de développement, qui sont enracinés dans des passés, des capacités économiques, des systèmes politiques et des configurations institutionnelles différents.

41. Malgré cette diversité, certains principes, comme il est souligné dans le document final adopté à la Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud, tenue à Nairobi, et à d'autres conférences internationales, sont largement reflétés dans les politiques et pratiques des partenaires du Sud, tels que le respect de la souveraineté nationale, l'appropriation et l'indépendance, la non-ingérence dans les affaires intérieures, l'harmonisation avec les priorités nationales, l'unité, la solidarité et l'égalité entre les partenaires. Une étude effectuée par le Département des affaires économiques et sociales révèle que les principes de la coopération Sud-Sud ont évolué selon les changements intervenus dans les domaines géopolitique et économique. De nombreux principes approuvés dans le monde entier se sont d'abord manifestés dans des contextes bilatéraux ou régionaux. Ils s'appliquent à des contextes différents et sont pratiqués de façons diverses.

42. Les partenaires du Sud ont défini certaines caractéristiques essentielles de la coopération Sud-Sud lors de récentes concertations tenues sous l'égide du Forum pour la coopération en matière de développement, parmi lesquelles figurent : la diversité des méthodes; l'horizontalité, conçue comme un processus volontaire et une relation mutuellement convenue; la répartition équitable des avantages; l'aide octroyée sans conditions; une vision globale, cultivant la capacité d'un développement durable à plus long terme; l'action axée sur les résultats, visant à renforcer les avantages mutuels et à favoriser les résultats et complémentarités gagnant-gagnant; la souplesse dans les façons de partager leurs propres expériences et connaissances en matière de développement; et la visibilité, l'accent étant mis sur les résultats concrets obtenus au moyen de projets guidés par la demande et ciblant les besoins du pays.

43. Certains partenaires du Sud considèrent que l'approche intégrée – comprenant également des prêts et des transactions commerciales dans les domaines du commerce et des investissements à des conditions non préférentielles – est une autre caractéristique singulière de leur coopération, bien que cette démarche dépasse les limites du cadre de la coopération Sud-Sud appliqué dans le présent rapport.

B. Tendances et évolution récentes

44. La coopération Sud-Sud³⁴ a oscillé entre 16,1 et 19 milliards de dollars environ en 2011³⁵. La part de la coopération Sud-Sud dans le montant total consacré à la coopération au service du développement a augmenté, passant de 6,7 % en 2006 à 10 % en 2011, soit en dessous du point culminant de 11 % atteint en 2008. L'assistance humanitaire du Sud représente entre 3,5 % et 5 % du total de cette coopération, les décaissements des États arabes comptant pour plus de la moitié des versements.

45. De nombreux partenaires du Sud pratiquent la coopération pour le développement au sein de leur régions, où ils jouent un rôle d'ancrage et de stimulation de la croissance, du commerce et des investissements. Certains partenaires donnent également la priorité aux pays qui ont des liens culturels, religieux ou linguistiques de longue date. Relativement peu de partenaires ont une portée mondiale. Le rôle croissant des institutions multilatérales du Sud³⁶ aidera à élargir potentiellement la couverture géographique de la coopération Sud-Sud. L'analyse de partenaires importants du Sud indique que plus des trois quarts de leur coopération Sud-Sud concernent des pays à faible revenu ou des pays en développement les moins avancés. Ils concentrent les ressources octroyées à des conditions avantageuses sur ces pays et fournissent des crédits à l'exportation non préférentiels aux pays plus riches.

46. La coopération Sud-Sud couvre un vaste éventail de secteurs. Certains partenaires du Sud se déclarent particulièrement prêts à appuyer les infrastructures et la production, ce qui témoigne en partie du fait qu'ils sont conscients du rôle de ces secteurs dans leur propre développement. Les infrastructures viennent en tête, estimées à 55 % de la coopération Sud-Sud. Cependant, plus d'un tiers de la coopération Sud-Sud continue d'être consacré à l'appui aux secteurs sociaux, particulièrement dans les domaines de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, de la santé, de l'éducation et, de plus en plus, de la protection sociale. Les modèles de répartition sectorielle des partenaires individuels ont tendance à refléter les secteurs en croissance dans leur propre pays, ce qui leur permet de tirer parti des compétences de pointe et des nouvelles technologies.

47. De nombreux partenaires du Sud offrent une coopération reposant sur des subventions, tandis que certains partenaires bilatéraux et multilatéraux de plus

³⁴ Aux fins du présent rapport, la coopération Sud-Sud dans le contexte du rapport inclut des ressources officielles obtenues à des conditions avantageuses (prêts concessionnels, subventions ainsi que l'allègement de la dette et la coopération technique) qui sont fournies dans les pays du Sud à des fins de développement.

³⁵ De nombreux partenaires du Sud ne publient pas de données sur une base annuelle. Par conséquent, les chiffres indiqués concernant l'importance de la coopération Sud-Sud correspondent à des montants estimatifs, fondés sur des données recueillies en vue de la préparation du deuxième rapport sur la coopération internationale au service du développement (Département des affaires économiques et sociales, à paraître). Seules des données partielles sont disponibles pour 2012-2013. Par conséquent, il est impossible de rendre compte de l'importance de la coopération Sud-Sud pour 2012-2013. En raison des facteurs propres à cette coopération, sa valeur financière n'est indiquée qu'à titre indicatif et ne peut saisir sa portée et son impact réels.

³⁶ Par exemple, la Banque islamique de développement, le Fonds arabe de développement économique et social, la Banque arabe pour le développement économique de l'Afrique, le Fonds de l'OPEP pour le développement international et la Banque du Sud.

grande importance octroient des prêts à des conditions avantageuses essentiellement. Il ressort d'une analyse détaillée que la plupart des prêts au titre de la coopération Sud-Sud sont octroyés à des conditions particulièrement préférentielles. Néanmoins, il semble qu'une confusion considérable règne au sein de la communauté internationale en ce qui concerne le coût de ces prêts, en partie parce que les observateurs y incluent également les crédits à l'exportation non préférentiels, ou les lignes de crédit, et les prêts et investissements du secteur privé.

48. La coopération Sud-Sud se caractérise par sa diversité et obéit à un certain nombre de modalités. Les projets, y compris les initiatives de coopération technique et de renforcement des capacités, représentent environ 75 % de la coopération Sud-Sud. Ces dernières années, certains partenaires du Sud ont transformé la coopération technique et l'ont fait passer du stade de la formation à celui des investissements plus importants afin de créer des institutions dans les pays partenaires.

49. La coopération Sud-Sud opère essentiellement au niveau bilatéral. Ces dernières années, les partenaires du Sud coopèrent de plus en plus avec des institutions multilatérales, telles que l'ONU, la Banque mondiale et les organisations régionales. En général, les pays en développement plus petits accordent relativement plus d'importance à l'acheminement des fonds destinés à leur développement au moyen des organisations multilatérales. Les organisations multilatérales du Sud deviennent également d'importants vecteurs de la coopération Sud-Sud.

50. La coopération Sud-Sud est en général assortie de quelques conditions de procédures préalables, qui doivent être satisfaites avant son entrée en vigueur. L'achat de biens et services du pays donateur ou la fourniture directe d'experts, de main-d'œuvre et de matériel est une caractéristique plus fréquemment constatée de la coopération Sud-Sud bilatérale. La plupart des activités entreprises au titre de la coopération Sud-Sud par les organisations multilatérales et régionales du Sud ne sont pas assujetties à ces modalités. Les partenaires accordent une valeur particulière à la coopération Sud-Sud car elle a la souplesse leur permettant d'appuyer les objectifs prioritaires (et en changement) de leurs propres programmes nationaux de développement (voir sect. III.B ci-dessous).

C. Problèmes à résoudre

51. Les concertations récentes entre les partenaires du Sud ont mis l'accent à plusieurs reprises sur la nécessité d'améliorer plusieurs aspects de la coopération Sud-Sud.

52. Des appels ont été lancés en vue de rendre la coopération Sud-Sud pour le développement plus viable. On a constaté que certaines initiatives Sud-Sud ambitieuses dans ce domaine connaissent des difficultés de financement et, par conséquent, manquent de suivi.

53. La qualité et la disponibilité des informations sur la portée et l'impact de la coopération Sud-Sud n'ont pas été à la mesure de la demande croissante des partenaires du Sud qui souhaitent apprendre de leurs pairs. Les partenaires du Sud ont ainsi souligné qu'il importe de renforcer l'évaluation des réalisations et de l'impact des projets de la coopération Sud-Sud dans le domaine du développement. Cet effort les aiderait à réfléchir de façon plus systématique aux atouts et aux

faiblesses de leur coopération au service du développement et à améliorer davantage les résultats. Certains ont pris des mesures pour améliorer la disponibilité des informations et l'évaluation de leur coopération.

54. Les cadres analytiques en place actuellement, qui s'inspirent de ceux servant à la coopération pour le développement traditionnelle, sont jugés inappropriés pour la coopération Sud-Sud, dont les modalités sont différentes. Il a été suggéré de repenser le cadre des méthodes, des modalités et des questions de coopération Sud-Sud, en élaborant un lexique adapté à cette coopération.

55. Les partenaires du Sud ont également déclaré qu'il était nécessaire de promouvoir davantage l'apprentissage au niveau mondial. Les pays en développement profitent des rencontres mondiales pour partager leurs expériences couronnées de succès. Cette transmission du savoir par les pairs peut enrichir les concertations mondiales sur le développement. On compte bien que les institutions multilatérales et le Forum pour la coopération en matière de développement joueront un rôle plus actif afin de faciliter cet apprentissage.

V. Renouveau du partenariat mondial pour le développement

A. Concrétisation du partenariat mondial pour le développement

56. Le partenariat mondial pour le développement est établi dans la Déclaration du Millénaire, le Consensus de Monterrey, issu de la Conférence internationale sur le financement du développement tenue en 2002, et le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable (Plan de mise en œuvre de Johannesburg), également adopté en 2002. Il sert notamment de cadre pour la mobilisation de l'appui international en faveur de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et d'autres objectifs de développement arrêtés au niveau international.

57. Axé sur l'APD, le commerce, l'allègement de la dette et le partage des retombées des nouvelles technologies, l'objectif du Millénaire pour le développement n° 8, intitulé « Mettre en place un partenariat mondial pour le développement », recouvre plusieurs grandes questions abordées dans le Consensus de Monterrey, lequel va toutefois bien au-delà et traite également de la mobilisation des ressources nationales, du financement privé international et de questions d'ordre systémique, comme la nécessité de veiller à ce que les systèmes monétaire, financier et commercial internationaux favorisent le développement. Le Plan de mise en œuvre de Johannesburg met l'accent sur d'autres éléments également, notamment l'importance, pour la transition vers le développement durable, du renforcement des capacités, des transferts de technologie et des partenariats multipartites. À la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 2012, les États Membres ont également décidé d'élaborer des stratégies de financement du développement durable.

B. Principaux éléments d'un partenariat mondial pour le développement renouvelé

58. Le programme de développement pour l'après-2015, censé être porteur de changement et axé sur le développement durable, doit bénéficier d'un appui d'une ampleur et d'une portée sans précédent. La mobilisation de l'APD restera un élément central du partenariat mondial pour le développement. Toutefois, il faut que soit mis en place un partenariat mondial pour le développement renouvelé, fondé sur un accord intergouvernemental, qui fasse une place plus importante à l'ensemble des questions abordées dans le Consensus de Monterrey, mais aussi dans le Plan de mise en œuvre de Johannesburg et les documents issus des processus de suivi correspondants, dont la Déclaration de Doha sur le financement du développement et le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable tenue en 2012.

59. Le partenariat mondial renouvelé devra reposer sur une synthèse des orientations arrêtées à Monterrey et à Rio au sujet du financement du développement et des moyens de mise en œuvre, et avoir comme point de départ le Consensus de Monterrey. Il devra permettre de mobiliser des fonds tant publics que privés, aux échelons national et international, pour que les progrès restant à faire pour atteindre les objectifs du Millénaire puissent être accomplis et pour que tous les pays du monde s'engagent sur la voie du développement durable. Des investissements accrus seront nécessaires aux fins de l'élimination de la pauvreté, de la transition vers un développement durable et de la production de services collectifs régionaux et mondiaux.

60. Le défi à relever – qui est aussi une occasion à saisir – consiste non seulement à concevoir aujourd'hui un partenariat mondial renouvelé, mais aussi à créer un partenariat dynamique pour les années à venir. Le partenariat devra évoluer en fonction des conditions économiques mondiales et être adapté au programme de développement pour l'après-2015, unique et universel. En dépit de l'austérité économique qui règne actuellement dans les principaux pays donateurs, le partenariat mondial pour le développement doit être renouvelé pour répondre à la volonté de transformation qui préside à l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015.

C. Modalités pratiques de la concrétisation d'un partenariat mondial pour le développement renouvelé après 2015

61. Le partenariat mondial renouvelé pour le développement doit reposer sur le principe que l'APD est une source essentielle de financement du développement et contribuer à la réalisation de l'objectif de l'ONU consistant à ce que les pays allouent 0,7 % de leur revenu national brut à l'APD (voir la section II du présent rapport). Il doit aussi favoriser une amélioration qualitative de l'APD afin d'optimiser les retombées de l'aide (voir sect. III).

62. Lorsque les pays deviennent moins dépendants de l'aide, le partenariat mondial renouvelé devrait leur permettre de mobiliser des fonds provenant d'autres sources pour aller au-delà des objectifs du Millénaire pour le développement et pour combattre la pauvreté à la racine et sous ses multiples facettes. Plus les sources de financement du développement sont diverses, plus il importe de veiller à la

cohérence des politiques d'aide et des autres politiques devant favoriser le développement.

63. Quel que soit leur niveau de développement, les pays devront redoubler d'efforts pour s'orienter vers un développement durable. L'APD continuera d'occuper une place importante dans le financement de cette transition, surtout dans les pays les moins avancés et les autres pays à faible revenu. Toutefois, les besoins ne sont pas que d'ordre financier : ils ont également trait au partage des connaissances, au renforcement des capacités et aux transferts de technologie, qui offrent d'immenses possibilités s'ils correspondent réellement aux besoins des pays. Ces formes d'APD peuvent venir compléter l'investissement privé ou aider à l'orienter vers des domaines qui attirent peu de fonds privés.

64. En outre, des ressources stables et prévisibles seront nécessaires pour financer les services collectifs régionaux et mondiaux. Il faut que le partenariat mondial renouvelé contribue à la mobilisation d'un appui politique accru en faveur de formules innovantes de financement du développement et incite les investisseurs institutionnels à faire des investissements de long terme dans l'infrastructure. Sur ces deux fronts, il faudra pouvoir compter sur un système financier international stable et une gouvernance économique plus équitable.

65. Les gouvernements auront le contrôle des négociations relatives au partenariat renouvelé, mais ils ne peuvent, à eux seuls, assurer la transformation nécessaire. Il faudra absolument que toutes les parties intéressées participent à la conception, à la concrétisation et au suivi de ce partenariat. Le rôle des différentes parties doit être clairement défini et les différentes responsabilités et capacités doivent être établies. Il est primordial que les règles de base soient arrêtées, et des mesures d'incitation prévues pour chacun des groupes, et que chacun ait la possibilité de mettre à profit ses atouts, pour que le programme de développement pour l'après-2015 donne les résultats attendus.

66. Des partenariats multipartites efficaces, innovants et assujettis au principe de responsabilité pourraient venir compléter utilement le partenariat mondial renouvelé. Plusieurs initiatives récemment lancées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies semblent très prometteuses. En diversifiant la participation, et notamment en associant le secteur privé, les partenariats de ce type peuvent contribuer aux efforts de sensibilisation, à la mise au point de solutions ciblées et innovantes et à la mobilisation de ressources supplémentaires. Pour optimiser leur contribution au développement, il est essentiel de mettre l'accent sur la cohérence, d'éviter la création de structures parallèles et de veiller à ce que les priorités des pays soient respectées.

67. Il est important de noter que des partenariats multipartites ne peuvent se substituer à un partenariat mondial renouvelé, lequel fournira un cadre général et permettra également de régler des questions d'ordre systémique. C'est ce partenariat qui servira de cadre pour les différents partenariats multipartites et en permettra le bon fonctionnement.

VI. Renforcement de la responsabilité mutuelle et de l'accès à des informations claires

68. Le renforcement de la responsabilité mutuelle à tous les niveaux de la coopération pour le développement ainsi que celui de la transparence peuvent favoriser le respect des engagements et les progrès vers un développement durable qui profite aux populations en favorisant la confiance mutuelle et en encourageant les divers intervenants à modifier leur façon de faire. L'établissement d'un cadre mondial de suivi et de responsabilisation qui s'appliquerait à tous les types de coopération pour le développement après-2015 permettrait d'évaluer et de favoriser les progrès, de recenser les lacunes du dispositif de responsabilisation et de renforcer les capacités là où les besoins sont les plus importants.

A. Responsabilité mutuelle

69. En matière de coopération internationale pour le développement, la responsabilisation des parties prenantes a principalement pour objet de favoriser une participation effective en encourageant le respect des engagements volontaires et les progrès sur la voie du développement durable³⁷. Elle pourrait être érigée en principe général tout en servant d'outil technique propre à mettre les différents acteurs sur un pied d'égalité et à les aider à mieux gérer et cibler leurs efforts. C'est d'autant plus important que les acteurs, les stratégies et les modalités de la coopération pour le développement continuent de se diversifier.

70. Le principe de la responsabilité des acteurs de la coopération pour le développement est inscrit dans le Consensus de Monterrey mais a évolué. Au Forum de 2008 pour la coopération en matière de développement, les États Membres et les autres parties prenantes ont décidé que le Forum devrait jouer un rôle essentiel en servant de mécanisme international de promotion de la responsabilité mutuelle, rôle qu'il jouerait en facilitant l'analyse des progrès des dispositifs nationaux et mondiaux d'application du principe de responsabilité mutuelle, ce qui contribuerait à ce que tant les donateurs que les pays de programme rendent des comptes. Lors de la Réunion plénière de haut niveau sur les objectifs du Millénaire pour le développement qu'elle a tenue en 2010, l'Assemblée générale a réaffirmé l'importance de l'application du principe de la responsabilité mutuelle pour ce qui est d'encourager tant les pays développés que les pays en développement à tenir leurs engagements, et d'accélérer ainsi la réalisation des objectifs.

71. L'étude mondiale sur l'application du principe de responsabilité menée en 2013-2014 à l'initiative du Forum pour la coopération en matière de développement montre que les dispositifs nationaux de promotion de la responsabilité mutuelle commencent à faire changer les choses³⁸. Ainsi, certains pays ont indiqué que les

³⁷ José Antonio Ocampo et Natalie Gómez Arteaga, « Accountability for development cooperation », monographie établie pour le colloque de haut niveau du Forum pour la coopération en matière de développement tenu en Allemagne, mars 2014.

³⁸ Un mécanisme national de responsabilité mutuelle est considéré comme opérationnel si un pays a mis en place une politique d'aide ou de partenariat, des objectifs annuels de coopération efficace au service du développement, des examens conjoints réguliers des progrès enregistrés dans la réalisation des objectifs, des débats sur les examens tenus dans les forums de

programmes des donateurs étaient mieux alignés sur leurs priorités de développement et que certains donateurs s'étaient engagés à communiquer des renseignements concernant leurs activités sur des plateformes d'information. En pratique, jusqu'ici, ce sont surtout les gouvernements des pays bénéficiaires qui sont concernés, l'évolution des pratiques des donateurs restant limitée.

72. Les pays bénéficiaires ont signalé plusieurs problèmes relatifs à l'application du principe de responsabilité, concernant notamment l'adoption de cibles pour les différents donateurs, y compris en matière d'égalité hommes-femmes, l'obtention de données ventilées sur les dépenses et les résultats et la mobilisation de fonds suffisants pour le développement des capacités locales nécessaires à l'application du principe de responsabilité mutuelle. De nombreux pays ont adopté des plans de mise en place de dispositifs de promotion de la responsabilité mutuelle ou de renforcement de ceux qui existent, mais l'exécution de ces plans requiert un appui de longue durée et des fonds réservés à cet effet. Les faits montrent que le dynamisme des gouvernements est déterminant sur ce plan, de même que l'investissement des donateurs dans les capacités institutionnelles nécessaires à l'examen des processus et des résultats, notamment les ressources humaines, les plans-cadres nationaux et les organes de contrôle, tels que les parlements et les institutions chargées de l'audit et de l'évaluation.

73. Vu la diversification des donateurs, il serait sans doute opportun de tenir compte de la question de l'efficacité des formes de coopération pour le développement autres que l'APD dans les politiques régissant l'aide et les partenariats et dans les examens des progrès accomplis sur la voie d'une coopération plus efficace. Les politiques nationales régissant l'aide et les partenariats offrent un cadre permettant de veiller à ce que l'APD soit dûment intégrée et liée à la gestion du budget par le gouvernement concerné, à ce que les donateurs rendent des comptes et à ce que les flux hors budget soient coordonnés et contrôlés. Le nombre de pays dotés de telles politiques a considérablement augmenté, principalement en Afrique, passant de 39 en 2011 à 47 au moins en 2013³⁹.

74. Il existe de nombreux mécanismes régionaux ou mondiaux conçus pour promouvoir l'application du principe de responsabilité dans la coopération pour le développement, qu'il s'agisse de dispositifs indépendants, d'initiatives multipartites ou d'accords intergouvernementaux. Ils mettent en évidence les efforts déployés pour remédier à l'insuffisance des données, par exemple, en recherchant l'équilibre sur le plan des sources d'information et de l'analyse, ainsi que de la représentation des différents acteurs, et en veillant à ce que des évaluations soient faites à intervalles suffisamment rapprochés.

75. Des évaluations externes laissent à penser que les mécanismes mondiaux et régionaux demeurent insuffisamment utilisés au niveau des pays, sans compter qu'ils ne sont pas conçus pour renforcer l'application du principe de responsabilité mutuelle au niveau des pays. La répartition des tâches doit être clarifiée de sorte que ces mécanismes soient consolidés et favorisent la création de liens et l'intensification de la coopération. Il convient aussi de renforcer la participation des

coordination auxquels participent tous les intervenants et un processus de publication des résultats de ces activités.

³⁹ Angela Bester, « Third global accountability survey on mutual accountability », monographie établie pour le colloque de haut niveau du Forum pour la coopération en matière de développement tenu en Allemagne, mars 2014.

parlements et de la société civile, qui contribuent à l'application du principe de responsabilité sociale au niveau national tant dans les pays en développement que dans les pays développés.

B. Gestion de l'information sur la coopération pour le développement

76. Pour que le principe de responsabilité mutuelle soit véritablement appliqué, il faut que soit disponible une information complète, claire et accessible sur les flux d'aide, la concrétisation des engagements et les résultats obtenus à tous les niveaux. Les données doivent être ventilées en fonction de critères suffisamment nombreux pour pouvoir être exploitées à des fins diverses. Il convient de tirer parti des nouvelles technologies pour que la collecte de données soit facile, participative et accessible.

77. Dans la moitié des pays couverts par l'enquête menée en 2013-2014 sous l'égide du Forum pour la coopération en matière de développement, l'application du principe de responsabilité mutuelle a suscité une demande d'information sur la coopération pour le développement, principalement de la part d'organismes publics et de donateurs. La plupart des gouvernements ayant participé à l'enquête ont mis en place des systèmes officiels qui leur permettent de réunir au moins une fois par an des informations sur l'APD, en particulier les décaissements de la période en cours et ceux qui sont prévus pour l'avenir. Le suivi des dépenses et des résultats par sexe demeure insuffisant.

78. Les préoccupations des donateurs pèsent lourd dans les initiatives mondiales et régionales de collecte et de diffusion d'informations sur la coopération pour le développement. Si des efforts sont faits pour équilibrer les sources d'information, les données proviennent encore en grande partie des donateurs et elles ne sont pas toujours compatibles avec les classifications des pays de programme. Les informations sont utilisées principalement par des universités et des organisations de la société civile du Nord, qui s'en servent pour analyser les tendances et comparer les donateurs.

C. Élaboration d'un cadre mondial pour le suivi de la coopération pour le développement et l'application du principe de responsabilité dans ce domaine après 2015

79. Il n'existe pas de stratégie unique d'application du principe de responsabilité en matière de coopération pour le développement ni de solution toute faite. Un cadre mondial de base, bien structuré et accepté par tous, pour le suivi de la coopération et l'application du principe de responsabilité dans ce domaine, permettrait d'analyser sur une base commune les progrès des processus d'application du principe de responsabilité mutuelle à tous les niveaux et contribuerait à mobiliser tous les États Membres et autres intervenants, principalement motivés par la possibilité d'obtenir des résultats pérennes en matière d'élimination de la pauvreté et de développement durable. Ce cadre ou cette structure doit être de conception simple et, avant tout :

- Offrir à tous les acteurs une marge de manœuvre et une souplesse suffisantes pour qu'ils puissent partager leurs connaissances et progresser dans la

réalisation des engagements quantitatifs et qualitatifs qui ont été pris, compte tenu de leurs différentes capacités et responsabilités;

- Faire fond sur les données factuelles issues des mécanismes d'application du principe de responsabilité mis en place aux niveaux mondial, régional, national et local pour que les bonnes décisions soient prises et que des résultats satisfaisants soient obtenus;
- Aller au-delà du suivi et du contrôle en faisant une plus large place à des méthodes de responsabilisation horizontale, telles qu'examens par les pairs et dispositifs de responsabilisation mutuelle;
- Promouvoir l'application du principe de responsabilité sans surcharger les équipes de coopération de terrain, déjà mises à rude épreuve;
- Garantir que tous les acteurs ont les capacités nécessaires pour participer à des consultations robustes et intégrées, les parlements étant placés au cœur des mécanismes nationaux d'application du principe de responsabilité;
- Être appuyé par des secrétariats qui rétablissent l'équilibre entre les États Membres, lesquels n'ont naturellement pas tous le même poids, facilitent la production de solides travaux d'analyse et jouent le rôle d'organes de surveillance objectifs;
- Faire partie intégrante du système de suivi de la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015 et d'application du principe de responsabilité à l'égard de ce programme, et être intrinsèquement lié au partenariat mondial pour le développement, à l'instauration de conditions favorables au niveau mondial et aux questions d'ordre systémique;
- Promouvoir le renforcement de la coordination et de la cohérence des politiques de développement, nécessaire à l'amélioration des résultats.

VII. Principaux messages et recommandations

80. Les principaux messages et recommandations ci-après sont issus de l'examen des tendances et progrès accomplis en matière de coopération pour le développement.

81. L'APD demeurera essentielle, mais son utilisation devra être adaptée à de nouvelles exigences et à un programme de développement pour l'après-2015 unique et universel. Les progrès enregistrés dans la réalisation de l'objectif de l'ONU consistant à ce que les pays allouent 0,7 % de leur revenu national brut à l'APD doivent être amplifiés.

82. Les pays en développement auront tous besoin de continuer de bénéficier d'un appui dans les efforts qu'ils déploient pour éliminer la pauvreté et se diriger vers un développement durable. Cet appui doit être flexible et adapté à chaque pays.

83. L'APD devrait être augmentée en faveur des efforts déployés avec succès pour mobiliser des ressources nationales, renforcer les capacités productives et encourager l'investissement privé dans les pays et secteurs jugés par ailleurs trop risqués ou non rentables. Compte tenu des possibilités, et des problèmes, que présentent l'utilisation et l'association des moyens publics et privés pour la mobilisation de ressources supplémentaires, tout doit être fait pour que cette formule donne des résultats satisfaisants du point de vue du développement, qu'elle

soit appliquée de manière transparente et dans le respect du principe de responsabilité et que les pays se l'approprient.

84. Les pays recourant de plus en plus à un éventail de formules diverses pour le financement de leurs besoins de développement, il est plus important que jamais d'assurer la cohérence entre les politiques d'aide et les autres politiques et de créer des conditions propices dans les pays et sur le plan international, ces facteurs étant déterminants pour le développement.

85. Les fonds publics mobilisés sur le plan international pour le financement des services collectifs mondiaux sont différents, d'un point de vue conceptuel, de l'APD, bien qu'ils puissent avoir d'importantes retombées pour le développement des pays en développement. Ils doivent être comptabilisés séparément et précisément, et venir s'ajouter aux autres contributions.

86. Les engagements pris au sujet de la qualité et de l'efficacité de l'APD doivent être tenus. Il faut que davantage d'efforts soient faits pour réduire la conditionnalité, optimiser la répartition de l'aide entre les pays, assurer une souplesse suffisante pour que les chocs puissent être absorbés, accroître le degré de libéralité et réduire l'éparpillement de l'APD.

87. Le suivi volontaire devrait être étendu à ces principes relatifs à la qualité de l'aide au développement, en complément du rapport d'activité du Partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement, et pris en considération dans les initiatives de responsabilisation et de promotion de la transparence fondées sur l'évaluation de l'efficacité de l'APD. Les systèmes de suivi permettant de recenser les engagements pris en matière d'investissement direct en faveur des femmes et des filles et des processus de suivi et de responsabilisation tenant compte de la problématique hommes-femmes doivent être renforcés et s'appuyer sur de rigoureuses évaluations des retombées.

88. Un dialogue mondial continu sur les politiques ainsi qu'un suivi efficace sont nécessaires à l'intensification de l'action collective visant à accroître l'efficacité de la coopération pour le développement. Des principes concernant l'efficacité des différents acteurs devraient également être envisagés dans le cadre d'un partenariat mondial pour le développement renouvelé. S'il existe des disparités techniques, il y a aussi des points communs sur des plans tels que l'appropriation par les pays, les partenariats fondés sur la confiance et ouverts à tous et les retombées à long terme d'activités d'un bon rapport coût/efficacité. En ce qui concerne le secteur privé, les effets de sa participation à l'entreprise de développement doivent être régulièrement évalués à l'avenir.

89. Des partenaires du Sud ont souligné qu'il faudrait renforcer l'évaluation des résultats et des retombées des projets de coopération Sud-Sud du point de vue du développement. Certains ont proposé que les stratégies, modalités et questions relatives à la coopération Sud-Sud soient reformulées en des termes adaptés.

90. Les principes, stratégies, caractéristiques et pratiques de la coopération Sud-Sud peuvent servir de référence dans le cadre du travail mondial d'élaboration des orientations de la coopération pour le développement. Il faut que des données plus abondantes et de meilleure qualité sur la coopération Sud-Sud soient disponibles vu la demande considérable qui existe en matière de transmission du savoir entre pays du Sud. Les institutions multilatérales et le Forum pour la coopération en matière de développement devraient jouer un rôle plus actif et faciliter cette transmission.

91. Le programme de développement pour l'après-2015, censé être porteur de changement, doit bénéficier d'un appui d'une ampleur et d'une portée sans précédent. Le Consensus de Monterrey peut servir de point de départ pour le renouvellement du partenariat mondial pour le développement et sa transformation en un partenariat dynamique pouvant être adapté en fonction de l'évolution des besoins et des conditions macroéconomiques des prochaines années. Ce partenariat devra reposer sur une synthèse des orientations arrêtées à Monterrey et à Rio au sujet du financement du développement et des moyens de mise en œuvre.

92. Les gouvernements devront être les fers de lance du renouvellement du partenariat mondial pour le développement, mais il faudra aussi que l'ensemble des acteurs du développement participent dès le départ à la conception et à la concrétisation de ce partenariat. Compte tenu des différentes responsabilités et capacités des divers acteurs, le rôle de chacun doit être clairement défini. Le partenariat mondial renouvelé devra faciliter et encourager la création de partenariats multipartites qui favorisent le respect des engagements pris en faisant participer différents intervenants et en leur permettant de mettre à profit leurs atouts.

93. En matière de coopération au service du développement, la responsabilisation des parties prenantes a pour objet de favoriser le respect des engagements et la pérennisation des acquis du développement. Elle peut également rapprocher les acteurs et les aider ainsi à mieux gérer et mieux cibler leurs efforts. En ce qui concerne l'APD, la notion de responsabilité mutuelle des pays s'applique surtout, en pratique, aux gouvernements des pays bénéficiaires, l'évolution des pratiques des donateurs restant limitée. Toutefois, il est de plus en plus largement accepté que l'application du principe de responsabilité mutuelle peut contribuer à améliorer l'efficacité de l'APD en libérant des ressources et des capacités grâce à des formules d'un bon rapport coût/efficacité et des financements prévisibles à faible degré de conditionnalité.

94. S'il n'existe pas de stratégie toute faite, un cadre mondial de base pour le suivi de la coopération et l'application du principe de responsabilité dans ce domaine, applicable notamment aux dispositifs qui remplaceront l'ODD 8, permettrait d'analyser sur une base commune les progrès accomplis à tous les niveaux et contribuerait à mobiliser tous les acteurs, principalement motivés par la possibilité d'obtenir des résultats pérennes en matière d'élimination de la pauvreté et de développement durable.

95. Ce cadre mondial devrait faire partie intégrante du système de suivi de la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015 et d'application du principe de responsabilité à l'égard de ce programme, et être intrinsèquement lié au partenariat mondial pour le développement renouvelé, à l'instauration de conditions favorables au niveau mondial et aux questions d'ordre systémique.

96. Les travaux menés dans le cadre du Forum pour la coopération en matière de développement pendant le cycle 2012-2014 ont été marqués par la franchise des débats sur les moyens de concrétiser le partenariat mondial renouvelé et sur les incidences de l'élaboration d'un programme de développement unique et universel pour l'après-2015 sur l'avenir de la coopération pour le développement. Ces débats ont montré que tous les intervenants étaient prêts à réexaminer les fondements de la coopération pour le développement, ce qui laisse entrevoir de réelles possibilités concernant la mobilisation d'un appui international correspondant à la volonté de transformation qui préside à l'élaboration du programme de développement pour

l'après-2015. En tant qu'élément d'un système mondial cohérent de promotion de la coopération pour le développement, le Forum est une enceinte appropriée pour la poursuite de ces débats.
