



**Conférence  
des Nations Unies  
sur le commerce  
et le développement**

Distr.  
GENERALE

TD/B/CN.3/GE.1/3  
2 mai 1994

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

---

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT  
Commission permanente de la coopération économique  
entre pays en développement  
Groupe intergouvernemental d'experts de la coopération  
économique entre pays en développement  
Première session  
Genève, 27 juin 1994  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**EXAMEN DE L'APPUI INTERNATIONAL A LA CEPD : EXPERIENCE  
DES PAYS DEVELOPPES ET DES PAYS EN DEVELOPPEMENT,  
PROBLEMES ET PERSPECTIVES**

Portée et caractéristiques des éléments sous-régionaux, régionaux  
et interrégionaux des programmes d'aide au développement  
des donateurs

Rapport du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIERES

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>
INTRODUCTION ET RESUME . . . . .	1 - 6
I. REVUE DES ACTUELS PROGRAMMES D'AIDE AU DEVELOPPEMENT COMPORTANT UNE ORIENTATION ET DES PERSPECTIVES REGIONALES . . .	7 - 54
A. L'aide bilatérale . . . . .	9 - 38
1. Australie . . . . .	9 - 10
2. Autriche . . . . .	11
3. Canada . . . . .	12 - 15
4. France . . . . .	16 - 18
5. Allemagne . . . . .	19 - 22
6. Japon . . . . .	23 - 26
7. Nouvelle-Zélande . . . . .	27 - 28
8. Pays nordiques . . . . .	29 - 31
9. Suisse . . . . .	32 - 33
10. Etats-Unis . . . . .	34 - 38
B. L'aide multilatérale . . . . .	39 - 54
1. Communauté européenne . . . . .	40 - 45
2. Le système des Nations Unies . . . . .	46 - 53
3. Institutions financières internationales . . . . .	54
II. CADRES CLASSIQUE ET NOUVEAU DE POLITIQUE GENERALE POUR LES PROGRAMMES D'AIDE AU DEVELOPPEMENT AYANT UNE ORIENTATION ET DES PERSPECTIVES REGIONALES . . . . .	55 - 86
A. Cadre directif classique et arrangements existants et cadre pour un partenariat dans le dialogue . . . . .	55 - 69
B. La nouvelle justification des initiatives régionales . .	70 - 76
C. Le cadre possible d'une réorientation des politiques . .	77
1. Domaines pouvant se prêter à des initiatives régionales . . . . .	78 - 80
2. Programmes d'ajustement structurel dans le contexte régional . . . . .	81 - 82
3. Financement public du développement (FPD) hors aide publique au développement (APD) . . . . .	83 - 84
4. Structure organisationnelle et administrative des organismes donateurs, y compris le système connexe de communication des données . . . . .	85
5. Comment organiser le dialogue pour promouvoir les initiatives régionales . . . . .	86

## INTRODUCTION ET RESUME

1. La décision que la Commission permanente de la coopération économique entre pays en développement (CEPD) a prise à sa première session, tenue du 11 au 15 janvier 1993, de prendre les dispositions nécessaires en vue d'un dialogue pragmatique entre les donateurs, les groupements sous-régionaux, régionaux et interrégionaux ainsi que les participants aux programmes et projets de CEPD 1/, montre que les donateurs comme les bénéficiaires veulent examiner la possibilité d'introduire une dimension et des perspectives régionales dans les futures stratégies de développement, en passant en revue, notamment, les programmes d'aide au développement dans une "optique régionale".

2. A une réunion organisée précédemment à Paris en septembre 1992 dans le cadre du CAD de l'OCDE pour définir la politique à suivre, les donateurs, entre autres activités, ont examiné leur politique d'aide au développement afin de voir comment ils pourraient appuyer l'actuel processus de revitalisation de la coopération et de l'intégration économiques régionales dans le monde en développement. Cette initiative des donateurs a facilité les échanges de vues à la Commission permanente, aboutissant ainsi à la décision susmentionnée. L'attitude de nombreux donateurs, qui auparavant ne s'intéressaient pas au processus de coopération et d'intégration économiques régionales entre pays en développement, a profondément changé, en raison surtout de leurs expériences positives auprès de plusieurs acteurs et participants de la CEPD.

3. Pour pouvoir commencer à prendre les dispositions préparatoires nécessaires en vue d'un dialogue pragmatique, la Commission permanente a décidé de convoquer un groupe intergouvernemental d'experts chargé de "tenir des consultations avec les groupements interrégionaux, régionaux et sous-régionaux ... en vue de", notamment, "recueillir des informations pertinentes auprès de l'ensemble des donateurs ..." 2/. Le présent rapport a donc pour objet d'apporter au Groupe intergouvernemental d'experts les renseignements rassemblés à ce jour par le secrétariat afin de faciliter l'examen des questions dont il est saisi. Pour l'établissement de ce rapport, le secrétariat a utilisé la documentation distribuée à la première session de la Commission permanente (UNCTAD/ECDC/232) 3/, ainsi que les renseignements qu'il avait lui-même demandés aux gouvernements autrichien, canadien, finlandais, allemand, japonais, norvégien, suisse et britannique, au secrétariat de l'OCDE et à la Commission des Communautés européennes. Il s'est également référé au rapport de 1992 du Président du Comité d'aide au développement (CAD) intitulé Coopération pour le développement 4/, car, au moment de la rédaction du présent rapport, le rapport de 1993 n'était pas disponible. Il s'est servi en outre de plusieurs mémorandums de membres du CAD, de leurs budgets d'aide au développement et de publications connexes.

4. Toutefois, vu la diversité des questions en cause et comme, aussi bien dans le cadre du CAD/OCDE qu'entre les acteurs et participants bénéficiaires de la CEPD, il n'existe pas de système pour enregistrer tous les flux financiers et autres, le secrétariat, dans le présent rapport, a essayé à titre préliminaire de réunir des renseignements concernant principalement les apports financiers fournis à des conditions libérales, à savoir l'aide publique au développement (APD), et d'autres apports d'aide au développement émanant de l'ensemble des donateurs, versés et/ou fournis directement, ou indirectement par le canal d'organismes multilatéraux, aux groupements de coopération et d'intégration économiques régionales. Dans certains cas, cependant, les apports à des acteurs et participants de la CEPD autres que les groupements ont été inclus afin d'indiquer les autres types de bénéficiaires qui ont reçu une aide au

développement dont la portée et les caractéristiques étaient les mêmes que celles de l'assistance considérée dans le présent rapport. Dans d'autres cas, ce sont les apports fournis au titre du financement public du développement hors APD qui ont été inclus, notamment pour indiquer la portée et les caractéristiques des ressources financières dont l'élément de libéralité est plus faible. En outre, parmi les programmes et projets régionaux examinés ont été inclus parfois ceux qui concernent des questions dont la portée dépasse les frontières nationales (lutte contre les maladies et lutte phytosanitaire, par exemple) et qui ont pour objet d'appuyer des activités de recherche régionales, et ceux qui sont exécutés au niveau régional et non "national" pour des raisons de commodité administrative. En tout état de cause, le rapport ne prétend pas présenter un tableau exhaustif de toutes les mesures et de tous les dispositifs d'aide des donateurs, ni avoir réussi à regrouper ou à classer ces mesures et dispositifs d'une manière cohérente et systématique.

5. Le chapitre I passe en revue les actuels programmes d'aide au développement de l'ensemble des donateurs qui présentent une orientation et des perspectives régionales. Les apports financiers fournis à des conditions libérales, autrement dit l'APD, aux groupements "régionaux" <sup>5/</sup> ne représentent qu'une part modeste de l'APD totale destinée aux pays en développement. En 1991, l'APD fournie aux groupements régionaux n'a même pas atteint 1 % du total (55,8 milliards de dollars) de l'APD bilatérale et multilatérale. La raison en était peut-être, notamment, qu'il est difficile de venir directement en aide à un groupe de bénéficiaires dans le cadre d'une assistance qui est fournie essentiellement au niveau des pays et qu'il est plus compliqué d'exécuter des programmes régionaux d'aide au développement que des programmes par pays. L'assistance technique et autre fournie par le système des Nations Unies est financée au niveau multilatéral par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres organismes de financement. Le Groupe de la Banque mondiale apporte une assistance financière et technique à des projets régionaux dans des pays en développement, et c'est à ce titre qu'il est intervenu récemment dans le cas de groupements sous-régionaux en Afrique, parallèlement à leurs propres initiatives, comme par exemple la Coalition mondiale pour l'Afrique. La Communauté européenne a des programmes d'aide au développement destinés à divers groupements régionaux et financés par prélèvement sur le Fonds européen de développement et sur son budget.

6. Le chapitre II essaie de décrire la conception classique des initiatives régionales et le nouveau cadre de politique générale pour ces mêmes initiatives, et indique les groupes de questions susceptibles d'être retenus pour engager la réorientation de la politique et de la stratégie d'aide au développement. Quelques donateurs soulignent la nécessité d'une participation des donateurs aux activités des groupements régionaux. Certains donateurs encouragent la participation active des donateurs à l'appui de la coopération économique régionale entre pays en développement. D'autres pensent eux aussi que la coopération régionale peut être efficace, mais ils estiment s'être acquittés pleinement de leur "devoir" d'assistance à ces activités régionales avec leurs contributions financières et autres aux institutions multilatérales. Cela dit, l'idée de fournir directement une aide au développement dans le cas des groupements régionaux laisse sceptiques beaucoup de donateurs bilatéraux, qui invoquent le bilan, perçu comme médiocre, de ces groupements dans la réalisation de leurs objectifs opérationnels et le désintérêt observé chez les gouvernements des pays membres à l'égard de leurs entités régionales. Il n'empêche qu'avec l'apparition dans les années 90 d'une nouvelle conjoncture politique et économique, les donateurs ont pris conscience de la nécessité d'établir un nouveau cadre directif pour l'aide au développement. Inspirés par ce regain

d'intérêt, quelques donateurs ont déjà commencé à introduire une dimension et des perspectives régionales dans leur politique d'aide au développement. Quant aux organismes multilatéraux, la Commission des Communautés européennes et la Banque mondiale ont redoublé d'efforts pour appuyer la coopération régionale, parallèlement au PNUD, qui n'a cessé depuis sa création de soutenir les activités de coopération économique régionale.

## Chapitre I

### **REVUE DES ACTUELS PROGRAMMES D'AIDE AU DEVELOPPEMENT COMPORTANT UNE ORIENTATION ET DES PERSPECTIVES REGIONALES**

7. Le Président du Comité d'aide au développement indique dans son rapport de 1992 que l'APD fournie par les membres de ce comité en 1991 s'est chiffrée à 57 milliards de dollars, contre 53 milliards en 1990, ce qui représente, après correction pour tenir compte des variations des prix et des taux de change, une croissance de 3,3 % en valeur réelle 6/. Il ajoute ce qui suit : la croissance des montants totaux de l'APD des membres du CAD est particulièrement insuffisante étant donné la baisse progressive de l'APD provenant d'autres sources. Les apports de l'Europe orientale et de l'ancienne Union soviétique ont continué de diminuer, passant de 4 milliards de dollars en 1988 à un total estimatif d'environ 1 milliard de dollars en 1991. Les apports d'APD des donateurs arabes, qui avaient considérablement diminué pendant les années 80, ont enregistré une brève reprise en 1990 qui les a portés à 5,9 milliards de dollars, mais ils sont retombés à 2,7 milliards de dollars en 1991. Si l'on y ajoute les 400 millions de dollars de l'APD des autres donateurs, l'APD hors CAD atteindrait maintenant un total de 4,2 milliards de dollars, inférieur à la contribution (5 milliards de dollars) des ONG en 1991 7/. La part de l'APD du CAD dans l'APD totale était allée en augmentant régulièrement, passant d'un peu plus de 60 % dans les années 70 à plus de 80 % à la fin des années 80.

8. L'APD du CAD (abstraction faite de l'APD de la Communauté européenne) fournie aux groupements régionaux a été peu importante en volume : la moyenne annuelle de l'aide totale du CAD aux groupements régionaux pendant la période se situant entre 1985 et 1990 n'aurait pas dépassé 800 millions de dollars et représenterait moins de 1 % du montant annuel moyen de l'APD fournie par le CAD pendant cette période 8/. Bien que peu importante quand on la rapporte à l'APD totale d'un donateur, l'assistance financière et technique des pays du CAD, ajoutée à celle des organismes multilatéraux, représente une proportion appréciable des ressources fournies à de nombreux groupements bénéficiaires pour des études de faisabilité, l'exécution des projets et la planification d'opérations futures. L'APD du CAD aux groupements régionaux fait rarement l'objet d'une rubrique à part dans les renseignements statistiques concernant les apports d'APD, car elle est communément considérée comme étant un complément de l'APD bilatérale fournie par les donateurs à un pays ou à des pays en développement faisant partie du groupement considéré.

#### A. L'aide bilatérale

##### 1. Australie

9. Le lien entre l'Australie et l'ANASE est très étroit, comme le montre la signature en 1988 de la Phase II (quinquennale) de leur coopération économique, qui met tout particulièrement l'accent sur les points suivants :

- coopération régionale entre les pays de l'ANASE;
- coopération économique, scientifique et technique ANASE-Australie et mise en valeur conjointe des ressources humaines;
- promotion de la compréhension mutuelle, des avantages réciproques et des bonnes relations entre l'ANASE et l'Australie;

- mise en place et renforcement d'institutions régionales dans l'ANASE et dans les pays membres de ce groupement.

10. L'Australie est également un des principaux contributeurs au Groupe du Forum du Pacifique pour la coordination des programmes et l'aide aux projets. La contribution versée par l'Australie à la SADC 9/ de 1987 à 1990 s'est montée à \$A 100 millions (\$US 71 millions). L'Australie a continué de verser une contribution du même montant en 1990-1992.

## 2. Autriche

11. Au titre d'activités régionales, l'Autriche a versé en 1990-1992 71,8 millions de schillings autrichiens (S) (\$US 6 millions), dont quelque S 40 millions (\$US 3,4 millions) ont servi à financer des projets et des programmes d'aide au développement d'organismes autres que ceux du système des Nations Unies.

## 3. Canada

12. L'Agence canadienne pour le développement international vient d'être restructurée, les bureaux régionaux ayant été organisés de manière à correspondre à des groupements sous-régionaux.

13. L'Agence reconnaît que les économies respectives des pays d'Afrique sont trop petites et fragiles pour assurer séparément le développement durable à long terme du continent. Elle a donc établi des programmes régionaux centrés sur l'Afrique australe, l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique orientale et centrale. En Afrique australe, elle fournit des ressources, par le canal de la SADC, pour le renforcement de la coopération régionale. En Afrique de l'Ouest, elle est en train de préparer, en consultation avec ses partenaires, une nouvelle stratégie de programme régional. Pour la région d'Afrique orientale et centrale, elle est en train de créer deux nouveaux fonds : l'un destiné à renforcer les moyens dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratisation et de la bonne gestion des affaires nationales, et l'autre qui servira à soutenir la croissance du secteur privé de la région.

14. L'un des principaux axes du programme canadien d'aide au développement pour le continent américain est le renforcement des moyens des institutions régionales aux fins de la réalisation d'un développement durable. En outre, le Canada contribue activement aux efforts visant à renforcer l'efficacité et l'efficacité de l'Organisation des Etats américains (OEA).

15. Depuis la mise en route de son programme d'aide au développement dans le cadre du Plan de Colombo au début des années 50, le Canada encourage le développement des institutions régionales en Asie et soutient plusieurs d'entre elles. L'Agence a un programme pour les institutions régionales d'Asie qui fournit un appui aux organismes aussi bien intergouvernementaux que non gouvernementaux, et qui met plus particulièrement l'accent sur les activités et organisations concernant le développement et l'adaptation de la technologie, la mise en valeur des ressources humaines, la protection de l'environnement et l'exploitation des ressources naturelles. A mesure que ces institutions se renforçaient et parvenaient à maturité, les possibilités d'établir des liens entre les programmes de l'Agence destinés à l'ANASE et aux institutions régionales se sont multipliées, et les organisations régionales sont de plus en plus utilisées pour exécuter en totalité ou en partie les projets de l'ANASE.

#### 4. France

16. Le programme français d'aide au développement à orientation régionale est destiné principalement aux pays relevant de la compétence du Ministère de la coopération et du développement : à savoir, les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale, les pays du Maghreb et les pays du Pacifique Sud. En plus de son aide bilatérale, la France apporte un appui direct aux activités de coopération régionale en Afrique. Son aide régionale au Maghreb et au Pacifique Sud prend la forme d'une coordination avec les bénéficiaires, qui a pour but de renforcer l'efficacité des programmes ou projets de développement bilatéraux et régionaux. La France a également des programmes d'aide au développement à orientation régionale destinés à l'Amérique latine. Etant donné la taille des pays en cause, l'aide régionale à l'Amérique centrale a été remplacée dans une certaine mesure par une aide bilatérale. Pour le reste de la région de l'Amérique latine, une perspective régionale est introduite afin de renforcer la complémentarité des projets bilatéraux avec les efforts de coopération et d'intégration économiques déployés dans la région.

17. Le programme d'aide au développement de la France à l'intention de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale se divise grosso modo en trois groupes : 1) aide aux groupements régionaux de coopération et d'intégration économiques; 2) aide aux institutions régionales; et 3) aide aux projets ou assistance technique pour la coopération inter-Etats en matière de développement dans des activités concernant des zones géographiques ou des secteurs.

1) Dans le premier groupe d'activités, l'aide consiste en projets de la zone franc, qui couvrent les régions relevant de la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC) ou de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA). Ces projets visent à faciliter la coordination dans les domaines juridique, administratif et économique. Leur principal objectif est de fournir une assistance technique aux fins de la coordination et de l'harmonisation régionales des règles et réglementations dans des secteurs et activités comme l'assurance, les programmes sociaux, les centres régionaux de formation économique et financière (pour la formation du personnel des services financiers et économiques des administrations publiques), la centralisation des données commerciales et financières régionales et le droit des affaires.

2) La France fournit à plusieurs institutions régionales une assistance dont le champ est plus limité, mais on n'en connaît pas les détails. L'aide qu'elle apporte au Comité inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) passe par son homologue qui regroupe plusieurs donateurs, le Club du Sahel.

3) Le dernier groupe englobe les aides fournies par la France pour la préparation et l'exécution de projets thématiques ou sectoriels concernant des groupes de pays ou des organismes intergouvernementaux, et comprend notamment l'assistance à la ligne ferroviaire Bénin-Niger et à l'Office Mali-Mauritanie-Sénégal.

18. Le Fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique Sud, dont l'acte constitutif a été signé en 1987, est l'élément central du programme français d'aide régionale pour cette zone. L'assistance consiste en concours financiers destinés à des projets administrés au niveau régional. Cette orientation régionale convient à la plupart des projets en raison de la taille des pays en cause. Les versements au Fonds, selon les renseignements communiqués, se décomposent comme suit : FF 10 millions



(\$US 1,7 million) en 1986, FF 59 millions (\$US 10,3 millions) en 1987, FF 35 millions (\$US 6,1 millions) en 1988, FF 15 millions (\$US 2,6 millions) en 1989, FF 15 millions (\$US 2,6 millions) en 1990 et FF 15 millions (\$US 2,6 millions) en 1991. Cette assistance régionale comporte d'autres éléments, à savoir l'enseignement et la formation dispensés à l'Université française du Pacifique et le programme régional pour l'environnement consacré surtout aux ressources halieutiques.

#### 5. Allemagne 10/

19. D'une manière générale, l'Allemagne considère que la coopération et l'intégration régionales offrent des possibilités prometteuses pour le développement des pays du tiers monde et pour la coopération au service de ce développement. Les expériences dans ce domaine de la coopération ont été différentes. Le passé a montré que la réussite des efforts et des projets entrepris par les institutions régionales dépend beaucoup de l'efficacité des travaux et des circonstances qui rendent difficile la réalisation d'un consentement mutuel entre les Etats membres participants.

20. Les chiffres du tableau I montrent l'ampleur financière des programmes allemands d'aide au développement à orientation régionale. On peut constater qu'ils concernent surtout des institutions régionales africaines et qu'il y a eu une augmentation générale en 1991 après une année d'incertitudes correspondant aux transformations structurelles de l'économie mondiale.

Tableau I

**PROGRAMMES ALLEMANDS D'AIDE AU DEVELOPPEMENT A ORIENTATION REGIONALE**  
(en millions de deutsche marks)

	1988	1989	1990	1991
<b>Afrique</b>				
Total	2 237,077	2 525,531	2 946,744	2 794,734
Régional	15,370 (0,687 %)	8,810 (0,349 %)	25,050 (0,85 %)	12,480 (0,447 %)
<b>Amérique du Nord et Amérique centrale</b>				
Total	727,284	771,667	902,791	817,406
Régional	1,413 (0,19 %)	1,669 (0,216 %)	0 (0)	3,500 (0,428 %)
<b>Amérique du Sud <u>a/</u></b>				
Total	435,346	445,853	566,680	533,996
Régional	0,656 (0,15 %)	0,960 (0,215 %)	0 (0)	0,387 (0,072 %)

Source : "Informationsvermerk für des Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutsches Bundestages", Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

a/ L'aide régionale destinée à l'Amérique du Sud passe par le Pacte andin/la Banque économique andine.

21. A cet égard, l'Afrique a été dans une large mesure un bon modèle de coopération fructueuse que l'on peut illustrer par les deux exemples suivants. Le Ministère fédéral de la coopération économique fournit une assistance par le canal de l'OCDE au CILSS/Club du Sahel. Simultanément, un appui systématique est fourni à la SADC et à ce titre l'Allemagne a versé au total jusqu'en 1992 DM 6,2 millions (\$US 3,7 millions) aux membres de la SADC et à la SADC elle-même; les objectifs étaient les suivants :

- intensifier la coopération régionale;
- résoudre de manière plus efficace des problèmes communs;
- apporter une assistance dans le cadre d'un espace économique plus large et promouvoir le développement économique.

22. Le tableau II présente les programmes allemands d'aide au développement destinés à des institutions régionales.

Tableau II

**AIDE AU DEVELOPPEMENT FOURNIE PAR L'ALLEMAGNE  
A DES INSTITUTIONS REGIONALES  
(en milliers de deutsche marks)**

	1988	1989	1990	1991
<b>Afrique</b>				
BDEAC	105	175	42	138
CEAO	453	046	26	004
CILSS	18	1 000	1 415	1 231
CEDEAO	42	1		
Union du fleuve Mano	6	201	4 569	1
OCAM	23	121	85	-4
OMVG	5	21		
OMVS	10 826	2 267	11 558	3 626
(DON)	752	2 267	147 310	3 626
(CREDIT)			-135 752	
SADC	3 433	4 982	7 360	7 464
<b>Amérique latine</b>				
Banque de développement des Caraïbes	313	-29	0	408
OECD	1 100	1 698	0	3 092
<b>Asie</b>				
ACSAD		443		17

Source : "Informationsvermerk für des Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutsches Bundestages", Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

## 6. Japon

23. Au titre de l'Entreprise pour l'Initiative en faveur de la région des Amériques, il a été proposé de constituer un fonds destiné à accroître l'investissement privé et à stimuler l'expansion du secteur privé en Amérique latine et dans les Caraïbes. En février 1990, au terme de leurs échanges de vues, les éventuels pays participants ont signé un accord portant création d'un fonds d'investissement multilatéral de 1,26 milliard de dollars. Le Japon a indiqué qu'il se proposait de lui verser chaque année une contribution de 100 millions de dollars pendant cinq ans. En outre, il fournit par prélèvement sur le Fonds spécial japonais des concours financiers à la BASD et à la BID. Ce financement est utilisé sous forme de dons pour des activités d'assistance technique et autres activités analogues. Au 31 décembre 1991, le montant cumulé des contributions s'élevait à Y 25,4 milliards (\$US 240 millions) pour la BASD et à Y 13,5 milliards (\$US 127 millions) pour la BID 11/.

24. Le Japon entretient une relation de partenariat très active avec l'ANASE, qui a été récemment renforcée par la mise en place de plusieurs fonds tels que le Fonds de développement ANASE-Japon qui a versé environ 1,7 milliard de dollars entre 1988 et 1992 sous la forme d'un prêt en deux tranches. La participation japonaise aux efforts de coopération économique régionale de l'ANASE doit être considérée, jusqu'à ce jour, comme étant un complément du programme japonais d'aide bilatérale au développement destiné aux divers pays de la région, et non comme un élément de la politique japonaise d'aide à la coopération économique régionale entre pays en développement.

25. Le programme japonais d'aide au développement comporte les éléments suivants que l'on pourrait examiner en vue de leur application éventuelle dans la planification d'activités de coopération économique régionale des pays en développement :

1) Au titre des programmes de formation pour pays tiers, le Japon fournit une assistance financière et technique à tel ou tel pays en développement assez avancé sur le plan technologique pour lui permettre d'exécuter des programmes de formation à l'intention de stagiaires originaires de la région. Cet arrangement favorise la coopération technique entre les pays en développement. Il a aussi pour avantage que la formation peut être adaptée à la situation de ces pays 12/. En 1992, 62 programmes de formation ont été organisés dans 22 pays pour 839 stagiaires venus de pays tiers et 218 stagiaires des pays hôtes.

2) Le "Programme de partenariat", qui vient de faire l'objet d'un accord entre le Japon et Singapour, représente le modèle le plus avancé des programmes de formation pour pays tiers susmentionnés. Il prévoit que Singapour organise chez lui des programmes de formation réunissant chaque année 200 stagiaires et en partage le coût avec le Japon.

3) Aux fins de l'élaboration de programmes d'aide au développement correspondant aux besoins des régions intéressées, il est possible depuis 1988 de faire appel à des consultants non japonais dans le cadre de l'APD japonaise 13/.

26. Dans le cadre des Initiatives "Fonds pour le développement", la Banque Export-Import du Japon a fourni \$US 5 millions à la Banque de développement de l'Afrique de l'Est (BDAE) en septembre 1988, \$US 87,0 millions à la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE) en novembre 1989, \$US

38,0 millions à la Société andine de développement (SAD) en octobre 1991 et \$US 19,0 millions à la Banque ouest-africaine de développement (BOAD) en avril 1992. Ces prêts ne sont pas liés à l'achat de biens et de services japonais et sont destinés à financer les programmes de prêts régionaux de ces banques de développement régionales.

#### 7. Nouvelle-Zélande

27. La Nouvelle-Zélande fournit une aide régionale au Secrétariat du Forum du Pacifique Sud par le biais de programmes et projets destinés aux agences de pêcheries, au Comité des géosciences appliquées, au Conseil de l'évaluation de l'enseignement et à l'Université du Pacifique Sud. Il ressort des renseignements concernant la fin des années 80 que les programmes régionaux, y compris l'appui aux compagnies maritimes régionales, représentaient 7 % environ du total de l'APD fournie à la région.

28. La Nouvelle-Zélande a également des programmes d'aide au développement destinés à l'ANASE, surtout dans le domaine du développement social au titre du Programme Nouvelle-Zélande-ANASE. Pour le programme régional en faveur de l'ANASE, elle a alloué en 1988/1989 un montant de \$NZ 2,1 millions (\$US 1,3 million), portant à \$NZ 12 millions (\$US 6,9 millions) le total pour la période quinquennale se terminant en 1992.

#### 8. Pays nordiques

29. La coopération entre les pays nordiques et la SADC est fondée sur la "Déclaration commune relative à la coopération économique et culturelle élargie", dénommée également "Initiative nordique-SADCC", signée à Harare en 1986. Le Fonds NORSAD, créé en 1990, a pour objectif de promouvoir la coopération régionale et d'encourager le commerce et l'investissement, surtout dans les industries à vocation exportatrice de la région en mettant des monnaies convertibles à la disposition de coentreprises de la SADCC et des pays nordiques contre paiement en monnaies locales. La dotation initiale de ce fonds, versée par les quatre pays nordiques, représente à peu près l'équivalent de 31 millions de dollars. En plus du Fonds NORSAD, les pays nordiques pratiquent également l'aide classique aux projets.

30. Il est difficile de chiffrer avec précision le montant de l'aide au développement fournie par les pays nordiques à la SADC, car il n'est pas possible, à partir des données disponibles, de faire la distinction entre les activités "régionales" ou "transnationales" et les projets exécutés dans l'un quelconque des pays membres pris séparément. Les versements effectués par les pays nordiques au titre du programme d'aide au développement destiné à la SADC s'établissent comme suit :

1)	Danemark :	1988 :	KrD 108 millions (env. \$US 17 millions)
		1990 :	KrD 150 millions (env. \$US 24 millions)
2)	Finlande :	1989 :	MF 100 millions (env. \$US 23 millions)
			MF 560 millions dans la zone de la SADCC
3)	Norvège :	1991 :	KrN 216 millions (env. \$US 30 millions)
		1992 :	KrN 161 millions (env. \$US 23 millions)
		1993 :	KrN 165 millions (env. \$US 23 millions)

(L'aide norvégienne à la SADC, qui totalise une quarantaine de projets, est concentrée sur un nombre restreint de secteurs tels que les transports, l'énergie, le commerce et l'industrie et l'environnement.)

- 4) Suède : Les données relatives aux versements ne sont pas disponibles, mais on sait que le budget d'aide au développement pour 1989/90 consacrait KrS 235 millions (env. \$US 41 millions) à des activités de la SADC.

31. Les activités de coopération régionale dans les zones autres que celle de la SADC ont été entreprises sur une base bilatérale. La Finlande a fourni une aide au Comité du Mékong, à l'Institut asiatique de technologie et à la Commission de l'Afrique australe pour le transport et les communications. Le budget d'aide au développement de la Suède prévoyait un crédit de KrS 285 millions (\$US 48 millions) en 1988/89 et de KrS 305 millions (\$US 52 millions) en 1989/90 pour ces activités de coopération régionale, avec un montant de KrS 235 millions (env. \$US 41 millions) destiné à la SADC. Ces sommes représentent environ 5 % du budget de l'aide au développement.

#### 9. Suisse

32. La Suisse a plusieurs programmes d'aide au développement dans le domaine de la coopération économique entre pays du tiers monde, qui viennent s'ajouter à divers projets destinés à des établissements de recherche régionaux. En Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, toute l'aide au développement fournie par la Suisse à des programmes régionaux concerne la zone du Sahel et comporte des contributions destinées à diverses institutions. Au titre du Programme agrométéorologique du CILSS, qui est exécuté par l'Organisation météorologique mondiale (OMM), la Suisse a engagé depuis 1990 un montant de FS 6 millions (\$US 4,2 millions) dont FS 0,7 million (\$US 0,5 million) a été versé en 1992. Le projet "Equipe sylvopastorale" a reçu FS 2,4 millions (\$US 1,7 million) depuis 1984. La Suisse a engagé depuis 1991 au titre de son appui au Club du Sahel un montant de FS 2,1 millions (\$US 1,5 million), qui doit être versé par le canal de l'OCDE. En outre, elle a engagé un montant de FS 14 millions (\$US 9,9 millions) destiné à la Banque de développement des Etats de l'Afrique du centre (BDEAC) pour certaines activités depuis 1983 (versement en 1992 - FS 0,2 million (\$US 0,15 million)) et de FS 25,2 millions (\$US 17,8 millions) destiné à la Banque régionale de développement (BOAD) depuis 1982 aux fins d'une aide financière et pour des études de projets. Elle a également accordé un crédit mixte de FS 20 millions (\$US 14,1 millions) à la BOAD.

33. En ce qui concerne l'Afrique australe, la Suisse, dans le cadre de la SADC, a versé une contribution de FS 15 millions (\$US 10,6 millions) depuis 1987 au titre du Projet de l'Administration ferroviaire Tanzanie-Zambie (FS 1,1 million (\$US 0,8 million) en 1992). Quant à l'Asie, la Suisse a engagé depuis 1983 un montant de FS 14 millions (\$US 9,9 millions), et a versé en 1992 FS 1,7 million (\$US 1,2 million) pour des projets régionaux du Comité pour la coordination des études sur le bassin inférieur du Mékong. S'agissant de l'Amérique latine, la Suisse a engagé depuis 1989, par l'intermédiaire de la Banque interaméricaine de développement (BID), un montant de FS 10 millions (\$US 7,1 millions) dont FS 2,0 millions (\$US 1,5 million) ont été versés en 1992. La Suisse aide également la Société andine de développement (SAD) avec un crédit mixte de FS 20 millions (\$US 14,1 millions).

#### 10. Etats-Unis 14/

34. L'Agency for International Development des Etats-Unis (USAID) a sa propre structure administrative à Washington pour s'occuper des projets régionaux. Ce dispositif est destiné à appuyer un ensemble d'activités concernant le commerce et l'investissement, le développement du secteur privé et la gestion des ressources naturelles dans la région. L'Agence organise également des missions bilatérales qui entreprennent des projets régionaux introduisant une perspective régionale dans leurs activités lorsque cela est jugé nécessaire pour atteindre les objectifs de la stratégie de sa mission au niveau des pays.

35. Les programmes d'aide régionaux des Etats-Unis en Afrique visent avant tout à renforcer les liaisons institutionnelles régionales, surtout entre les établissements de recherche, et à promouvoir le secteur privé. Les ressources allouées à cette fin se montaient à \$US 119 millions en 1990, \$US 104 millions en 1991 et \$US 127 millions en 1992, sans compter l'aide alimentaire. Les programmes et projets exécutés dans le cadre du CILSS ont constitué pendant très longtemps un programme autonome disposant d'un crédit budgétaire distinct. Il a été par la suite fusionné avec le programme appelé maintenant "Development for Africa". Les engagements proposés pour l'exercice financier 1992 se montent à \$US 107 millions.

36. La stratégie des programmes et projets des Etats-Unis pour la SADC vise avant tout à aider à rétablir l'efficacité des opérations des liaisons ferroviaires en Afrique australe, l'objectif étant de contribuer à accroître la productivité de l'agriculture et la sécurité alimentaire, de développer les exportations et d'augmenter l'investissement dans la production. Le montant cumulé des engagements en faveur du secteur des transports s'élevait à \$US 140 millions à la fin de l'exercice financier 1989. Un montant non spécifié avait également été alloué à l'agriculture. L'Agence envisageait de financer 27 projets d'un coût total de \$US 357 millions pour l'exercice financier 1992 15/. On n'a pas encore de renseignements sur la nature exacte de tous ces projets, mais il y en a parmi eux qui visent à accroître la compétitivité des exportations (\$US 6,7 millions) et à remettre en état le couloir ferroviaire NACATA (\$US 25 millions). L'Agence envisage d'engager, pour les exercices financiers allant de 1990 à 1994, un montant de \$US 750 000 destiné à appuyer des projets régionaux de sécurité alimentaire en Afrique. Cet engagement s'inscrit dans le cadre d'un effort réunissant plusieurs donateurs - Canada, France, Italie et Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

37. Le programme et les projets régionaux pour l'Amérique centrale comprennent des programmes dans le domaine de l'environnement, des projets visant à supprimer les contraintes institutionnelles et matérielles qui entravent le commerce régional, des projets concernant la diffusion des techniques de nutrition de l'enfant et des programmes ayant pour objet de favoriser le pluralisme et la démocratie à l'échelle régionale. Les ressources affectées à ces activités se montaient à \$ 26 millions en 1990, \$ 17 millions en 1991 et \$ 18 millions en 1992. Quant à la région des Caraïbes, l'aide concerne l'appui à des programmes tels que l'Initiative du bassin des Caraïbes, qui a pour but d'aider des organismes tels que le Groupe des Caraïbes pour la coopération en matière de développement économique. Les ressources du programme se montaient à \$ 27 millions en 1990, \$ 19 millions en 1991 et \$ 24 millions en 1992.

38. Les Etats-Unis exécutent trois programmes régionaux différents en Asie et dans le Pacifique Sud. Le programme pour la région du Pacifique Sud prévoit l'apport d'une aide, surtout sous la forme d'une assistance technique, au secteur des transports et des télécommunications. Les ressources qui lui étaient allouées se montaient à \$ 16 millions, \$ 15 millions et \$ 19 millions pour les trois exercices financiers 1990, 1991 et 1992, respectivement. Les Initiatives ANASE-US (AUI) (signatures pendant les années 80) sont destinées à renforcer la coopération économique et les relations commerciales bilatérales entre l'ANASE et les Etats-Unis. L'aide a été consacrée surtout au secteur financier et bancaire, au secteur de la science et de la technologie et au secteur des transports et des communications, avec un budget de \$US 3 millions pour chacun des exercices financiers 1990, 1991 et 1992. Une assistance est également fournie au titre d'un projet intitulé "Possibilités d'échanges commerciaux et d'investissements privés dans les pays de l'ANASE" (PITO), qui vise à renforcer la coopération entre ces pays dans les domaines du commerce, de l'investissement et du transfert de technologie. Le projet a été conçu de manière à apporter une aide d'ordre pratique au profit des activités intra-ANASE dans trois domaines : 1) promotion des échanges commerciaux et des investissements; 2) analyse des politiques et solution des problèmes; 3) développement des marchés des capitaux. Il était prévu qu'il lui serait alloué un montant de \$US 13 millions sur une période de six ans.

#### B. L'aide multilatérale

39. On considère souvent que le programme multilatéral d'aide au développement convient mieux que l'aide bilatérale pour financer des programmes et projets en faveur d'un groupe de bénéficiaires dans une zone géographique plus étendue 16/.

##### 1. Communauté européenne

40. La Communauté européenne a fait systématiquement une plus large place que les autres donateurs aux programmes en faveur de la coopération et de l'intégration régionales qui sont destinés aux bénéficiaires de son aide au développement. Une fraction importante des ressources consacrées à ces activités est expressément affectée à cette fin dans chacun des quatre grands programmes d'aide au développement de la Commission :

1) Dans le cadre des Conventions de Lomé successives entre les 12 membres de la Communauté et le Groupe d'Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique - ACP (69 Etats), la Communauté a fourni à ce groupe une aide au développement sous la forme de dons par prélèvement sur le Fonds européen de développement (FED). Ce fonds est financé hors budget par des contributions des membres de la Communauté avec des engagements portant sur une période quinquennale. Une aide additionnelle est accordée par la Banque européenne d'investissement (BEI) sous la forme de prêts bonifiés;

2) Les programmes méditerranéens ont jusqu'à maintenant été fondés dans une large mesure sur des accords de coopération avec chaque pays bénéficiaire, qui sont normalement assortis de "protocoles" financiers quinquennaux renouvelables. Les ressources affectées à ces programmes proviennent des crédits généraux du budget communautaire (dans le cas des dons) et de la BEI (dans le cas des prêts bonifiés). Indépendamment des accords de coopération et de leurs protocoles financiers, un financement additionnel a été mis en place depuis 1992 pour le soutien des réformes économiques, pour des mesures en faveur de l'environnement et pour la promotion de la coopération régionale;

3) Le reste du monde en développement est couvert par les programmes ALA (Asie et Amérique latine). Contrairement à ce qui se passe dans le cas des pays ACP et des programmes méditerranéens, leur financement n'est pas prévu dans l'accord conclu entre la Communauté et ces pays (ni dans les protocoles qui l'accompagnent). Bien qu'il y ait un montant total pluriannuel que la Communauté (dans le cas des dons) et la BEI (dans le cas des prêts) envisagent de consacrer aux pays en question, le montant que reçoit chaque pays dépend des mérites de chacun des projets.

41. Depuis la première Convention de Lomé, environ 10 % de la dotation totale du FED ont été alloués à des programmes régionaux pour le financement d'activités couvrant un certain nombre de pays ou de groupements régionaux aux fins d'opérations communes de développement. Ces programmes comportent des projets concernant notamment les couloirs septentrional et central (infrastructure en Afrique); le chemin de fer Congo-Océan; la construction de routes en Afrique de l'Ouest; l'éradication de la mouche tsé-tsé; l'appui à l'Université des Caraïbes, ainsi que des projets pour les télécommunications dans le Pacifique confiés au Forum du Pacifique Sud. Le total des ressources allouées par prélèvement sur le FED se décompose comme suit 17/ :

	<u>Montants approuvés</u>	<u>% du FED total</u>
Lomé I	UC* 1 300 millions	10 % / 4ème FED
Lomé II	Ecu 632 millions	13 % / 5ème FED
Lomé III	Ecu 689 millions	13,5 % / 6ème FED
Lomé IV	Ecu 1 100 millions	

\* 1 unité de compte = 0,89 gramme d'or jusqu'en 1975

42. Au titre de la quatrième Convention de Lomé, un montant de 1 100 millions d'écus, imputé sur le FED, a été réservé pour la coopération régionale. Outre ces ressources fournies à des conditions libérales, on pourra faire appel aussi aux prêts bonifiés de la Banque européenne d'investissement. Un document de la Commission indique que, pendant la période d'application de Lomé IV, une large place sera faite à l'intégration économique régionale, l'idée étant de promouvoir le commerce entre les pays ACP au moyen, par exemple, de chambres de compensation. Plusieurs programmes et projets différents sont en cours d'exécution, notamment, dans les domaines suivants : 1) appui direct à l'intégration des marchés fourni à des institutions telles que la CARICOM, la CEAO et la CEDEAO; et 2) appui aux projets pour le CILSS, la Commission de l'Océan indien, la SADC et le Forum du Pacifique Sud. Parmi les bénéficiaires de l'aide au développement régional imputée sur le FED figurent également l'ASECNA (Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique), l'OMVS (Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal), l'OECS (Organisation des Etats des Caraïbes orientales), la ZEP et la CEPS (Commission économique du Pacifique Sud).

43. En ce qui concerne la coopération avec les pays d'Asie et d'Amérique latine, l'ANASE est le seul groupement régional d'Asie à avoir reçu jusqu'à présent une assistance technique et financière de la Communauté. Celle-ci a signé au début des années 80 un accord de coopération avec les pays de l'ANASE, mais l'appui à la coopération intra-ANASE, faute d'avoir été sollicité par cette dernière, n'a jamais été une grande priorité. Bien que la Communauté européenne ait fourni une aide fonctionnelle au développement, surtout dans le secteur des ressources humaines, le partenariat a été vu, non pas comme une association pour



la coopération au service du développement, mais plutôt comme une possibilité d'échanges commerciaux et d'investissements pour les deux parties.

44. La coopération régionale joue un rôle majeur dans la coopération de la Communauté avec l'Amérique latine (35 % du total des engagements dans la région). Pour 1993, un montant de 105 millions d'écus a été affecté à la coopération régionale en Amérique du Sud et en Amérique centrale. Depuis le milieu des années 80, la Communauté a conclu des accords de coopération avec les pays de l'Amérique centrale et les pays andins en tant que groupements, et leurs institutions régionales (JUNAC, SIECA, SAD, BCIE, etc.) ont reçu d'elle un appui substantiel pendant toutes ces années. En ce qui concerne le Mercosur, la Communauté est liée à cette zone depuis 1992 par un accord de coopération interinstitutions, mais elle a aussi des accords de coopération bilatéraux avec chacun de ses Etats membres. Sur la période 1976-1993, elle a affecté environ 285 millions d'écus et 100 millions d'écus à l'appui à la coopération régionale et à des projets régionaux en Amérique centrale (appui qui concernait également les mécanismes de compensation et le renforcement des capacités régionales d'exportation) et aux pays du Pacte andin. Le Mercosur a reçu plus de 20 millions d'écus, qui ont servi notamment pour l'appui au PEC (Plan spécial de coopération économique pour l'Amérique centrale) et à des projets concernant le lac Titicaca.

45. Au titre de la "nouvelle politique méditerranéenne" engagée depuis 1992, la Communauté a réservé 300 millions d'écus pour apporter une aide à des conditions libérales en faveur de la coopération régionale entre les pays intéressés. Un montant additionnel de 1,8 milliard d'écus est également disponible sous la forme de prêts de la BEI pour des activités régionales. Un autre montant de 500 millions d'écus est affecté à des activités en faveur de l'environnement. Consciente que l'intégration des marchés et les autres formes de coopération sont relativement absentes au niveau régional, la Communauté essaie d'encourager l'interpénétration de ces économies et de ces sociétés en tant que moyen d'assurer à la fois le progrès économique et la stabilité politique et sociale dans la région.

## 2. Le système des Nations Unies

46. Le système des Nations Unies participe depuis longtemps à la répartition des aides multilatérales au développement afin de consolider les efforts de coopération économique régionale des pays du tiers monde. L'aide au développement fournie par le canal du système des Nations Unies fait partie de ses activités opérationnelles, activités qui sont financées multilatéralement par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres organismes de financement. Le PNUD finance des projets régionaux, en plus des projets de pays, afin de résoudre les problèmes de développement au niveau de la région, cette approche ayant pour avantage évident de permettre des économies d'échelle. Dans le rapport intitulé "Intégration économique régionale" (DP/1993/14, 29 janvier 1993) qu'il a présenté au Conseil d'administration du PNUD lors de sa quinzième session, l'Administrateur décrivait ainsi les éléments de l'aide fournie par le PNUD : "Le processus d'intégration économique régionale a été appuyé par le PNUD comme un ensemble d'activités globales. Auparavant, le PNUD apportait son aide à divers secteurs tels que l'établissement de normes communes dans les régions, par exemple en matière d'aviation civile et de télécommunications. Il appuyait aussi la création de réseaux de recherche, par exemple pour l'agriculture. Toutefois, le moteur le plus visible de l'intégration économique régionale a été le développement des échanges commerciaux et l'appui à la création d'institutions destinées à promouvoir

l'expansion des échanges intrarégionaux" 18/. En conclusion, il disait néanmoins qu'à l'avenir on voudra peut-être favoriser davantage la coopération économique régionale plutôt que l'intégration économique régionale.

47. Pendant le quatrième cycle de programmation (1987-1991), dans la région de l'Afrique, le PNUD a approuvé et financé 51 projets d'intégration régionale et sous-régionale, pour une dépense totale de 38 808 629 dollars. D'après le rapport de l'Administrateur, "les principaux bénéficiaires en ont été l'Organisation de l'unité africaine, la Zone d'échanges préférentiels, la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe, la Commission de l'océan Indien, la Communauté économique des Etats d'Afrique centrale, la Communauté économique des pays des Grands Lacs, la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest et la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest" 19/. Après avoir évalué l'aide fournie à l'Afrique, l'Administrateur relevait dans ce rapport "la tiédeur de l'engagement des Etats membres" 20/ à l'égard de ces organisations. En outre, il soulignait la nécessité de rationaliser et d'harmoniser ces organisations intergouvernementales, et ajoutait la conclusion suivante : "Actuellement, plus de 200 organisations africaines interviennent dans la coopération régionale et sont en concurrence pour les ressources financières, humaines et administratives qui ne sont pas inépuisables. Les restrictions dont elles souffrent et la dispersion des efforts que cela entraîne inévitablement ont entravé la coordination et l'harmonisation des efforts nationaux de développement et la promotion des échanges commerciaux interrégionaux" 21/.

48. Dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, la coopération sectorielle et les projets communs financés par le PNUD ont souvent été coordonnés dans le cadre des activités menées par des entités sous-régionales existantes telles que la Communauté des Caraïbes (CARICOM), le Pacte andin, la zone du marché commun du Sud (MERCOSUR), la zone du Rio de la Plata et le Traité de coopération des pays de l'Amazonie. Mis à part ces entités, les principaux partenaires du PNUD dans son appui au processus d'intégration et de coopération en Amérique latine et dans les Caraïbes ont été la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), le Système économique d'Amérique latine (SELA), l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI), le Conseil de l'Accord de Carthagène (JUNAC) et, plus récemment, le Pacte amazonien. A la fin de 1991, les projets en cours étaient au nombre de 102, pour une dépense de 54 648 640 dollars. Comme suite aux demandes présentées par ces groupements régionaux, le PNUD devrait en principe faire une plus large place à l'intégration économique et au renforcement des institutions sous-régionales existantes.

49. La multiplicité des institutions qui se consacrent à l'intégration dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes a été considérée comme la preuve d'une cohésion régionale croissante, mais on s'est inquiété aussi du problème de la fragmentation des institutions ainsi que du fait que, comme dans le cas de l'Afrique mentionné ci-dessus, nombre d'institutions avaient dû fonctionner avec des ressources insuffisantes. L'examen à mi-parcours du quatrième cycle de programmation a néanmoins conduit à recommander que le programme régional continue à fonctionner avec les institutions existantes qui seraient les instruments du développement, de la coopération et de l'intégration sur le plan régional, et que le PNUD encourage les efforts déployés par ces institutions pour définir leurs fonctions distinctes mais complémentaires dans le processus d'intégration régionale 22/.

50. En Asie, le PNUD a mis en route des programmes sous-régionaux, qui constituent l'un des éléments spéciaux de son quatrième cycle de programmation (1987-1991) aux fins de l'appui à l'intégration et à la coopération économiques avec comme partenaires l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et les pays insulaires du Pacifique. Sur les 224 millions de dollars qui constituent les ressources du quatrième cycle de programmation affectées à des activités multinationales, 13 millions ont été engagés en faveur de l'ANASE. Le PNUD a été désigné comme l'un des partenaires officiels du dialogue avec l'ANASE. S'agissant de l'Asie du Sud, on signale que l'Association de l'Asie du Sud pour la coopération régionale (ASACR) demande le statut d'agent d'exécution pour le cas où elle entamerait un dialogue avec le PNUD concernant les objectifs et les modalités opérationnelles des activités envisagées à court et à long terme. Les pays du Pacifique Sud ont reçu \$US 31 millions pour des programmes sous-régionaux pendant la même période.

51. A propos de l'aide au développement fournie par l'intermédiaire du PNUD, l'Administrateur donne dans son rapport les renseignements suivants : "Les programmes de gestion et de réforme économique menés par le PNUD prévoient le recours intensif à la coopération technique entre pays en développement (CTPD) en tirant parti des institutions nationales et régionales existantes et en favorisant l'établissement de relations entre elles. Les institutions gouvernementales et non gouvernementales asiatiques, en particulier les universités, les groupes de recherche et les associations commerciales et industrielles, ont acquis une expérience considérable qu'elles peuvent partager au moyen de la coopération technique. Plusieurs pays ont des programmes nationaux de CTPD très actifs qui sont financés par le PNUD et par certains organes nationaux" 23/.

52. Dans la région arabe, le PNUD finançait 86 projets régionaux représentant au total \$US 65,9 millions à la fin de 1991. Dans le seul domaine de l'intégration économique, 30 projets régionaux (représentant au total \$US 27 millions) ont été approuvés pour le quatrième cycle de programmation. Au titre des programmes d'aide à des organisations ou à des groupements régionaux financés par le PNUD, la Ligue des Etats arabes a bénéficié d'un cofinancement pour ses projets régionaux et son secrétariat a reçu un appui du PNUD. Quant à l'Union du Maghreb arabe (UMA), le PNUD lui a affecté \$US 600 000 au titre du cinquième cycle de programmation, montant auquel le secrétariat de l'UMA ajoutera en contrepartie un montant égal pour la participation aux coûts.

53. L'aide au Conseil de coopération du Golfe a été essentiellement consultative, sous forme de services de consultants de courte durée visant à aider le secrétariat à évaluer les études et rapports établis par des sociétés de conseil privées, notamment dans le domaine du commerce. En outre, le PNUD a apporté son aide pour la mise en place d'un réseau de systèmes d'information (ARISNET) par l'intermédiaire du réseau de documentation et d'information de la Ligue arabe, ainsi qu'au Centre pour l'environnement et le développement de la région arabe et de l'Europe (CEDARE), qui vient d'être créé et qui devrait être au coeur des activités écologiques relatives au développement durable dans la région arabe et le bassin méditerranéen 24/.

### 3. Institutions financières internationales

54. Le tableau III indique les montants fournis au titre du financement public du développement (FPD) par le canal des principales institutions financières internationales. Il faudra déterminer et étudier plus à fond la portée et les

caractéristiques de ces concours aux entités régionales; mais, faute de ressources, il est actuellement impossible d'effectuer de telles études.

Tableau III

VERSEMENTS EFFECTUES A DES CONDITIONS LIBERALES ET COMMERCIALES  
PAR LES PRINCIPALES ORGANISATIONS MULTILATERALES, 1989-1990

	Versements nets		Versements bruts	
	en millions de dollars	en millions de dollars	% des versements à des conditions libérales ou commerciales	% du total général
<u>Principales institutions financières</u>	<u>Versements à des conditions libérales</u>			
IDA	3 589	3 815	33,6	12,7
BID	150	373	3,3	1,2
Fonds africain de développement	548	566	5,0	1,9
Fonds asiatique de développement	1 010	1 052	9,3	3,5
FIDA	181	230	2,0	0,8
Divers a/	562	1 005	8,8	3,3
Total partiel	6 040	7 041	62,0	23,4
<u>ONU</u>				
PNUD	1 053	1 053	9,3	3,5
Autres org. ONU	3 268	3 268	28,7	10,8
Total partiel	4 321	4 321	38,0	14,3
TOTAL	10 361	11 362	100,0	37,7
	<u>Versements à des conditions commerciales</u>			
BIRD	4 156	12 050	64,2	40,0
SFI	886	1 410	7,5	4,7
BID	1 159	2 161	11,5	7,2
Banque africaine de développement	908	1 124	6,0	3,7
Banque asiatique de développement	933	1 518	8,1	5,0
Divers b/	322	493	2,6	1,6
TOTAL	8 364	18 756	100,0	62,3
TOTAL GENERAL	18 725	30 118	-	100,0

Source : Ce tableau reprend après réaménagements le tableau 8 de la page A-17 du rapport de 1992 du Président du Comité d'aide au développement.

a/ Conseil de l'Europe, Banque de développement des Caraïbes, Fonds fiduciaire du FMI, FAS et FASR.

b/ Conseil de l'Europe, Banque de développement des Caraïbes.

Note : Non compris la Communauté européenne.

## Chapitre II

### **CADRES CLASSIQUE ET NOUVEAU DE POLITIQUE GENERALE POUR LES PROGRAMMES D'AIDE AU DEVELOPPEMENT AYANT UNE ORIENTATION ET DES PERSPECTIVES REGIONALES**

#### **A. Cadre directif classique et arrangements existants et cadre pour un partenariat dans le dialogue**

55. Les donateurs bilatéraux semblent partagés entre plusieurs écoles de pensée à propos du programme d'aide au développement ayant une orientation et des perspectives régionales. Le Canada et la France, par exemple, sont de solides défenseurs des efforts de coopération et d'intégration régionales des pays en développement et ont déjà introduit une dimension et des perspectives régionales dans leur politique d'aide au développement. D'autres donateurs bilatéraux, bien que reconnaissant les avantages à en attendre, estiment que les contributions financières et autres fournies par le canal des organismes multilatéraux et des institutions financières internationales ont été et continueront d'être le meilleur moyen de répondre aux besoins pour lesquels ils fournissent à des groupements une aide au développement. Cette opinion est partagée par la plupart des membres de la Communauté européenne. Ils considèrent que la Commission fournit déjà en leur nom une aide au développement à l'échelle régionale, et qu'ils remplissent ainsi leur part du "devoir" d'assistance en faveur de telles activités.

56. De son expérience des institutions régionales l'Allemagne conclut que la réussite d'un programme d'aide au développement ayant des perspectives régionales dépend essentiellement de la volonté politique des gouvernements des pays en développement intéressés. En plus des points évoqués dans le paragraphe 58, elle en a tiré les enseignements suivants :

- Beaucoup d'institutions ne pourraient pas survivre sans les apports financiers continus des donateurs, alors que les contributions financières de leurs Etats membres restent bien modestes;
- L'association est recherchée surtout pour se procurer des ressources additionnelles auprès des donateurs et non pour prendre des décisions ayant force obligatoire;
- L'efficacité des institutions est compromise lorsque la situation économique et politique des pays membres est mauvaise;
- Les choix pour les postes de direction à pourvoir sont déterminés par des quotas régionaux et non par des critères de compétence.

57. L'Allemagne estime également que les objectifs de plus de 200 institutions régionales africaines se chevauchent, qu'ils sont rarement incorporés dans les stratégies nationales de développement et que, outre leurs pesanteurs administratives, ces institutions manquent de méthode dans leurs actions et leurs fonctions. Ces dernières sont pourtant importantes :

- promotion de l'intégration et de la sécurité régionales;
- amélioration des relations commerciales;

- fourniture de ressources et de services publics, qui est trop onéreuse pour les membres pris séparément (formation, recherche, infrastructure);
- protection des ressources, qui n'est souvent financièrement viable qu'à l'échelle supranationale.

58. Les donateurs du troisième groupe, toutefois, doutent de l'efficacité et de l'efficience des initiatives régionales des pays en développement, car ils n'ont constaté aucune amélioration dans les problèmes qui, à leurs yeux, font obstacle à la réussite de la coopération régionale en général. Ils trouvent des raisons de s'inquiéter quand ils évaluent les résultats passés des groupements, surtout des groupements d'intégration régionale, et quand ils voient les moyens financiers et techniques dont beaucoup sont dotés pour atteindre les objectifs pour lesquels ils ont été créés. A l'occasion de leur association passée avec des groupements, nombre de donateurs ont rencontré des problèmes résultant du fait que les gouvernements des pays membres de ces entités n'avaient pas la volonté politique de coopérer, de déléguer des tâches et de verser des contributions financières. Nombreux sont les cas où, selon les donateurs, les accords opérationnels réalisés et les engagements exprimés au niveau régional deviennent lettre morte lorsqu'ils atteignent le stade de l'exécution au niveau des pays. C'est là un des reproches faits par les donateurs aux groupements. Les difficultés opérationnelles rencontrées par les donateurs montrent que l'aide qu'ils fournissent aux groupements nécessite beaucoup plus de temps que celle apportée aux programmes bilatéraux par pays, en raison de la longueur du processus décisionnel dans les groupements et de la complexité du processus de planification, de coordination et d'exécution entre donateurs et gouvernements bénéficiaires, ainsi qu'entre donateurs et groupements, et aussi parce qu'il faut rechercher un éventuel cofinancement lorsque les contributions des groupements n'arrivent pas comme prévu.

59. De l'avis du Royaume-Uni, il faut que les groupements régionaux puissent démontrer que leur structure organisationnelle est valable et que leurs membres sont attachés à la cause de l'intégration régionale, et qu'ils puissent aussi expliquer les avantages que l'on peut attendre d'eux, sinon, faute de satisfaire aux critères d'efficacité et de rentabilité, ils risquent de perdre la partie devant les demandes concurrentes d'aide au développement émanant des divers pays pris séparément.

60. La Communauté européenne fournit depuis longtemps une assistance financière et technique à l'appui des efforts de coopération et d'intégration régionales des pays en développement. En 1969, la deuxième Convention de Yaoundé (instrument qui a précédé les Conventions de Lomé) reconnaissait déjà les groupements régionaux comme étant admissibles au bénéfice d'un appui communautaire. C'est en 1974 qu'ont été fixés les premiers principes directeurs de l'appui communautaire à la coopération et à l'intégration régionales. Depuis, se fondant sur sa propre expérience des efforts de coopération et d'intégration régionales de l'Europe, la Communauté a fourni, à la demande des bénéficiaires, une assistance financière et technique considérable. Pour ce qui est des années 90, elle reste fortement attachée à la cause de la coopération régionale entre pays en développement dans laquelle elle voit l'un des domaines prioritaires de l'aide au développement pendant la période actuelle.

61. L'étendue de l'aide de la Communauté en faveur de la coopération régionale s'explique aussi par les partenariats dans le dialogue qu'elle a institués avec plusieurs groupements de pays en développement. Il s'agit de réunions

ministérielles annuelles ou semestrielles au cours desquelles les représentants des Etats membres de la Communauté et des gouvernements des pays en développement examinent diverses questions internationales ainsi que des questions bilatérales d'un intérêt commun concernant la coopération politique et économique et la coopération au service du développement. En plus des concours financiers et de l'assistance technique, la Communauté complète son appui aux efforts d'intégration des pays en développement par un soutien en matière commerciale dont l'instrument est son schéma de préférences, qui prévoit un "traitement cumulatif régional" pour les règles d'origine des produits provenant de pays appartenant à des groupements régionaux.

62. Il y a, semble-t-il, plusieurs écoles de pensée à la Banque mondiale à propos des questions de coopération et d'intégration économiques régionales, encore que le point de vue officiel soit favorable aux efforts déployés dans ce sens. Les Bureaux et Services de la Banque mondiale qui s'occupent des prêts régionaux à l'ajustement structurel destinés à l'Afrique australe et à l'Afrique de l'Est ainsi que de la restructuration de l'UDEAC, ceux qui interviennent activement dans l'initiative de l'UMOA et ceux qui participent au niveau des pays à des initiatives régionales telles que le plan d'action en faveur de l'élevage concernant le Mali, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire seraient, eux aussi, partisans de l'approche régionale 25/.

63. Ceux qui à la Banque mondiale sont favorables à la coopération et à l'intégration économiques régionales considèrent également comme importante "la nécessité d'améliorer l'infrastructure des transports, les services de télécommunications, etc. afin d'assurer la croissance de la région. Entre autres formes de coopération régionale, ils sont partisans de repenser le développement de l'infrastructure régionale et d'incorporer les besoins régionaux dans les plans nationaux d'investissement concernant l'infrastructure; la coopération régionale dans les domaines de la recherche et de l'enseignement; et les efforts de coopération régionale dans le domaine de la gestion des ressources naturelles" 26/.

64. Le développement et le perfectionnement du réseau des organismes multilatéraux peuvent être considérés comme l'une des réalisations importantes de la coopération internationale, eu égard notamment à la façon dont les politiques et les opérations sont déterminées par les gouvernements de leurs pays membres. C'est dans ce cadre qu'il faut examiner et développer l'initiative de ces organismes multilatéraux si l'on veut compléter et/ou appuyer l'aide au développement fournie par les donateurs bilatéraux. Il est intéressant de noter à cet égard les observations présentées par le Président du CAD dans son rapport de 1992. Il y indique, notamment, que l'Etude nordique "soulignait la nécessité de définir plus clairement les rôles respectifs du système des Nations Unies et du Groupe de la Banque mondiale, en se fondant sur l'avantage comparatif de chacun d'eux" 27/, et qu'il est désormais généralement admis que "les banques régionales de développement, tout en restant orientées avant tout vers les projets, devraient développer plus avant encore des instruments de prêts aux programmes destinés à appuyer les réformes, en travaillant de concert avec la Banque mondiale et le FMI" 28/.

65. Plusieurs initiatives comportant des perspectives régionales sous diverses formes ont déjà été mises en place. Ainsi, la Communauté européenne, en plus de la coopération qu'elle a instaurée au titre des Conventions de Lomé avec le Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), a établi un dialogue politique et une coopération économique, notamment, avec les gouvernements des pays de l'Amérique centrale à travers le Processus de

San José; avec les pays d'Amérique latine dans leur ensemble à travers le Dialogue de Rio; et avec le Conseil de coopération du Golfe et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). Dans le cadre de l'Initiative du bassin des Caraïbes, les Etats-Unis et les pays de la sous-région ont utilisé l'élargissement de l'accès aux marchés et d'autres incitations pour favoriser une accélération de l'investissement étranger et de la croissance des exportations dans les secteurs non traditionnels. L'Entreprise pour l'Initiative des Amériques offre la perspective d'interconnexions dans le développement économique des pays de l'hémisphère occidental tout entier sur la base de stratégies extroverties et d'une libéralisation économique interne. La Coalition mondiale pour l'Afrique s'efforce d'améliorer le dialogue sur la politique du développement entre les donateurs et le continent africain tout entier. Les pays nordiques et d'autres donateurs ont instauré un dialogue permanent avec la Southern Africa Development Community (SADC). Dans la zone franc de l'Afrique de l'Ouest, les projets sont déjà très avancés dans plusieurs domaines : la signature d'un traité en matière d'assurance en juillet 1992 et la préparation de l'harmonisation du droit des affaires et des systèmes de protection sociale. Enfin, la création d'une union économique rassemblant les pays des actuelles zones monétaires est envisagée. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont réuni depuis déjà près de vingt ans les pays insulaires du Pacifique dans un forum politique et économique 29/.

66. Tous les gouvernements des 20 pays donateurs du CAD et la Commission des Communautés européennes fournissent, sous une forme ou sous une autre, une assistance financière ou technique à des groupements régionaux. Les principaux bénéficiaires de cette assistance ont été l'ANASE, le CILSS et la SADC, qui sont tous liés par un partenariat dans le dialogue avec les donateurs.

#### Partenariat dans le dialogue avec les donateurs du CAD

	ANASE	CILSS/Club du Sahel	SADC
Australie	*		*
Autriche		*	
Belgique			*
Canada	*	*	*
Danemark		*	*
Finlande			*
France		*	*
Allemagne		*	*
Irlande			
Italie		*	*
Japon	*	*	*
Pays-Bas		*	*
Nouvelle-Zélande	*		*
Norvège			*
Suède			*
Suisse		*	*
Royaume-Uni			*
Etats-Unis	*	*	*
Communauté européenne	*		*



67. L'ANASE a établi des partenariats en vue d'un dialogue officiel avec plusieurs membres du CAD et avec le PNUD. Cette formule permet à de hauts fonctionnaires des deux parties de se rencontrer pour discuter de questions ayant trait, notamment, à des arrangements commerciaux entre l'ANASE et ses partenaires et à la coopération en matière de développement. Chaque interlocuteur offre ses propres programmes et projets, en plus d'une aide au développement bilatérale. L'ANASE a un accord autonome et bilatéral avec chacun de ses interlocuteurs. Leur aide au développement prend souvent en compte l'intérêt que les donateurs attachent au renforcement des relations d'affaires, des courants d'échanges commerciaux et des possibilités d'investissements dans l'industrialisation, les produits minéraux et l'énergie, les transports et les communications, domaines où les perspectives de croissance économique sont très prometteuses. Le partenariat avec l'ANASE offre des possibilités d'échanges commerciaux nouvelles et potentiellement lucratives, tandis que les membres de l'ANASE en espèrent une éventuelle augmentation de l'investissement étranger direct et du transfert de technologie.

68. Le CILSS (Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel) a été créé en 1973 par neuf pays de l'Afrique de l'Ouest qui voulaient lutter contre la dégradation de l'environnement et améliorer la sécurité alimentaire dans la région. Il reçoit une assistance technique du Club du Sahel dont les membres sont les pays donateurs du CAD. Ce club, créé en 1976, a pour mission de promouvoir les objectifs du CILSS. Il a jusqu'à présent joué un rôle essentiel dans la planification et l'évaluation des divers projets de ce dernier, surtout dans le domaine de la recherche-développement et de la promotion du dialogue entre les pays membres du CILSS et du CAD.

69. La SADC a des liens étroits avec ses interlocuteurs qu'elle rencontre à une conférence annuelle qui a pour objet d'organiser le cofinancement et l'évaluation de ses projets. Ce partenariat dans le dialogue peut donc être considéré comme une sorte de conférence consultative, bien que l'accord final soit conclu entre la SADC et chacun des donateurs, sous la forme d'accords bilatéraux interdépendants. Sur la masse totale des projets à financer pour 1990-1991, 88,9 % devraient en principe être financés par des concours extérieurs.

#### B. La nouvelle justification des initiatives régionales

70. Depuis la fin des années 80, donateurs comme bénéficiaires ont pu constater l'apparition de divers changements dans le contexte où s'inscrit le cadre classique de l'APD, changements qui ont des incidences pour la politique d'APD en matière de coopération régionale dans les pays en développement. D'abord, ils ont pris davantage conscience de "... l'apparition de problèmes communs tels que l'environnement, la drogue, le sida et les migrations ..." 30/, qui exigent une coordination accrue des politiques et des activités à l'échelle régionale, sinon mondiale.

71. Ensuite, la tendance grandissante à la constitution de blocs commerciaux a encouragé les pays en développement à revenu intermédiaire à chercher des possibilités d'intégration économique régionale avec une porte ouverte sur le "nord". Les perspectives du Mexique, qui peut compter sur un débouché extérieur pour ses articles manufacturés et sur une augmentation de l'investissement étranger direct, ont encouragé les autres pays de l'Amérique centrale et de l'Amérique latine à prolonger l'Entreprise pour l'Initiative des Amériques. En Asie, en plus des efforts qu'elle déploie elle-même pour mettre en place une zone asiatique de libre-échange d'ici à l'an 2008, l'ANASE et d'autres nouveaux

pays industriels envisagent une possibilité nouvelle de renforcer les liaisons avec les économies développées de l'Australie, du Canada, du Japon et des Etats-Unis par le biais de la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC).

72. Enfin, les bouleversements politiques récents ont modifié la carte des bénéficiaires de l'APD, l'élargissant pour y inclure de nombreux pays en transition. Les dons et les prêts libéraux accordés à cette zone par les donateurs du CAD en 1990 se sont montés à 1,5 milliard de dollars, soit un peu moins que l'APD totale du CAD à la Chine, troisième bénéficiaire par ordre d'importance de cette APD pour 1990-1991. Dans le même temps, de nombreux donateurs du CAD ont été frappés par une récession économique de plusieurs années, qui a eu des effets dommageables sur leurs budgets d'APD et les versements effectués à ce titre. Dans ces conditions, plusieurs donateurs du CAD ont commencé à examiner comment ils pourraient programmer et mettre en oeuvre leur APD sur une base régionale pour obtenir un meilleur rapport coût-efficacité dans certains domaines. Le fait que les donateurs aussi bien multilatéraux que bilatéraux font une place de plus en plus importante aux projets de coopération régionale en Afrique montre qu'ils espèrent obtenir le meilleur rendement possible avec les ressources disponibles.

73. Les bouleversements politiques et économiques mentionnés plus haut ont incité les donateurs à revoir leur conception classique de l'aide au développement axée sur les pays afin de pouvoir introduire dans leur politique en la matière une dimension et des perspectives régionales, tandis que les pays du tiers monde qui sont plus avancés dans leur développement sont encouragés à venir en aide aux moins avancés d'entre eux dans le cadre de la CEPD et de la CTPD auxquelles les donateurs classiques voudront peut-être s'associer. La réunion organisée par le secrétariat du CAD/OCDE en septembre 1992 avait effectivement pour objet d'examiner l'orientation future des programmes et politiques d'aide au développement en vue de faciliter les initiatives régionales des pays du tiers monde pendant les années 90. Les points qui ont particulièrement retenu l'attention étaient l'importance stratégique de la coopération régionale, les besoins d'infrastructures et la capacité économique des diverses régions à consolider les efforts de coopération économique régionale.

74. D'autre part, les donateurs considérés globalement apprécient le fait que nombre d'acteurs et participants de la CEPD réévaluent et révisent leurs priorités, structures et attitudes dans le domaine de la coopération et de l'intégration régionales, en analysant les raisons de leur échec dans le passé et en examinant la structure de leurs politiques et programmes pour l'avenir. A cet égard, il est jugé essentiel que tous les acteurs et participants de la CEPD, et plus particulièrement les gouvernements des pays membres, s'engagent vraiment en faveur des entités régionales s'ils veulent avoir l'appui des donateurs, y compris de ceux qui hésitent encore à se joindre aux solides partisans des programmes régionaux d'aide au développement.

75. L'écart grandissant entre la croissance économique des pays à revenu intermédiaire et celle des pays à faible revenu a apporté une justification nouvelle au renforcement de la coopération régionale entre pays en développement. L'écart est particulièrement marqué entre les pays de l'Asie de l'Est (y compris la Chine), qui ont enregistré l'un des taux de croissance économique les plus élevés, et les pays de l'Afrique subsaharienne. La plupart des pays de la région ont connu une stagnation économique totale.

76. La coopération régionale ouvrirait la voie à un échange de données d'expérience et à un partage des stratégies entre les pays du tiers monde qui sont plus avancés dans leur développement et ceux qui le sont moins. C'est surtout entre les pays qui présentent des similitudes géographiques, politiques, culturelles et autres qu'une telle coopération peut servir de base pour des arrangements mutuellement avantageux. Les nouveaux pays industriels voudront peut-être faire leurs débuts en tant que donateurs dans un cadre de coopération régionale.

### C. Le cadre possible d'une réorientation des politiques

77. Les donateurs, on l'a vu plus haut, passent progressivement d'une indifférence générale à une attitude plus positive et, en fin de compte, à un engagement actif à l'égard d'une politique d'aide au développement à orientation régionale. Si l'on veut que ce regain d'intérêt incite les donateurs considérés globalement à traduire ce changement dans le cadre général de leur politique d'aide au développement de manière à introduire davantage une orientation et des perspectives régionales dans leurs stratégies en matière de développement, il faudra que tous les acteurs et participants de la CEPD s'attaquent franchement au problème que pose le manque de crédibilité des arrangements régionaux. De même, le fait qu'ils ont reçu très peu de demandes de la part d'éventuels bénéficiaires pour une aide à la coopération régionale peut être interprété par les donateurs comme signifiant que les bénéficiaires n'ont pas besoin d'un tel concours. En plus de ces questions, qui doivent absolument retenir l'attention et susciter l'engagement des leaders politiques du monde en développement, il faudra peut-être s'occuper aussi des questions ci-après si l'on veut améliorer la portée et l'efficacité des éléments sous-régionaux, régionaux et interrégionaux des programmes d'aide au développement des donateurs.

#### 1. Domaines pouvant se prêter à des initiatives régionales

78. Selon des études de l'OCDE, certains acteurs et participants de la CEPD ont manifestement rompu avec les systèmes d'intégration rigides pour passer à des mécanismes de coopération moins contraignants axés sur des projets. Des approches plus souples sont expérimentées pour permettre aux participants d'avancer à des vitesses différentes et pour laisser les accords et arrangements ouverts à de futurs participants. Cette souplesse se retrouve, d'après ces études, dans les dispositions relatives au Marché commun d'Amérique centrale, au Marché commun du Cône Sud, à la Communauté des Caraïbes et à l'Association de l'Asie du Sud pour la coopération régionale. En outre, bien que le commerce demeure important, les donateurs reconnaissent de plus en plus que les initiatives régionales pourraient et devraient aller au-delà de l'élément commercial.

79. La majorité des donateurs bilatéraux reconnaît qu'il faudra, après les avoir évaluées, s'occuper des retombées que peuvent avoir dans d'autres domaines leurs politiques conçues pour atteindre certains objectifs. Aussi soulignent-ils qu'il importe d'assurer une plus grande coordination et cohérence entre leur politique d'aide au développement et les politiques concernant notamment le commerce, la gestion macro-économique, la finance et l'agriculture.

80. Les acteurs et participants de la CEPD voudront peut-être tirer parti, lorsqu'ils planifieront leurs activités, des arrangements et facilités existant chez les donateurs pour organiser des programmes de formation avec l'assistance financière de ces derniers et pour fournir et/ou recruter des experts compétents en qualité de consultants pour concevoir et exécuter des projets d'aide au

développement avec des ressources financières fournies à cette fin par les donateurs.

## 2. Programmes d'ajustement structurel dans le contexte régional

81. On ne s'est pas assez soucié dans le passé des retombées des politiques et mesures nationales élaborées à propos des programmes d'ajustement structurel dans les pays en développement. Il est maintenant de plus en plus admis qu'il faut prendre en compte la dimension régionale quand on élabore les programmes et politiques d'ajustement structurel. Ainsi, le Bureau régional pour l'Afrique de la Banque mondiale s'occupe, dit-on, des prêts régionaux à l'ajustement structurel en Afrique australe et en Afrique de l'Est. Une telle politique favorable de la part de la Banque encouragerait les donateurs bilatéraux à s'engager davantage dans l'aide à la coopération régionale entre pays en développement. Aux réunions organisées par la Communauté européenne en octobre 1991 et février 1992 pour examiner le Programme d'assistance spéciale en faveur des pays endettés de l'Afrique subsaharienne, la Communauté a demandé que l'on établisse d'autres études sur les approches susceptibles d'être adoptées pour introduire une dimension régionale dans les programmes d'ajustement structurel, car cette dimension pouvait, selon elle, jouer un rôle essentiel dans l'aide au développement destinée aux groupements régionaux et aux organisations intergouvernementales de l'Afrique subsaharienne au cours de la décennie à venir. Dans son rapport "Intégration régionale et ajustement structurel", la Communauté recensait plusieurs domaines, comme par exemple la coordination des politiques macro-économiques et sectorielles entre pays limitrophes, dans lesquels l'intégration régionale et l'ajustement structurel pourraient se renforcer mutuellement.

82. Le motif avancé pour justifier cette approche est que le coût à court terme et à long terme des programmes d'ajustement structurel pour les pays bénéficiaires pourrait être réduit s'ils étaient examinés au niveau régional, ce qui épargnerait leurs retombées négatives aux pays limitrophes. Les programmes d'ajustement structurel peuvent également jouer un rôle complémentaire dans l'intégration régionale lorsque, par exemple, la libéralisation du commerce opérée dans le cadre de l'ajustement structurel est conçue conjointement au niveau de la région, de sorte que l'exécution des programmes d'ajustement structurel devient alors un élément direct de la préparation de l'intégration régionale. Les effets défavorables et/ou l'éventuelle complémentarité des programmes d'ajustement structurel pour l'intégration régionale seront examinés plus avant par les donateurs lors des réunions suivantes consacrées au Programme d'assistance spéciale.

## 3. Financement public du développement (FPD) hors aide publique au développement (APD)

83. Les délibérations du Groupe intergouvernemental d'experts avaient avant tout pour objectif de préparer le terrain pour que la Commission permanente puisse avoir un débat de politique générale sur l'amélioration de la portée et de l'efficacité des éléments régionaux de la politique d'aide au développement des donateurs, à savoir de l'aide publique au développement (APD) ayant une dimension et des perspectives régionales. En plus et en dehors de l'APD, les donateurs bilatéraux et multilatéraux peuvent mettre en oeuvre un financement public du développement (FPD), qui a joué et continue de jouer un rôle d'égale importance dans l'aide fournie aux pays du tiers monde pour appuyer leurs efforts de développement.

84. Pour que le débat sur les concours financiers et autres des donateurs en faveur des efforts de coopération économique régionale des pays en développement puisse être replacé dans le contexte des mesures et du cadre de politique générale en matière d'aide au développement dont disposent les donateurs considérés globalement, il faudra peut-être rassembler et examiner de manière systématique des renseignements sur les éléments sous-régionaux, régionaux et interrégionaux du FPD hors APD.

4. Structure organisationnelle et administrative des organismes donateurs, y compris le système connexe de communication des données

85. Plusieurs donateurs ont déjà adapté leur structure organisationnelle interne et leurs procédures de planification et d'établissement des budgets afin de promouvoir les initiatives régionales des pays en développement. Lorsqu'il a établi le présent rapport, le secrétariat a toutefois constaté que les renseignements y relatifs n'étaient pas complets. Si l'information était aussi maigre, c'était peut-être parce qu'il n'y avait pas grand-chose à signaler dans le cas de nombreux donateurs. Il était possible également que des renseignements n'avaient pas été fournis faute d'instructions à ce sujet dans les Directives du CAD concernant la communication des données relatives aux éléments régionaux des programmes et projets d'aide au développement.

5. Comment organiser le dialogue pour promouvoir les initiatives régionales

86. Le succès du dialogue que la Communauté européenne, les pays nordiques et plusieurs autres donateurs ont établi pour discuter de la politique d'aide avec un certain nombre d'acteurs et participants de la CEPD laisse penser que la mise en place d'un cadre entre les donateurs, d'une part, et les groupements de bénéficiaires et autres acteurs et participants de la CEPD, de l'autre, qui leur permettrait de discuter des questions relatives à la coopération et à l'intégration économiques régionales pourrait éventuellement permettre d'harmoniser et de coordonner les efforts de l'ensemble des donateurs. En outre, un tel dispositif pourrait permettre d'indiquer aux bénéficiaires comment présenter leurs demandes d'assistance interne, financière et autre, et décrire l'implication et les engagements politiques et financiers des gouvernements en cause. Le dispositif pourrait, dans un premier temps, être constitué par un certain nombre de points de contact chargés de communiquer les informations. Les donateurs voudront peut-être s'en servir pour fournir les renseignements concernant les mesures d'orientation et le cadre de l'aide au développement mis à la disposition des acteurs et participants de la CEPD, et plus particulièrement les renseignements concernant la fourniture de ressources financières à des conditions libérales ainsi que les critères régissant l'acceptation par les donateurs des demandes relatives à cette assistance. Les acteurs de la CEPD, de leur côté, voudront peut-être présenter, sous une forme aisément accessible aux donateurs, leurs objectifs de développement et les besoins de financements extérieurs y relatifs, en y ajoutant leurs propres engagements politiques, financiers et autres. Le manque d'information en la matière semble avoir empêché les donateurs d'évaluer convenablement les activités, objectifs et engagements des acteurs de la CEPD, y compris des gouvernements, ce qui les a amenés à conclure qu'ils n'ont pas la volonté politique de faire aboutir les arrangements et initiatives régionaux.

Notes

- 1/ Voir TD/B/39(2)/16, TD/B/CN.3/5, annexe II, par. 4.
- 2/ Voir TD/B/39(2)/16, TD/B/CN.3/5, par. 42 (a).
- 3/ Miho Shirotori, "Review of international support for regional integration and cooperation among developing countries" (UNCTAD/ECDC/232), 10 février 1993.
- 4/ Le Comité d'aide au développement de l'OCDE a la composition suivante : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Etats-Unis, Finlande, France, Irlande, Italie, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse.
- 5/ Par "régional", il faudra, dans la suite du texte, entendre aussi "sous-régional" et "interrégional".
- 6/ Voir le rapport du Président du CAD pour 1992, Paris, 1992, p. 22.
- 7/ Ibid., p. 23.
- 8/ Ce chiffre est une estimation de l'aide effectivement apportée par le CAD pour soutenir les efforts de coopération économique régionale des pays en développement, qui est nécessairement approximative en raison de l'absence totale de statistiques factuelles sur l'aide au développement destinée aux efforts de coopération régionale et même d'une définition de cette aide. L'usage chez la plupart des pays donateurs est d'inclure leur aide régionale dans le budget des projets de pays.
- 9/ La Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC) est devenue en août 1992 la Communauté du développement de l'Afrique australe (SADC). A toutes fins utiles, c'est le sigle SADC qui sera utilisé dans la suite de ce rapport, sauf si la mention de la SADCC s'impose pour des raisons institutionnelles.
- 10/ La plupart des renseignements présentés dans cette section ont été fournis, grâce aux bons offices de la Mission permanente de l'Allemagne, par le Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung dans son Informationsvermerk Nr 13/19 intitulé "Informationvermerk für den Ausschuss für Wirtschaftliche Zusammenarbeit".
- 11/ Japan's ODA 1992, Ministère des affaires étrangères, Tokyo, p. 120-121.
- 12/ Ibid., p. 96.
- 13/ Ibid., p. 102.
- 14/ Texte établi d'après les données budgétaires du document de l'Agency for International Development des Etats-Unis intitulé "Congressional presentation".
- 15/ Ce chiffre donne le coût total pour la "durée de vie des projets", et non le montant des engagements inscrits au budget pendant l'exercice financier 1992 et qui était de 50 millions de dollars.

16/ Voir Casseu, R. & Associates "Does aid work?, Report to an Intergovernmental Task Force", Royaume-Uni, 1986, p. 281-282.

17/ "Financial cooperation under the Lomé Convention. Review of Aid at the end of 1992".

18/ Rapport de l'Administrateur du PNUD, "Intégration économique régionale" (DP/1993/14), 29 janvier 1993, par. 48.

19/ Ibid., par. 3.

20/ Ibid., par. 4.

21/ Ibid., par. 11.

22/ Ibid., par. 17 et 20.

23/ Ibid., par. 31.

24/ Ibid., par. 37, 42 et 43.

25/ "Donors strategic design and planning" (SAH(93)/40), CINERGIE, avril 1993, p. 42.

26/ Ibid., p. 43.

27/ Development Co-operation, 1992 Rapport du Président du CAD, Paris 1992, p. 93.

28/ Ibid.

29/ Ibid., p. 42-43.

30/ Ibid., p. 5.

31/ Rapport sur le développement dans le monde 1991, Banque mondiale (1991), p. 4.