Nations Unies E/2010/98

Conseil économique et social

Distr. générale
24 juin 2010
Français
Original : anglais

Session de fond de 2010
New York, 28 juin-23 juillet 2010
Point 2 b) de l'ordre du jour provisoire*
Débat de haut niveau : Forum de la coopération pour le développement

Note verbale datée du 23 juin 2010, adressée au Secrétaire général par la Mission permanente de l'Autriche auprès de l'Organisation des Nations Unies

La Mission permanente de l'Autriche auprès de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Secrétaire général et a l'honneur de lui faire tenir le rapport du Colloque de haut niveau qui a eu lieu les 12 et 13 novembre 2009 à Vienne sur le thème « Responsabilité et transparence dans la coopération pour le développement : vers un cadre plus intégrateur ».

La Mission permanente de l'Autriche auprès de l'Organisation des Nations Unies vous saurait gré de bien vouloir faire distribuer ce rapport au Conseil économique et social au titre du point 2 b) de l'ordre du jour.

* E/2010/100.

10-42063 (F) 130710 150710

Merci de recycler

Annexe de la note verbale datée du 23 juin 2010 adressée au Secrétaire général par la Mission permanente de l'Autriche auprès de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Colloque de haut niveau de Vienne sur le thème « Responsabilité et transparence dans la coopération pour le développement : vers un cadre plus intégrateur », tenu les 12 et 13 novembre 2009

Table des matières

		Page
I.	Introduction	3
II.	Les objectifs du Colloque	4
III.	Les principaux enjeux de la coopération internationale pour le développement	4
IV.	La notion de responsabilité mutuelle	5
V.	Accroître la responsabilité et la transparence dans la coopération pour le développement	6
VI.	Renforcer la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire	16
VII.	La cohérence des politiques	19

I. Introduction

1. Par sa résolution 60/1, intitulée « Document final du Sommet mondial de 2005 », l'Assemblée générale avait chargé le Conseil économique et social de convoquer tous les deux ans, au plus haut niveau, un Forum de la coopération pour le développement, afin d'examiner les tendances et les progrès de la coopération internationale en la matière et donné des indications sur les mesures concrètes et les lignes d'action à retenir pour conférer davantage de cohérence et d'efficacité à cette coopération. Le Forum fut aussi chargé de favoriser une plus grande cohérence parmi les activités de développement des différents partenaires et de renforcer les liens entre l'action de l'ONU et les activités opérationnelles normatives. Le Forum, qui est destiné à offrir aux États Membres une enceinte où échanger des données d'expérience, est ouvert à tous les grands acteurs de la coopération pour le développement. À la demande de l'Assemblée générale, il s'est réuni pour la première fois les 30 juin et 1er juillet 2008 à New York[1].

2. En 2008, le Forum de la coopération s'est imposé au cœur du système des Nations Unies comme le centre d'un dialogue mondial sur l'efficacité et la cohérence de la coopération internationale pour le développement. Ce rôle et certains des principaux messages issus de ses premiers travaux devaient trouver leur expression dans le Document final de la Conférence internationale de suivi du financement du développement chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, tenue du 29 novembre au 2 décembre 2008 à Doha[2]. De même, le troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, réuni à Accra du 2 au 4 septembre 2008, avait confirmé le rôle du Forum de la coopération pour le développement dans le dialogue international et sur le chapitre de la responsabilité mutuelle en matière d'aide.

3. En 2010, le Forum a pour but de favoriser un dialogue constructif et axé sur les résultats entre les grands acteurs de la coopération pour le développement, en vue d'aboutir à un accord sur les questions à traiter en priorité pour progresser dans la mise en œuvre des engagements pris au sujet de la quantité, la qualité et l'incidence sur le développement de la coopération internationale en la matière.

4. Pour faciliter le dialogue entre les principaux partenaires au Forum de 2010, le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU prête son concours à l'organisation dans plusieurs pays de colloques de haut niveau centrés plus particulièrement sur les principaux enjeux de cette coopération.

---

[1] Pour de plus amples renseignements sur le premier Forum et sa préparation, consulter le site : http://www.un.org/ecosoc/new/funct/preparations.shtml et http://www.un.org/ecosoc/new/funct/2008dcf.shtml.

[2] Le Document final de Doha constatait l'importante contribution du Forum à l'action menée pour améliorer l'aide publique au développement (APD) et en accroître l'impact sur le développement. Il confiait aussi au Forum le soin d'examiner des moyens plus méthodiques et universels de suivre l'évolution du volume, de la qualité et de l'efficacité de l'aide, en tenant dûment compte des dispositifs et mécanismes en place (voir la résolution 63/239 de l'Assemblée générale, annexe).

II. Les objectifs du Colloque

5. Le premier colloque mondial s'est tenu les 12 et 13 novembre 2009 à Vienne, avec la participation de nombreux acteurs, sur le thème général « Responsabilité et transparence dans la coopération pour le développement : vers un cadre plus intégrateur ». Plusieurs questions essentielles ont fait l'objet d'un dialogue ouvert et franc[3], auquel ont pris part des experts techniques chevronnés de la gestion de l'aide de pays donateurs comme de pays bénéficiaires, de parlements, d'organisations de la société civile, d'administrations locales et d'organisations internationales.

6. Ce colloque avait pour objectif de formuler des recommandations qui permettent aux divers acteurs de la coopération de se demander mutuellement des comptes sur la manière dont ils honoraient leurs engagements concernant le volume, la qualité et l'efficacité de l'aide. Occasion unique de faire le point des succès, des difficultés et des lacunes des mécanismes et dispositifs existants en matière de responsabilité mutuelle et de transparence de l'aide, il visait en dernière analyse à renforcer les divers examens des activités de la coopération internationale pour le développement en vue de s'assurer qu'elles répondaient bien aux vues et aux besoins de toutes les parties prenantes[4]. Le Colloque a aussi examiné les travaux du Forum concernant la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire et les moyens de mieux les cibler sur la cohérence des politiques. Les résultats alimenteront les analyses à faire pour les colloques préparatoires prévus prochainement ainsi que pour le Forum de 2010.

III. Les principaux enjeux de la coopération internationale pour le développement

7. Vu l'incidence de la crise économique et financière mondiale, la nécessité de préserver l'aide au développement et de la rendre plus efficace est l'un des thèmes qui ont dominé les débats. Le Ministre autrichien des affaires européennes et internationales, Michael Spindelegger, et le Secrétaire général adjoint de l'ONU pour les affaires économiques et sociales, Sha Zukang, ont souligné combien il importait de ne pas prendre de retard dans la mise en œuvre des engagements d'aide, voire de les dépasser si l'on voulait atteindre les objectifs de développement convenus au niveau international, et notamment ceux de la Déclaration du Millénaire. À la lumière des conclusions de la Conférence de Copenhague, les participants ont par ailleurs demandé aux donateurs de ne pas réduire leur aide publique au développement (APD) au profit du nouveau fonds créé pour le changement climatique. La Directrice générale de la coopération pour le

---

[3] Le programme du Colloque était articulé autour de sept grands thèmes : a) les grands enjeux de la responsabilité mutuelle et de la transparence de l'aide; b) promouvoir des mécanismes de mise en jeu de la responsabilité mutuelle aux niveaux mondial et régional; c) les examens de la responsabilité mutuelle à l'échelon national; d) renforcer la transparence de l'aide internationale et l'échange d'information; e) égalité des sexes et problématique hommes-femmes dans la responsabilité mutuelle; f) consolider la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire; et g) accroître la cohérence des politiques.

[4] Les signataires du Programme d'action d'Accra étaient convenus d'intensifier leurs efforts pour veiller à ce que des évaluations mutuelles aient été engagées en 2010 dans tous les pays qui avaient souscrit à la Déclaration de Paris et d'examiner les propositions de renforcement des mécanismes internationaux existants avant la fin de 2009.

développement au Ministère fédéral autrichien des affaires européennes et internationales, Irene Freudenschuss-Reichl, a insisté sur la fragilité de la coopération pour le développement, due, entre autres causes, aux difficultés budgétaires éprouvées par un grand nombre de pays. Elle a rappelé aux participants que le Forum de 2010 se tiendrait à un moment où les acteurs de la coopération pour le développement sauraient si la crise économique et financière reculait et si l'on allait voir resurgir une crise des prix de l'énergie et des produits alimentaires.

8. La Présidente du Conseil économique et social, Sylvie Lucas, a souligné que, dans cette conjoncture, le Forum devait servir de tremplin aux pays développés et aux pays en développement ainsi qu'à tous les grands acteurs du développement pour bâtir un consensus large et ouvert en vue d'un partenariat mondial. Il lui faudrait examiner à fond des questions pressantes comme le volume et l'incidence de la coopération pour le développement et la cohérence des politiques en la matière, la coopération Sud-Sud, l'impact des crises et le changement climatique.

IV. La notion de responsabilité mutuelle

9. Dans la conjoncture internationale actuelle, il devient de plus en plus nécessaire de mettre en place des systèmes plus efficaces pour promouvoir le respect de l'obligation de rendre des comptes et la transparence dans la coopération pour le développement si l'on veut assurer en temps utile et avec efficacité l'acheminement et l'utilisation des apports d'aide afin d'atteindre les objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire.

10. En matière de coopération pour le développement, la responsabilité a trait pour l'essentiel aux relations suivantes : a) les donateurs rendent les bénéficiaires de l'aide (gouvernements nationaux ou administrations infranationales, organisations multilatérales, organisations de la société civile ou secteur privé) comptables de l'emploi de cette aide et des mesures qui y sont liées; b) les bénéficiaires tiennent les donateurs pour responsables de l'efficacité avec laquelle ils acheminent leur aide; c) d'autres parties prenantes, tels les parlements nationaux ou les organisations de la société civile tant dans les pays développés que dans les pays en développement, considèrent donateurs et pays bénéficiaires comme également tenus de rendre des comptes par rapport à leurs engagements; d) à l'intérieur de chaque groupe d'acteurs (les organisations de la société civile, par exemple), les membres se demandent mutuellement des comptes et exercent des pressions sur leurs pairs pour qu'ils honorent les engagements pris[5]. Ce réseau de relations est complexe et varie selon les pays.

11. La Déclaration de Doha sur le financement du développement encourageait tous les donateurs à améliorer la responsabilité mutuelle et la transparence, principe qui est aussi au cœur des travaux sur l'efficacité de l'aide menés pour préparer le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui sera convoqué en 2011 par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le principe de la responsabilité mutuelle a aussi été reconnu récemment à la réunion du Groupe des Vingt.

---

[5] Voir l'étude de fond consacrée à la responsabilité mutuelle, à l'adresse suivante : www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/Analytical%20Background%20study%20 (Mutual%20accountability%20and%20aid%transparency).pdf.

12. La notion de responsabilité mutuelle, très subtile, implique des engagements concrets, définis dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et dans le Programme d'action d'Accra (A/63/539, annexe).

13. Il ne manque pas d'enceintes internationales et de cadres nationaux pour débattre des engagements mutuels en matière d'aide. Les mécanismes destinés à traduire la responsabilité mutuelle dans la pratique sont divers et variés. Dans bien des pays, par exemple, certains éléments comme les matrices de coordination de l'aide articulées autour du soutien budgétaire ou les stratégies d'aide assorties de mécanismes d'évaluation indépendants sont en place. Toutefois, que ce soit à l'échelon national ou au niveau international, ces mécanismes n'ont pas toujours bien fonctionné. Quelques-uns seulement produisent des changements de comportement méthodiques et concrets, en particulier chez les donateurs de la coopération pour le développement. Ils ont rarement pour résultat, par exemple, de rendre l'aide plus prévisible et plus stable et de réduire les conditions à respecter pour l'obtenir.

14. Si l'on veut demander des comptes à la coopération pour le développement, il faut en particulier en renforcer la réciprocité. L'une des principales lacunes décelées dans les analyses antérieures réside dans le fait que les donateurs fournisseurs d'aide ne sont pas assez tenus de répondre de leurs actes devant les gouvernements des pays de programme bénéficiaires et d'autres parties prenantes. En outre, quelques-unes de ces parties prenantes se sentent exclues de la totalité ou de certaines des procédures obligeant les acteurs de la coopération pour le développement à rendre des comptes. Au Colloque de Vienne, les participants ont imputé le peu de progrès réalisés aux niveaux international et national à l'absence de partenariats entre ces acteurs, surtout dans les pays tributaires de l'aide. Il leur paraissait particulièrement important de forger de tels partenariats, bâtis sur la confiance, pour mettre sur pied des mécanismes de responsabilisation mutuelle qui fonctionnent bien. D'autre part, cette notion de responsabilité mutuelle n'est pas claire, et l'on ne croit guère à l'indépendance des procédures d'examen destinées à évaluer la fidélité aux engagements. Les progrès signalés étaient surtout le fait des régions où un nombre suffisant d'acteurs étaient résolument attachés à la plus haute qualité de l'aide et de ses résultats sur le plan du développement et investissaient dans le renforcement des capacités en la matière.

15. Les participants sont convenus que les objectifs quantitatifs déjà assignés à l'aide (porter l'APD à 0,7 % du revenu national brut (RNB), par exemple) devraient être pris en considération dans la conception des examens de la responsabilité mutuelle si l'on voulait aboutir à une plus grande clarté dans les objectifs et les indicateurs, sexospécifiques notamment. Ces examens devraient englober, dans toute la mesure possible, l'aide bilatérale et multilatérale, budgétisée ou non – ce qui montrait bien l'importance d'une information pertinente sur l'aide comme instrument d'une responsabilité mutuelle (voir la section V.D).

V. Accroître la responsabilité et la transparence dans la coopération pour le développement

16. Il ressort des délibérations du Colloque de Vienne que les principaux défis à relever pour modifier le comportement des acteurs de la coopération et améliorer ses

résultats sur le plan du développement à court, moyen et long terme, se présentent comme suit.

A. Renforcer l'appropriation et la direction des programmes par les pays bénéficiaires

17. L'un des principaux enjeux est de faire en sorte que les examens de la responsabilité mutuelle aboutissent à des relations plus équilibrées dans le domaine de l'aide, en faisant davantage pression sur les prestataires pour qu'ils répondent aux priorités nationales des bénéficiaires et rendent leurs propres politiques plus cohérentes. Les délégations ont souligné que les gouvernements des pays bénéficiaires dits de programme doivent être aux commandes. Ce sont eux qui devraient diriger tout processus de coordination avec les donateurs et les autres parties prenantes (parlements, organisations de la société civile, administrations locales, et ainsi de suite), et ils devraient pouvoir préconiser l'alignement des plans d'action sur leurs stratégies nationales de développement pour évaluer les progrès réalisés par rapport aux engagements pris. Si l'on en croit l'étude de fond présentée au Colloque de Vienne, seul un petit nombre de mécanismes d'examen intègrent les priorités nationales ou offrent une analyse franche ou percutante de la prestation des pays donateurs, malgré la participation de plus en plus résolue des gouvernements des pays bénéficiaires.

18. Comme les intervenants l'ont répété tout au long du Colloque, l'existence à l'échelon national d'un robuste mécanisme de responsabilité mutuelle est subordonnée à la mise en place des éléments suivants : a) une politique nationale d'aide; b) une direction politique énergique dans le pays de programme; c) une claire délimitation des attributions des différentes institutions en matière de gestion de l'aide; d) un cadre de contrôle décentralisé de l'évolution de la qualité et des résultats de l'aide.

19. Dans les cas où une solide politique nationale de développement a été mise en place, les pays de programme devraient être à la tête du processus d'examen de la prestation des donateurs, ces derniers prêtant, au besoin, leur concours aux fins de l'élaboration de cadres efficaces pour suivre et évaluer leur aide. Pour que les donateurs en viennent à rendre davantage de comptes, il faut que les gouvernements donnent la priorité à des événements nationaux tels que les consultations annuelles sur les stratégies nationales, les tables rondes et réunions de groupes consultatifs et les examens conjoints des stratégies sectorielles.

20. Tout plan d'action national visant à renforcer l'obligation de répondre de l'emploi fait de l'aide devra nécessairement reposer sur les priorités nationales en matière de développement et devrait faire leur place aux principes d'efficacité de l'aide mondiale. Il devra aussi s'inspirer des documents de stratégie détaillés qui, dans l'idéal, seraient arrêtés à l'échelon national avant d'être présentés aux donateurs, mais comme il se trouve que, bien souvent, ceux-ci participent à leur élaboration, les participants des pays en développement les ont encouragés à accroître leur appui aux programmes et leur soutien budgétaire plutôt que d'affecter leur aide à des projets. Cela paraît devoir augmenter le pourcentage d'aide comptabilisée au budget et permettre de mieux évaluer l'incidence de l'aide extérieure.

21. Il est difficile d'amener les donateurs à rendre des comptes par rapport à leurs engagements en raison de la prolifération des examens et des mécanismes d'évaluation. Celle-ci entraîne une augmentation des activités de coordination et de communication tant au sein des services centraux et chez les partenaires locaux qu'entre eux et complique parfois les mesures à prendre pour assurer l'appropriation, évaluer les avantages de l'aide et faire participer les parties prenantes autres que le gouvernement. Un mécanisme national unique comportant des réunions conjointes de planification stratégique au niveau des hauts fonctionnaires et des réunions de travail entre toutes les parties prenantes compétentes est donc indispensable pour créer et entretenir une volonté politique et pour favoriser une démarche commune en vue d'amener les donateurs à rendre des comptes.

22. Chaque pays a sa manière propre d'avancer dans cette direction et y a réussi à des degrés divers selon les cas. Quelques-uns recherchent les conseils des organismes internationaux compétents, de leurs partenaires du Sud et de la société civile sur les moyens d'améliorer la politique nationale d'aide. D'autres préfèrent recourir à des consultations nationales et locales pour définir une démarche commune et parler ensuite d'une seule voix à la communauté des donateurs. Dans un cas comme dans l'autre, l'organisation du dialogue et des mécanismes d'évaluation exige une direction énergique ainsi qu'une participation et une appropriation précoces de la part de toutes les parties prenantes, à partir d'une claire vision des choses et d'un système d'incitations.

23. Les problèmes d'inégalités entre hommes et femmes n'ont pas été systématiquement privilégiés dans les mécanismes de responsabilité mutuelle. Les objectifs fixés dans des documents tels que le Programme d'action de Beijing[6] ou celui d'Accra ne sont pas encore méthodiquement poursuivis, et les données ventilées par sexe et indicateurs tenant compte de la problématique hommes-femmes demeurent généralement faibles. Si l'importance des inégalités entre les sexes dans le développement et les droits humains est désormais bien établie, rendre les gouvernements comptables des progrès des droits des femmes et de l'égalité entre les sexes à travers toutes les politiques d'aide est encore une gageure. À ce propos, des parlementaires et des participants représentant la société civile ont souligné qu'il fallait faire de la problématique hommes-femmes une priorité de tous les ministères organiques compétents, et non pas un accessoire ajouté après coup de la planification du développement.

B. Assurer la participation active de tous les groupes d'acteurs intéressés

24. L'une des conditions essentielles requises pour demander aux parties prenantes des comptes sur leurs engagements d'aide à l'échelon national réside dans l'existence à l'échelon national d'une solide culture de la responsabilité permettant aux citoyens d'obliger l'État à répondre de ses actes. Un mécanisme de consultations approfondies et régulières entre toutes les parties prenantes intéressées à ce niveau est capital pour promouvoir une utilisation efficace de l'aide et conférer une utilité concrète aux processus de responsabilité mutuelle. Il est aussi d'une

[6] *Rapport de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.13), chap. I, résolution 1, annexe II.

importance décisive pour favoriser l'alignement des activités gouvernementales et non gouvernementales liées à l'aide sur la stratégie de développement et la politique de l'aide nationales et pour conférer au pays bénéficiaire un rôle moteur dans le processus de développement.

25. La responsabilité mutuelle ne pourra être assurée que moyennant un tel dialogue national, ouvert et fermement conduit par le gouvernement, avec l'active participation du parlement et de la société civile. Il s'agit par ce dialogue de s'entendre sur des actions et des critères clairement définis pour l'examen des activités et de la politique d'aide, en veillant à ce qu'ils répondent aux besoins des parties prenantes. Il est nécessaire que les parlements soient pleinement reconnus comme des organes de contrôle autonomes et bien informés, chargés d'analyser la coopération pour le développement et de garantir au public l'accès à l'information concernant toutes les activités financées par des concours extérieurs qui sont menées dans le pays. À ce propos, les parlementaires participant au Colloque ont souligné qu'en règle générale, ils n'avaient pas accès aux rapports sur les prestations des donateurs et que les gouvernements des pays donateurs et des pays bénéficiaires se montraient bien souvent peu disposés à s'engager dans des consultations sur les dépenses d'aide.

26. Dans quelques pays, des commissions parlementaires spécialisées ont été mises en place pour être directement en relation avec les donateurs. Ces commissions permettent de procéder à un contrôle approfondi, de mieux faire connaître le rôle des parlements dans la révélation des emplois inefficaces ou inappropriés de l'aide et la nécessité de comptabiliser au budget une plus forte proportion de l'aide. Les parlementaires ont appelé de leurs vœux une plus grande autonomie juridique des parlements à cet égard, en suggérant la conduite d'auto-évaluations du contrôle parlementaire de l'aide. Ils ont aussi recommandé que des auditeurs indépendants garantissent l'impartialité des rapports sur les activités des donateurs. Ces derniers se sont déclarés tout disposés à appuyer les structures déjà en place dans les parlements nationaux en vue d'affermir ces derniers dans leur fonction de contrôle.

27. Les représentants des organisations de la société civile ont demandé un dialogue plus ouvert et plus systématique pour servir de point de départ à une surveillance et une évaluation plus intégratrices. Ils ont indiqué que ces organisations souscrivaient aux principes qu'implique la notion plus générale d'efficacité du développement, qui insiste sur les résultats en matière de développement et la cohérence des politiques. Dans cette perspective, ils ont souligné qu'elles devaient être associées très tôt au cycle de la planification et exprimé l'intention de travailler en liaison plus étroite avec les parlements, auxquels était dévolu le rôle fondamental de pivots dans tout mécanisme de responsabilité. Cependant les représentants des gouvernements ont souligné la nécessité de voir les organisations de la société civile rendre compte de manière plus transparente de leurs activités, afin de permettre d'évaluer dans quelle mesure elles étaient alignées sur les priorités nationales en matière de développement.

28. Quelques participants ont demandé aux donateurs de mettre les administrations locales à même d'apporter leur contribution au dialogue, voyant là un moyen de faire davantage de place à la responsabilité dans l'aide. Les administrations locales leur paraissaient être des acteurs importants pour fixer et mettre en œuvre les priorités de la politique nationale et infranationale de développement.

29. Les représentantes des organisations féminines ont souligné que les militantes de l'égalité des sexes et les organismes nationaux de promotion de la femme étaient habituellement exclus du débat sur les grandes orientations et des processus de décision concernant l'aide. Elles ont demandé pour eux une participation accrue, ainsi que des procédures budgétaires faisant toute la place à l'égalité des sexes, auxquelles les parlements et la société civile soient associés, et des audits de l'évolution en la matière. Elles ont applaudi à l'institution d'une formule de marqueur pour suivre les apports d'aide ciblés sur les activités visant à assurer l'égalité entre hommes et femmes et l'autonomisation des femmes (à l'exemple du système de notification des pays créanciers en vigueur au Comité d'aide au développement de l'OCDE, voir le rapport 2010).

30. On a souligné que les acteurs intervenant dans la coopération Sud-Sud pour le développement et les fondations privées devaient participer pleinement au débat sur les éléments constitutifs d'une coopération de grande qualité et sur ceux qui exercent une forte incidence et donnent des résultats sérieux en matière de développement.

31. Quelques parlementaires et représentants des organisations de la société civile ont déclaré que, dans l'ensemble, ils jugeaient encourageant le fait d'être de plus en plus démarginalisés et admis dans les débats sur la responsabilité mutuelle, la qualité de l'aide et la cohérence des politiques, notamment au Forum de la coopération pour le développement.

C. Renforcement des capacités et autonomisation des institutions chargées de la responsabilité mutuelle

32. L'instauration d'un climat propice à la responsabilité mutuelle exige passablement de savoir-faire et d'expertise technique de la coopération pour le développement, tant chez les gouvernements que chez les autres parties prenantes des pays donateurs comme des pays bénéficiaires. Le renforcement de la responsabilité à l'échelon national est d'ailleurs intrinsèquement lié à celui des capacités des institutions chargées de veiller au respect de l'obligation redditionnelle.

33. À l'échelon national, une multitude de programmes d'aide et de missions de donateurs submerge les administrations centrales d'activités pour la plupart déterminées par l'offre, ce qui ne leur laisse guère le loisir de formuler une stratégie et d'élaborer des positions, de la documentation et une politique nationales. À ce propos, pays bénéficiaires et organismes donateurs ont fait état d'une insuffisance des effectifs de spécialistes freinant les progrès dans le sens de la transparence et du respect de l'obligation de rendre des comptes.

34. Les participants ont donc demandé que des ressources suffisantes soient fournies pour le renforcement des capacités nationales, en matière notamment de notification des apports d'aide, et pour l'interprétation de l'information et des documents budgétaires relatifs à l'aide. Aux yeux des parlementaires, le renforcement en question était aussi la condition préalable de toute autonomisation des parlements pour un exercice efficace de leur fonction de contrôle. Assurer aux commissions parlementaires le concours de collaborateurs plus nombreux et meilleurs paraissait devoir rendre plus sensible l'absence de la documentation requise pour exercer une surveillance effective et nouer des liens plus étroits avec les organisations de la société civile.

35. Les représentantes des organisations féminines ont demandé une augmentation et une plus grande prévisibilité des ressources affectées au renforcement de leurs capacités de prendre part à la formulation des grandes orientations, à la planification nationale et aux négociations budgétaires, de même qu'aux cadres relatifs à la surveillance et l'évaluation et à l'obligation de rendre des comptes.

D. Rendre l'information relative à l'aide plus transparente et plus accessible

36. La divulgation d'information sur l'aide est une condition importante pour demander des comptes aux gouvernements et autres acteurs au sujet de leurs engagements en matière de coopération pour le développement. Les gouvernements tiennent de plus en plus à partager l'information disponible sur le volume et la qualité de l'aide, comme les y invitent le Consensus de Monterrey, le Programme d'action d'Accra et la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. À sa réunion de septembre 2009, le Groupe des Vingt a annoncé qu'il accroîtrait la transparence des apports d'aide internationaux avant la fin de 2010. Il n'en subsiste pas moins des lacunes considérables dans la divulgation d'information détaillée sur les accords et les politiques, les statistiques d'aide.

37. Il faudrait consentir un gros effort pour rendre accessible l'information de qualité émanant de toutes les sources de coopération pour le développement, à savoir, les donateurs, membres ou non du CAD, Comité d'aide au développement (OCDE), les organismes multilatéraux, les fonds mondiaux, les fondations et la société civile. Il est nécessaire de disposer d'information sur leurs apports d'aide actuels et prévus et sur des questions qualitatives telles que les conditions dont ceux-ci sont assortis, l'aide liée, l'impact de l'aide et, dans certains cas, leurs stratégies et lignes d'action. Cette information devrait être facile d'accès et d'utilisation pour le public et être fournie en temps utile et sous une forme que les intéressés puissent adapter à leurs différents besoins. L'accès des documents pertinents devrait être assuré à un stade précoce, c'est-à-dire lors de leur production, pour étayer la prise de décisions reposant sur des faits et permettre aux parties prenantes d'apporter leur contribution en pleine connaissance de cause aux examens et aux réunions d'orientation concernant la responsabilité mutuelle.

38. Il existe déjà beaucoup d'information sur l'aide, mais elle est parfois difficile à vérifier, notamment lorsqu'elle n'est pas comptabilisée au budget ni dans les tableaux indiquant l'origine des fonds (par exemple si le soutien budgétaire est acheminé par l'intermédiaire d'organisations multilatérales). Les participants ont réclamé des politiques de divulgation plus rigoureuses dans les pays bénéficiaires et une information plus prévisible et plus transparente sur l'affectation de l'aide et les versements à ce titre de tous les donateurs, y compris les organisations multilatérales et celles de la société civile ainsi que les fonds mondiaux.

39. Les activités menées depuis longtemps pour tâcher de bâtir des bases de données sur l'information relative à l'aide sont encourageantes. Les participants ont très généralement applaudi à des actions telles que l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide. On a salué les efforts faits pour élaborer une norme commune de notification des données et un code de conduite dans le cadre de l'Initiative, tout en notant cependant qu'il subsistait de très nombreux obstacles à franchir pour pouvoir conférer au droit à l'information un caractère juridiquement

contraignant et que la fixation de normes de transparence de l'aide était une question complexe. Selon certains avis, il serait bon de tenir régulièrement un dialogue avec les principales parties prenantes, y compris les parlementaires et la société civile, pour clarifier les rôles respectifs des différents partenaires dans les actions visant à améliorer l'information sur les apports d'aide. Les participants ont aussi mis en garde contre la multiplication des initiatives en matière de transparence de l'aide.

40. Les représentants des administrations locales ont signalé qu'ils jouaient un double rôle de fournisseurs de données et d'acteurs tributaires d'une information adéquate à l'échelon local. Ceux des organisations de la société civile voyaient leur apport avant tout comme exigeant l'accès à une information pertinente sur l'aide et simplifiant celle qui était disponible pour qu'elle corresponde aux contextes locaux. Ils ont souligné qu'il était de la plus haute importance d'associer les citoyens à l'action pour assurer de la base au sommet une responsabilité démocratique. Ils ont aussi encouragé les organisations non gouvernementales du sud et du nord à notifier des données sur leur aide à intervalles réguliers (à travers l'Initiative mais aussi par l'intermédiaire, par exemple, des organisations internationales non gouvernementales Accountability Charter ou Guide Star International). Les médias indépendants devaient eux aussi travailler avec les organisations de la société civile pour faire connaître à la population l'utilisation faite des apports d'aide à l'échelon national.

41. Les quelques cas où l'on a réussi à rendre l'aide plus transparente démontrent que la publication d'information à son sujet peut révéler le manque de sources intérieures de financement du développement, ou l'existence de conditionnalités et de désaccords politiques qui aboutissent à une grande instabilité de l'aide, ainsi que l'absence d'information sur l'aide affectée à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

E. Promouvoir l'échange et l'apprentissage par les pairs

42. Plusieurs délégations ont regretté qu'il n'y ait pas d'enceinte internationale ou régionale pour accueillir un dialogue ouvert qui favorise l'échange de données d'expérience et l'apprentissage par les pairs, laisse les préoccupations s'exprimer et permette de régler les désaccords sur la gestion de l'aide. Des tribunes de ce genre aideraient à élaborer des principes adaptés à chaque cas pour dire comment faire pour que la coopération pour le développement rende davantage de comptes et soit plus transparente. Elles pourraient aussi nourrir le débat en cours sur ce que l'on entend par qualité de l'aide et apporter ainsi leur contribution au Forum de la coopération pour le développement de 2010 et au Quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide et à ses suites.

43. Il a été suggéré que des travaux soient engagés en vue de mettre en place un réseau mondial d'organismes régionaux qui pourraient traiter ces préoccupations en coordonnant leurs activités. Moyennant les ressources voulues, ces organismes offriraient des incitations à la mise en œuvre de mécanismes d'examen praticables (c'est-à-dire, par les pairs). Ils pourraient analyser les exemples locaux et nationaux et les particularités régionales et fournir ainsi un apport à des forums comme celui de la coopération pour le développement. Le Mécanisme africain d'examen par les pairs (MAEP) a été mentionné comme outil régional consensuel utile pour l'auto-évaluation. On a noté que l'Initiative conjointe sur la responsabilité mutuelle en

Asie du Sud-Est, lancée par les Gouvernements du Cambodge, de la République démocratique populaire lao et du Viet Nam, avec l'appui du Mécanisme Asie-Pacifique de renforcement des capacités pour un développement plus efficace (CDDE), animait un dialogue régional sur le potentiel et les limites des mécanismes de responsabilité mutuelle.

44. Les savoirs pratiques des groupes de femmes en ce qui concerne les défis du développement devraient être mobilisés par des formules novatrices d'apprentissage par les pairs, notamment la création de parlements de femmes en ligne pour constituer des réseaux transnationaux et mobiliser des parties prenantes et des financements. Les médias nationaux devraient de leur côté jouer un rôle plus énergique.

F. Les défis à relever et la voie à suivre pour la mise au point d'un programme mondial pour la responsabilité mutuelle

45. Il n'y a manifestement pas de solution toute faite en matière de responsabilité mutuelle. L'efficacité des divers types d'examen y afférents varie selon que le pays considéré est ou n'est pas dépendant de l'aide et qu'il est ou n'est pas doté de mécanismes de décision hiérarchiques et d'une culture de la communication très ouverte. Bien souvent, néanmoins, les procédures de gestion de l'aide se trouvent au niveau national devant des difficultés analogues. Si l'on veut, à ce niveau, bâtir la confiance et nouer des partenariats entre acteurs de la coopération pour le développement, il faut s'attacher par-dessus tout à faire en sorte que les examens au titre de la responsabilité mutuelle se fassent dans les deux sens, que les donateurs aient des comptes à rendre aux bénéficiaires et qu'il n'en aille pas seulement à l'inverse. Les participants étaient en outre partisans d'une démarche pragmatique pour mettre au point les mécanismes de la responsabilité mutuelle, en tirant effectivement profit des initiatives et éléments existant déjà aux niveaux sectoriel et national. Ils se sont déclarés favorables à des mécanismes simples qui ne surchargent pas les experts disposant de capacités limitées et s'appuient en même temps sur les particularités nationales.

46. Au niveau international, c'est dans le caractère pratique et intégrateur des mécanismes que réside l'essentiel. Les mécanismes indépendants qui, tels le rapport d'AidWatch sur l'aide de l'Union européenne (Concord) et celui de la Campagne de ONE/DATA qui ont attiré l'attention depuis quelques années, devraient trouver leur place dans les mécanismes officiels. Une poignée seulement de mécanismes internationaux sont bien établis et ont réussi à promouvoir des changements méthodiques de comportement. Cela tient à l'insuffisante représentation des groupes d'acteurs essentiels et au manque d'information sur les pratiques des donateurs à l'échelon national.

47. Dans ces conditions, les participants ont suggéré que le Forum soutienne un processus permettant de continuer à définir et affiner des principes directeurs et des objectifs de résultats significatifs pour les mécanismes nationaux et internationaux de responsabilité mutuelle et de transparence de l'aide.

48. Les participants ont encouragé le Forum à procéder à un examen indépendant et exhaustif de ces mécanismes de responsabilité mutuelle et initiatives relatives à la transparence de l'aide, tant internationaux que nationaux, à partir de 2010. Le Forum devrait étudier jusqu'à quel point les principes arrêtés d'un commun accord

étaient appliqués et les attentes des parties prenantes satisfaites. Il devrait aussi se demander si les comportements des pays donateurs et des pays bénéficiaires ainsi que des autres parties prenantes évoluaient dans le sens de la transparence, de l'intégration et de la confiance en matière de gestion de l'aide du fait des mécanismes existants de responsabilité mutuelle. Il tiendrait compte dans cet examen des différents besoins observables au niveau national, ainsi que de la situation spéciale des États fragiles, où le renforcement des capacités s'imposait avec une urgence particulière pour la responsabilité mutuelle. Il se demanderait aussi si l'égalité entre hommes et femmes et l'autonomisation des femmes étaient retenues comme question prioritaire.

49. Le Groupe de travail du CAD de l'OCDE sur l'efficacité de l'aide a été reconstitué et, comme c'est l'un des mécanismes officiels les plus pertinents en matière de responsabilité mutuelle, il est prêt à aider les gouvernements, les parlements et les organisations de la société civile des pays bénéficiaires à rendre des comptes aux élus locaux et aux citoyens sur les dépenses budgétaires et à les associer davantage aux examens des membres du CAD par les pairs.

50. Les participants ont jugé ce processus encourageant. Ils ont réaffirmé l'importance de la pluralité des parties prenantes, caractéristique du Forum, qu'ils voyaient comme une enceinte ouverte à tous, permettant d'approfondir la discussion sur les moyens de rendre la coopération pour le développement plus responsable et plus transparente. À ce propos, on a noté que les conclusions et recommandations du Colloque de Vienne viendraient nourrir les travaux d'analyse à mener pour préparer les colloques prévus dans un avenir proche ainsi que le rapport analytique que le Secrétaire général présenterait au Forum en 2010.

51. Les grandes orientations qui se sont dégagées des délibérations sont les suivantes :

a) Des systèmes plus efficaces de responsabilité et de transparence s'imposent dans la coopération pour le développement aux niveaux national et international pour encourager les donateurs à concrétiser plus rapidement leurs engagements concernant le volume et la qualité de l'aide, d'autant plus que les multiples crises survenues dans un passé récent ont pesé sur la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, notamment ceux qui sont énoncés dans la Déclaration du Millénaire;

b) Pour assurer un changement méthodique et pratique des comportements dans les politiques et pratiques en matière de coopération pour le développement, il faudrait tâcher de renforcer le sens de la réciprocité dans les relations complexes qui existent entre tous les donateurs et bénéficiaires d'aide sur le plan de la responsabilité. On répondrait ainsi aux besoins des pays bénéficiaires, pour lesquels il est nécessaire de suivre les résultats obtenus par les donateurs, en les aidant en outre à renforcer les mécanismes de responsabilité existants ou en créer de nouveaux qui s'inspirent des priorités nationales du développement;

c) L'efficacité et la crédibilité d'un mécanisme de responsabilité mutuelle sont subordonnées à l'existence d'une politique nationale de développement et/ou d'aide arrêtée d'un commun accord, assortie d'objectifs clairs et de cibles à atteindre, notamment sur les problèmes sexospécifiques. Des consultations organisées à intervalles réguliers et reposant sur une bonne information, qui se tiennent à un niveau politique élevé, sont d'une importance capitale pour parvenir à

s'entendre sur des programmes d'action et sur des indicateurs permettant d'en suivre l'exécution et de les évaluer;

d) Si l'on veut que la coopération pour le développement fasse une plus grande place à la responsabilité, il faut d'abord instaurer à l'échelon national l'habitude de répondre de ses actes. On ne saurait créer des mécanismes de responsabilité efficaces et que chaque pays s'approprie sans reconnaître pleinement le rôle dévolu aux organes de contrôle, et en particulier aux parlements nationaux, et les associer dès les premiers stades aux processus de décision. Il est indispensable aussi d'y faire participer les organisations de la société civile, qui devraient être considérées à la fois comme des championnes et comme des partenaires du développement pour être tenues de rendre des comptes;

e) Le manque de capacités techniques et institutionnelles observé chez tous les groupes de parties prenantes fait partout obstacle à la mise en place de mécanismes de responsabilité mutuelle qui fonctionnent bien. Si l'on veut assurer plus d'autonomie aux administrations, de même qu'aux parlements et à la société civile, des ressources prévisibles sont nécessaires pour renforcer l'expertise technique, tout particulièrement dans les États fragiles et tributaires de l'aide;

f) Il est important, pour qu'elles puissent prendre des décisions éclairées en matière de coopération pour le développement que toutes les parties prenantes disposent d'une information plus transparente sur l'aide. Il faudrait consentir un effort appréciable pour fournir une information de qualité sur les apports, les accords et les politiques d'aide, en s'attachant tout spécialement à la qualité de l'information fournie par tous les donateurs sur les priorités, les conditionnalités, l'aide liée et leur impact;

g) Les initiatives et les enceintes régionales sont d'une importance capitale pour donner une impulsion à des actions nationales visant à l'adoption de mécanismes pratiques d'évaluation de l'acheminement de l'aide. Moyennant des ressources suffisantes, ces mécanismes peuvent offrir un espace important de dialogue fondé sur les faits et organisé à intervalles réguliers sur les exemples nationaux et la définition de principes souples pour faire une plus large place aux comptes à rendre dans la coopération pour le développement;

h) Les mécanismes mondiaux demandent à être renforcés pour favoriser une évolution plus méthodique des comportements. On peut le faire en assurant la représentation de tous les groupes d'acteurs et l'intégration des mécanismes indépendants;

i) Il est nécessaire que le Forum approfondisse et affine les principes directeurs et les résultats attendus en matière de responsabilité mutuelle et de transparence de l'aide, pour examen par toutes les parties prenantes, conformément aux objectifs mondiaux relatifs au volume et à l'efficacité de l'aide;

j) À partir de 2010, le Forum procédera à un examen indépendant et exhaustif de la situation et des progrès dans ce domaine, en étroite collaboration avec le PNUD et avec le concours du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

VI. Renforcer la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire

A. L'importance croissante de la coopération Sud-Sud

52. La coopération Sud-Sud a toujours été une forme importante de solidarité entre pays en développement. Elle a pris de l'ampleur au fil des ans, et cette tendance va très probablement se poursuivre, en particulier par suite de la croissance économique des grands pays émergents. Sans doute devrait-elle continuer à être mue par les pays en développement, mais cela n'exclut pas pour autant que la coopération triangulaire puisse y jouer un rôle pour étayer son développement, tout en respectant les caractéristiques qui font sa singularité.

53. Avec les effets de la crise financière et économique mondiale, de la crise alimentaire et du changement climatique, on craint que la coopération Sud-Sud n'apparaisse comme un moyen de compenser le recul potentiel de la coopération Nord-Sud. L'incidence de l'état de la balance des paiements et de la situation budgétaire des différents pays sur la coopération Sud-Sud demande aussi à être évaluée.

B. La nécessité de mieux comprendre la coopération Sud-Sud

54. Ce que l'on sait précisément du champ d'application et des caractéristiques de la coopération Sud-Sud et de ses déterminants est encore fort limité. À n'y voir qu'une forme de solidarité entre pays en développement, par exemple, on n'en explique pas vraiment la tendance à une hausse rapide. Pour qu'elle soit durable, il faut qu'elle réponde à des intérêts et procure des gains mutuels. Les autres facteurs de son expansion sont le rôle de la coopération régionale et transfrontière dans la gestion des biens publics mondiaux et régionaux.

55. De l'avis des participants, il serait nécessaire, pour mieux faire prendre conscience de l'importance et du rôle croissants de la coopération Sud-Sud et aider à dissiper quelques-uns des mythes et des malentendus qui l'entourent, d'améliorer l'information et les données et de les rendre plus complètes. Une meilleure information profiterait aussi aux pays partenaires recherchant les domaines dans lesquels la coopération serait le plus efficace pour son coût et elle étayerait un dialogue plus éclairé sur les grandes orientations.

56. Une démarche pragmatique s'impose pour mieux connaître la coopération Sud-Sud. On a dit qu'il fallait disposer d'une définition commune admise de toutes les parties prenantes, y compris en particulier les principaux donateurs.

C. La nécessité de disposer de données plus nombreuses et plus claires : que convient-il de compter comme coopération Sud-Sud?

57. La coopération Sud-Sud recouvre un large éventail d'activités comprenant le commerce, les investissements étrangers directs et la coopération technique. Pour la définir, on a pu avancer qu'il serait peut-être utile aux pays en développement d'en déterminer les éléments constitutifs précis. Dans le document d'information établi

pour le Colloque, il était proposé que l'accent soit mis dans un premier temps sur la mesure des apports financiers.

58. L'adoption de cette démarche laisse quand même sans réponse un certain nombre de questions, comme celle de savoir s'il faut y faire entrer les allègements de dette ou les crédits à l'exportation, qui les uns et les autres représentent une part importante des flux circulant entre pays en développement. L'achat de bons du Trésor par les banques centrales, d'Amérique latine en particulier, est une tendance récente dont il faut tenir compte. Il est important aussi d'examiner l'ampleur des apports d'investissements directs étrangers qui ont peut-être une incidence beaucoup plus importante sur l'économie de certains pays que l'aide traditionnelle. De l'avis des intervenants, le fait d'être axés sur le développement devrait être un critère important pour déterminer quels flux comptabiliser dans la coopération Sud-Sud.

59. La collecte de données sur la coopération Sud-Sud soulève dans la pratique un certain nombre de sérieuses difficultés dont l'une des principales est que, bien souvent, il n'y a pas un ministère ou organisme public en charge des programmes de pays pour la coopération Sud-Sud. Plusieurs pays n'en n'ont pas moins pris des dispositions pour renforcer leur appareil institutionnel et leurs procédures de collecte de données. Un rapport sur la coopération Sud-Sud en Amérique latine va être publié prochainement. Autre problème, de nombreux volets de la coopération Sud-Sud, tel le renforcement des capacités, sont difficiles à chiffrer.

60. On a aussi demandé si le Forum ou la communauté internationale avait un rôle à jouer pour recueillir les données et suivre l'évolution de la coopération Sud-Sud. Il n'existe pas de mandat particulier à cette fin, et pas non plus d'engagements pris d'un commun accord, ni sur le volume d'aide à fournir dans le cadre de cette coopération, ni sur les modalités de cet appui.

61. Les représentants de quelques pays pratiquant la coopération Sud-Sud ont souligné qu'il était nécessaire de préciser plus clairement quelles sortes d'information et d'analyse seraient requises, la finalité de cette information et son incidence sur la position de la coopération Sud-Sud dans l'architecture d'ensemble de la coopération pour le développement. Il paraissait important de s'attacher pour commencer à créer un climat favorable à l'épanouissement de la coopération Sud-Sud et de prendre soin de ne pas créer d'obstacles qui l'entravent.

62. On a dit qu'en tout état de cause la coopération entre pays du Sud ne saurait être analysée suivant les mêmes critères que les relations Nord-Sud. Il ne fallait pas, par exemple, considérer les contributions financières des pays en développement les plus avancés comme de l'APD fournie par eux aux autres pays du Sud.

D. Incidence et efficacité de la coopération Sud-Sud

63. Il est amplement prouvé dans les faits que la coopération Sud-Sud offre de grands avantages pour les pays qui en bénéficient. Toutefois, il est difficile de les mesurer exactement : quelle a été, par exemple, l'efficacité des programmes de renforcement des capacités et dans quelle mesure ces derniers correspondent-ils aux besoins des pays bénéficiaires, par opposition aux facteurs jouant du côté de l'offre dans les pays donateurs. On a fait valoir que toute évaluation des succès des programmes de coopération Sud-Sud devait nécessairement être conduite par les pays participants dans le respect de l'idée de souveraineté.

64. Quelques participants ont dit qu'il était nécessaire et légitime de voir dans quelle mesure les pratiques de la coopération Sud-Sud respectaient les dispositions de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et du Programme d'action d'Accra. Du même coup, on verrait surgir les bonnes pratiques de cette coopération, qui contribueraient à enrichir le programme en faveur de l'efficacité de l'aide. Dans le cadre du CAD de l'OCDE, l'Équipe de projet sur la coopération Sud-Sud, dirigée par la Colombie, était destinée à fournir des données concrètes sur diverses pratiques caractérisant cette coopération, leur impact et leur contribution à l'efficacité de la coopération pour le développement. D'un autre côté, on a souligné que, si les principes de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra pouvaient constituer une référence très utile pour la coopération Sud-Sud, ils ne devaient pas être considérés pour autant comme une obligation dans ce type de coopération.

65. Quelques participants ont souligné que, comme il avait été convenu dans le Programme d'action d'Accra, la coopération Sud-Sud devait respecter pleinement les principes de non-ingérence dans les affaires intérieures et de respect de la souveraineté et de la diversité des pays partenaires.

E. Le rôle du Forum dans la coopération Sud-Sud

66. Le Forum a un rôle important à jouer d'enceinte neutre où débattre des problèmes, échanger des données d'expérience, discuter des conceptions et échanger des vues sur la coopération Sud-Sud. Il peut aider à traduire les caractéristiques positives de cette coopération en pratiques plus générales de la coopération pour le développement. On a dit qu'il pourrait aussi aider à instaurer la responsabilité mutuelle entre pays partenaires pour la coopération Sud-Sud. Les parties prenantes autres que les gouvernements souhaiteraient participer à ce processus.

67. À côté de ceux qui ont déclaré que le Forum pourrait servir d'enceinte pour discuter des questions relatives aux données et à l'analyse de la coopération Sud-Sud, quelques participants ont souligné que celui-ci ne devait pas s'engager dans ce genre de travaux techniques normatifs mais s'attacher plutôt à l'étude des grandes orientations. Nonobstant son rôle dans les discussions sur les questions intéressant la coopération Sud-Sud, le Forum devait continuer d'axer ses travaux au premier chef sur la coopération pour le développement entre le monde développé et le monde en développement.

68. Les grandes orientations qui se dégagent des délibérations sont les suivantes :

a) Il ne faudrait pas considérer la coopération Sud-Sud comme un moyen de compenser le recul potentiel de la coopération Nord-Sud;

b) Il faut accorder une importance égale au soutien et à la promotion de la coopération Sud-Sud, y compris à travers la coopération triangulaire;

c) Il conviendrait d'améliorer l'information sur la coopération Sud-Sud, car ce serait un moyen de faire mieux connaître et comprendre le champ d'application et le rôle de ce type de coopération;

d) Sans doute est-il souhaitable d'élaborer une définition commune de la coopération Sud-Sud et d'améliorer les données qui s'y rapportent, mais il ne faut

pas oublier pour autant qu'elle ne saurait s'analyser à l'aide des mêmes critères que la coopération Nord-Sud;

e) Les principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'action d'Accra constituent une référence importante pour la coopération Sud-Sud.

VII. La cohérence des politiques

69. Le Colloque aura été l'occasion de s'interroger et de chercher des idées sur les meilleurs moyens de traiter les problèmes de cohérence des politiques sous les auspices du Forum, en s'attachant à la contribution sans équivalent que celui-ci pourrait apporter à la solution de cette importante question, ainsi qu'à ses effets de synergie et de complémentarité sur d'autres mécanismes.

70. La cohérence des politiques est considérée comme un des grands axes des travaux du Forum de 2010. Le mandat unique des Nations Unies, de même que les réalités de l'économie mondiale, font que celui-ci est bien placé pour traiter aussi bien la cohérence de l'aide, c'est-à-dire l'utilisation de l'aide comme levier pour stimuler les autres apports de fonds destinés à financer le développement, que, plus généralement, la cohérence des politiques en faveur du développement.

A. Mesures essentielles pour favoriser la cohérence

71. En vue de parvenir à disposer d'une masse critique d'apports de ressources, sous forme, par exemple, de recettes tirées du commerce extérieur, d'investissements et d'envois de fonds des travailleurs expatriés, de nombreux pays en développement se sont engagés dans des réformes de fond décisives (telle la libéralisation des échanges commerciaux) en vue de mobiliser des moyens de financement pour le développement. Ces réformes comportent des coûts économiques et sociaux non négligeables, qui pourraient bien faire échec aux intentions premières des décideurs si l'aide mobilisée n'était pas concentrée en début de période.

72. Il faudrait de nouveau s'attacher à soutenir les pays en développement dans l'élaboration de stratégies très complètes, articulées autour de la mobilisation de ressources, et à renforcer leurs capacités et leurs infrastructures de production, de même qu'à financer l'ajustement.

73. Le succès de telles réformes passe par une plus grande cohérence entre institutions financières internationales. Il existe à l'heure actuelle entre les réalités du terrain et les échelons supérieurs de la prise de décisions un hiatus qui entrave les mesures d'intégration régionale et mondiale ainsi que la mise en œuvre des stratégies nationales de développement.

B. La cohérence des politiques au service du développement, axe possible des travaux du Forum

74. La cohérence des politiques au service du développement est une dimension absente du débat sur l'efficacité du développement et qui demande à être étudiée par

le Forum. Pour une bonne part, ce débat a porté sur la cohérence interne (c'est-à-dire, l'efficacité de l'aide) et sur les rapports entre les apports d'aide, les produits, les résultats et l'impact. Or, la cohérence des politiques revêt d'autres dimensions, qui ont elles aussi leur importance. Cela vaut pour les donateurs (la cohérence des politiques parmi toutes les institutions présentes dans un pays donateur) et entre pays donateurs et bénéficiaires (alignement des politiques des pays membres de l'OCDE sur celles des pays en développement).

75. La cohérence des politiques pour le développement est intimement liée à l'objectif du Forum, à savoir, promouvoir le développement par une coopération accrue et plus efficace et plus cohérente à cette fin. Avec la mondialisation, il est devenu plus manifeste que l'APD ne saurait à elle seule produire les résultats prévus en matière de développement. De nos jours, les exportations des pays en développement atteignent plus de 40 fois le niveau des apports d'aide publique. Les envois de fonds des travailleurs et les flux de capitaux privés en représentent, respectivement, 3 et 10 fois plus.

76. De ce fait, bien qu'il centre ses travaux avant tout sur la coopération pour le développement au sens traditionnel, le Forum devrait garder à l'esprit l'éventail plus large des politiques qui ont une incidence sur les autres apports de ressources en vue de remplir son mandat. Il a été dit qu'il avait un rôle à jouer pour remédier aux dysfonctionnements qu'entraînent à l'échelle mondiale les politiques agricoles, les politiques tarifaires, les droits de propriété intellectuelle, les restrictions à l'immigration, les subventions à la pêche et le changement climatique, qui empêchent la coopération pour le développement de faire sentir ses effets. Les politiques fiscales et les flux financiers illicites devraient aussi entrer dans le cadre du programme en faveur de la cohérence des politiques au service du développement et les besoins spéciaux des États fragiles ne pas être perdus de vue.

77. Le programme de l'Union européenne concernant la cohérence des politiques pour le développement représente une façon de traiter les questions de cohérence des politiques dont le Forum pourrait s'inspirer pour aller de l'avant dans sa propre intervention en en préservant la singularité. L'Union européenne est parvenue à concrétiser des engagements de cohérence des politiques pris dans 12 domaines et garantis par divers mécanismes, dont l'évaluation d'impact, les consultations interservices et le rapport biennal sur la cohérence des politiques pour le développement.

78. On a dit que le programme relatif à la cohérence des politiques pour le développement avait omis la dimension donateurs-bénéficiaires de cette cohérence. La clef du succès paraissait être de faire de la cohérence des politiques une obligation mutuelle. Les pays en développement pourraient accroître la cohérence en matière de sécurité et de changement climatique en vue de faire de la cohérence des politiques au service du développement un programme commun.

79. Pour la question de la cohérence interne, c'est-à-dire de l'efficacité de l'aide, le Forum devrait jouer un rôle important dans les domaines suivants :

a) *Améliorer le choix des cibles de l'aide*. À l'heure actuelle, 30 % seulement de l'aide vont aux pays les plus pauvres et l'aide affectée aux services sociaux demeure à la moitié seulement du niveau désiré;

b) *Réduire la fragmentation de l'aide*. Sur la dernière décennie, cette fragmentation est devenue quatre à cinq fois plus poussée. Actuellement, on

dénombre 81 000 activités d'aide, mais la taille moyenne des transactions a chuté, pour revenir de 3,2 à 1,6 million de dollars;

c) *Réduire l'instabilité de l'aide et le coût de son administration*. L'instabilité de l'aide s'est accrue de 16 % durant la période 2000-2006;

d) *Améliorer la coordination de l'aide et forger des coalitions plus larges au service du développement*. La coordination de l'aide demeure médiocre, moins de 20 % des pays bénéficiaires ayant une stratégie de coopération pour le développement. La diversification des sources d'aide exige la constitution de coalitions en faveur de l'aide. Un nombre croissant de donateurs apportent des contributions à un grand nombre de bénéficiaires. Il y a 30 000 missions de donateurs par an. Tout cela alourdit les coûts de transaction pour les deux parties.

80. On a dit que le Forum pourrait se distinguer d'autres mécanismes en s'attachant à la sécurité humaine. L'ONU étant la seule entité à avoir pour mandat de libérer le monde tant de la peur que du besoin, il était légitime que le Forum s'occupe de la sécurité humaine comme dimension de la cohérence des politiques.

81. Les grandes conclusions qui se sont dégagées des délibérations sont les suivantes :

a) Concentrer les apports d'aide en début de période est la clef du succès des réformes des politiques visant à mobiliser des moyens de financement pour le développement;

b) La cohérence des politiques est intimement liée aux mandats du Forum de la coopération pour le développement et devrait figurer à son ordre du jour;

c) Le Forum est prêt à s'atteler à quelques dimensions qui manquent dans le programme actuel de la cohérence des politiques au service du développement, notamment la cohérence entre donateurs et bénéficiaires;

d) Les donateurs devraient réorienter leur action en l'axant moins sur la coopération technique et le renforcement des capacités et davantage sur le développement du secteur des infrastructures et de la production en vue de créer un environnement favorable à la mobilisation de financements pour le développement.