



Conseil économique et social

Distr. générale
15 novembre 2010
Français
Original : anglais

Reprise de la session de fond de 2010

Point 2 b) de l'ordre du jour

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

Lettre datée du 15 novembre 2010, adressée au Président du Conseil économique et social par le Représentant permanent de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le texte du rapport du Colloque de haut niveau du Forum pour la coopération en matière de développement, tenu à Helsinki les 3 et 4 juin 2010, sur le thème « Une coopération cohérente en matière de développement : comment la rendre la plus efficace possible dans un monde en évolution constante » (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil, au titre du point 2 b) de l'ordre du jour.

Le Représentant permanent
(Signé) Jarmo **Viinanen**



**Annexe à la lettre datée du 15 novembre 2010 adressée
au Président du Conseil économique et social
par le Représentant permanent de la Finlande
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Rapport du Colloque de haut niveau du Forum
pour la coopération en matière de développement,
tenu à Helsinki les 3 et 4 juin 2010, sur le thème
« Une coopération cohérente en matière
de développement : comment la rendre la plus efficace
possible dans un monde en évolution constante »**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Objectifs du Colloque de haut niveau d'Helsinki	3
III. Ouverture du Colloque de haut niveau d'Helsinki : une coopération en matière de développement plus cohérente et plus viable, aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire	4
IV. Tenir le cap du développement : les obstacles à la cohérence des politiques	6
A. Le rôle des pays donateurs/prestataires	6
B. Le point de vue des pays bénéficiaires au sujet de la cohérence des politiques.	9
C. Action concertée aux fins de la réalisation des objectifs de développement fixés au niveau international : le rôle des fondations, des organisations de la société civile et de la coopération décentralisée en matière de développement	15
V. Des partenariats fondés sur l'égalité et comptables de leurs actes	17
A. Réexamen des termes de la responsabilité mutuelle : négociations entre pays et dialogue dans les forums	19
B. Développement au plan national : renforcement des moyens mis en œuvre	20
C. À l'ordre du jour international : le partage des responsabilités aux fins de la poursuite des objectifs du Millénaire	23
VI. La cohérence aux fins de la réalisation des objectifs intéressant l'égalité des sexes : l'incidence de la coopération en matière de développement à la poursuite des objectifs du Millénaire qui portent sur la parité	24
A. Données ventilées par sexe : une nécessité pour mettre au point des politiques fondées sur les faits.	26
B. Ce qu'il faut faire : de nombreuses réponses ont déjà été apportées.	26
C. En quoi l'aide peut-elle promouvoir l'égalité des sexes?	27
D. Évaluation des résultats et transmission du savoir entre pairs pour des progrès plus rapides	28
VII. Grandes orientations définies	30

I. Introduction

1. Lors du Sommet mondial de 2005, le Conseil économique et social de l'ONU a été prié d'organiser tous les deux ans un Forum de haut niveau sur la coopération en matière de développement, avec pour mission d'examiner les tendances et les progrès observés en la matière et de suggérer des mesures pratiques et de grandes orientations afin d'en renforcer la cohérence et l'efficacité de cette coopération. Le Forum a également été chargé de veiller à ce que les activités de développement menées par les différents acteurs compétents soient elles-mêmes plus cohérentes et de resserrer les liens entre les activités normatives et opérationnelles de l'ONU. Il est censé offrir aux États Membres une tribune où échanger des données d'expérience, ouverte à la participation de l'ensemble des parties prenantes. À la demande de l'Assemblée générale, le premier Forum pour la coopération en matière de développement s'est tenu à New York les 30 juin et 1er juillet 2008¹.

2. En 2008, le Forum s'est institué coordonnateur au sein du système des Nations Unies et principale tribune pour la concertation à l'échelle mondiale sur l'efficacité et la cohérence de la coopération internationale pour le développement. Le document final de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, tenue à Doha, a entériné ce rôle et certaines des principales orientations définies lors du Forum de 2008. De même, le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement (tenu à Accra) a été l'occasion de confirmer le rôle du Forum de haut niveau sur la coopération en matière de développement dans le cadre du dialogue international et au titre de la responsabilité mutuelle en matière d'aide².

3. Afin de faciliter le dialogue entre partenaires de la coopération en matière de développement lors du Forum de 2010, tenu les 29 et 30 juin, le Département des affaires économiques et sociales a appuyé l'organisation de deux colloques de haut niveau au plan national, en 2009 et en 2010. Le premier colloque préparatoire a eu lieu les 12 et 13 novembre 2009 à Vienne; il avait pour thème principal « Responsabilité et transparence dans la coopération pour le développement : vers un cadre plus intégrateur »³.

II. Objectifs du Colloque de haut niveau d'Helsinki

4. L'objectif du Colloque de haut niveau tenu à Helsinki était de définir des solutions pragmatiques propres à renforcer la cohérence, tant au niveau national qu'entre pays prestataires et pays bénéficiaires, de politiques de natures très diverses ayant des répercussions sur le développement.

¹ On trouvera en ligne davantage d'éléments d'information sur le Forum pour la coopération en matière de développement tenu en 2008 et sur ses préparatifs aux adresses suivantes : www.un.org/ecosoc/newfunct/2008dcf.shtml et www.un.org/ecosoc/newfunct/preparations.shtml.

² Dans le document final de la Conférence de Doha, il a été pris acte de la contribution importante du Forum aux efforts menés pour améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide publique au développement (APD). Dans ce même document, le Forum a été chargé de définir des moyens plus méthodiques et universels de suivre les flux d'aide sous leurs différents aspects (volume, qualité et efficacité) en tenant dûment compte des dispositifs et des mécanismes en place (voir A/RES/63/239).

³ On trouvera en ligne davantage d'éléments d'information sur le Colloque de Vienne, à l'adresse suivante : www.un.org/en/ecosoc/newfunct/dcfvienna10.shtml.

5. Le Colloque a favorisé un débat franc sur la cohérence des politiques de développement et il a été l'occasion d'examiner les multiples problèmes auxquels se heurtent les parties prenantes lorsqu'elles cherchent à harmoniser un éventail de politiques intéressant le développement, de manière à éviter que celles-ci soient par trop hétérogènes. L'un de ses points forts a été l'échange de données d'expérience, qui a permis de déterminer comment des politiques différentes pouvaient avoir une incidence notable – positive ou négative – sur le développement et sur l'accomplissement des objectifs du Millénaire pour le développement. Les participants au Colloque ont également progressé vers l'adoption de solutions pragmatiques en vue d'harmoniser les politiques de mise en œuvre des objectifs de développement fixés au plan international, notamment les objectifs du Millénaire.

6. Le Colloque a été une excellente occasion : a) de débattre du rôle et des responsabilités non négligeables de la société civile, des fondations et du secteur privé s'agissant de la promotion d'une approche cohérente du développement et de la coopération en la matière; b) d'analyser l'incidence positive des dispositifs nationaux de responsabilisation mutuelle sur l'efficacité de la prestation de l'aide et sur les partenariats de développement; c) de promouvoir une action plus concertée aux fins de la réalisation des objectifs de développement intéressant les femmes, grâce à des modalités de prestation de l'aide mieux conçues et plus efficaces.

7. Quelque 170 personnes ont participé au Colloque, représentatives d'un large éventail de parties prenantes – experts techniques chevronnés de la gestion de l'aide, venus de pays donateurs comme de pays bénéficiaires, parlementaires et représentants d'organisations de la société civile, d'administrations locales et d'organisations internationales.

III. Ouverture du Colloque de haut niveau d'Helsinki : une coopération en matière de développement plus cohérente et plus viable, aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire

8. Dans ses observations liminaires, Paavo Väyrynen, Ministre finlandais du commerce extérieur et du développement, a appelé tous les acteurs de la coopération en matière de développement à élaborer des politiques fondées sur les principes d'un développement durable de grande envergure. Il a souligné que la prise en compte de la dimension sociale du développement durable était une condition essentielle du progrès en la matière et qu'une croissance économique dont tous bénéficient devait donner lieu, au plan national, à l'adoption de programmes efficaces de réduction de la pauvreté. En outre, les nations devaient avoir la maîtrise des programmes de développement et leur donner l'impulsion voulue.

9. Le Ministre a ajouté que le Forum pour la coopération en matière de développement, qui fait autorité et revêt une dimension universelle, stimulait le débat entre parties prenantes au sujet des enjeux de portée mondiale les plus pressants en termes de coopération au service du développement. Il a mis en relief la nécessité d'une meilleure coordination et d'une meilleure collaboration, précisant qu'il fallait s'efforcer d'obtenir que l'ensemble des politiques de développement soit mieux harmonisé. Il a appelé les contributeurs du Sud à accroître leur aide sous forme de dons et à ouvrir davantage leurs marchés intérieurs aux pays les moins avancés.

10. Le Président du Conseil économique et social, Hamidon Ali, a souligné l'importance du multilatéralisme et de la solidarité internationale, ainsi que la nécessité de renforcer la coopération internationale au service du développement en cette période critique, où les signes de relèvement économique sont encore ténus. Non seulement il faudra atteindre les cibles fixées au plan international en matière d'aide publique au développement (APD), mais le relèvement devra être durable et les avantages qui en découleront plus équitablement répartis. Afin de tirer tout le bénéfice possible des efforts déployés au titre du développement, il faudra faire en sorte que tous ceux qui coopèrent à ce titre agissent de manière complémentaire et en harmonie les uns avec les autres. Les politiques nationales qui ont une incidence sur le développement devront également concourir aux mêmes objectifs. En parallèle, M. Ali a préconisé l'instauration de partenariats plus égaux, fondés sur la confiance et la transparence, davantage d'efforts devant être consentis par les pays qui fournissent une aide au développement.

11. Le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales, Sha Zukang, a observé que la cohérence de l'action menée au sein d'un même pays et d'un pays à l'autre était un enjeu central, car elle rendait l'aide octroyée plus efficace. Il s'est félicité que les donateurs se montrent plus résolus à mettre en œuvre le programme défini au nom du principe d'harmonie des politiques au service du développement, défendu par l'Organisation de coopération et le développement économiques (OCDE) et l'Union européenne, et a souligné qu'il était nécessaire de mieux aligner les politiques sur les priorités nationales et d'obtenir des principales parties prenantes qu'elles coopèrent plus étroitement.

12. Le nombre croissant de prestataires qui octroient une aide substantielle au développement pose certaines difficultés en termes de coopération internationale. Les partenariats entre donateurs gouvernementaux et non gouvernementaux doivent être renforcés, d'une part pour que le dispositif de coopération en matière de développement soit plus cohérent, d'autre part pour réduire les doubles emplois dans le cadre de l'action menée par les diverses parties prenantes. Dans un autre registre, il est important de faire en sorte que les femmes et les hommes profitent à parts égales de l'aide fournie. M. Sha a appelé les participants à expliquer de quelle manière ils parvenaient à imbriquer des stratégies d'autonomisation des femmes dans les stratégies nationales de développement et à prendre en compte les préoccupations des femmes dans le cadre de l'analyse macroéconomique, de la budgétisation et de l'établissement de rapports.

13. Prenant la parole au nom des organisations de la société civile représentées au Colloque, la Secrétaire générale de l'Alliance mondiale pour la participation des citoyens (CIVICUS), Ingrid Srinath, a dit que l'ouverture du Forum à de multiples partenaires était remarquable, et ce d'autant plus qu'on observe actuellement des injustices structurelles et que les groupes de population pauvres et vulnérables, ainsi que nombre d'États Membres, sont exclus des délibérations lorsque sont prises des décisions de portée mondiale. L'idée persiste que les pauvres sont des citoyens qui ont des revendications, des consommateurs sans argent, des problèmes ou des criminels. Parallèlement, bien que leurs services fasse l'objet d'une demande accrue, les organisations de la société civile ont de moins en moins de ressources et doivent surmonter des obstacles toujours plus nombreux. Dans la perspective des prochaines conférences mondiales, M^{me} Srinath a demandé instamment que les progrès vers l'accomplissement de l'Objectif 8 s'accélérent, qu'il soit procédé à une réforme globale des institutions et que des réponses honnêtes, humbles mais audacieuses, soient apportées aux questions que posent les gens ordinaires.

IV. Tenir le cap du développement : les obstacles à la cohérence des politiques

A. Le rôle des pays donateurs/prestataires

Renforcer la cohérence des politiques

14. Les politiques axées sur d'autres apports que l'aide proprement dite peuvent contribuer notablement à l'accomplissement des objectifs du Millénaire – mais ce potentiel énorme est actuellement sous-exploité.

15. De plus en plus, on considère que la cohérence des politiques en matière de développement est la clef de la coopération moderne au service du développement et la condition préalable d'une approche intégrée du développement, qui passe par des politiques de portée mondiale fonctionnant en harmonie. L'évolution à laquelle on assiste au plan international – crises, interdépendance croissante, apparition de biens collectifs mondiaux, création du Groupe des Vingt – plaide fortement en faveur d'une telle démarche.

16. L'importance que revêtent les politiques de vaste portée n'est pas une découverte, mais cela fait seulement cinq ou 10 ans que cette approche se traduit systématiquement par la quête de cohérence : en 2005, l'Union européenne a décidé d'adopter de nouvelles dispositions pour encadrer cette dynamique, articulées sur cinq thèmes. Par exemple, les subventions accordées par les pays développés à l'agriculture ont été réduites au sein de l'Union européenne et il a été pris acte de la corrélation entre sécurité et développement, ainsi que de l'interconnexion entre défense, diplomatie et démocratie, au premier chef dans les pays qui se trouvent dans une situation particulière. Certains progrès ont été accomplis, mais ils ne sont pas suffisants.

17. La cohérence des politiques est une question très délicate, qui est l'expression de choix des États. La priorité accordée au développement est cruciale. Il a été déclaré que le poids politique, la prise de conscience par le public, les pressions extérieures et le pouvoir financier importaient davantage que les structures formelles.

18. Néanmoins, il est nécessaire de mettre en place certains dispositifs. Le cadre général conçu par l'OCDE peut y contribuer, sachant toutefois que les dispositifs en question doivent être adaptés à la situation de chaque pays. Du fait que le contexte politique est important, le processus sera différent de l'un à l'autre. Par ailleurs, les questions de portée nationale tendent à mobiliser davantage l'attention, ce qui conduit certains pays à négliger leurs obligations vis-à-vis d'autres nations. Ce travers doit être corrigé.

19. L'Union européenne a établi un service chargé de veiller à la cohérence des politiques et publie un rapport semestriel sur le sujet. Elle a d'ailleurs conçu un plan de travail à ce titre. Un service spécialement chargé de la cohérence des politiques a également vu le jour aux Pays-Bas.

20. Il est difficile de transposer le concept de cohérence des politiques sur le plan opérationnel. Pour qu'il se concrétise, il est essentiel que les pays disposent d'une marge de décision et de la capacité d'exécuter leurs stratégies nationales de développement, en particulier les pays bénéficiaires.

21. Il est également nécessaire de définir des engagements à l'échelle mondiale et

de s'y tenir, car l'exigence de cohérence des politiques vise précisément à ce résultat. Des déséquilibres persistent entre les trois piliers du développement durable, le pilier économique recevant l'attention la plus soutenue. Le suivi de la réglementation multilatérale et de la progression vers l'accomplissement de l'Objectif 8 est important, et l'ONU a un rôle clef à jouer à cet égard. Il convient aussi de mettre en relief les résultats et l'impact obtenus : pour ce faire, il faut mener des recherches et réaliser des analyses fondées sur des preuves, élaborer des indicateurs et renforcer la responsabilisation.

22. Les pays donateurs/prestataires doivent s'attacher à élargir la portée de leur politique de développement et tenir compte des enjeux locaux et nationaux dans les pays en développement. Les politiques nationales doivent s'inscrire dans des politiques de portée mondiale.

23. L'aide est elle aussi cruciale en complément de politiques cohérentes, car celles-ci sauraient s'y substituer.

Une réglementation internationale parfois incohérente et son incidence sur le développement

Commerce/finance/allègement de la dette

24. On relève certaines contradictions dans le domaine des échanges internationaux et des politiques commerciales. Souvent, le libre-échange n'est pas véritablement libre, comme en témoignent les barrières douanières, les subventions aux exportations, le soutien interne et un certain nombre d'obstacles non tarifaires et d'autres restrictions. Ces contradictions ne sont pas propices au développement et il faut veiller à ce qu'elles ne se perpétuent pas.

25. Les avantages présentés par les réductions tarifaires et d'autres mesures intéressant le commerce deviennent moins significatifs lorsqu'on les mesure à l'aune des risques suscités par les mouvements des taux de change et par les flux financiers spéculatifs. La fluctuation des taux de change entre pays peut avoir de graves répercussions sur la compétitivité de leurs exportations; les mouvements spéculatifs de capitaux flottants peuvent également peser sur les taux de change.

26. Le « carry trade » (stratégie de portage) – qui consiste à tirer parti des différences de taux d'intérêt entre les pays – a un effet déstabilisateur sur les pays bénéficiaires, car il les contraint à apprécier leur monnaie et accroît les pressions inflationnistes. Ces pays sont forcés de conserver de vastes réserves en guise d'assurance contre tout renversement soudain de la tendance à l'entrée de capitaux, comme cela s'est passé en Asie en 1997 et 1998.

27. L'aide au commerce est un moyen d'accroître les revenus. Elle doit clairement profiter au développement. D'aucuns ont suggéré qu'elle soit gérée par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) au niveau international.

28. Il est nécessaire de mieux surveiller et gérer les taux de change entre pays afin d'éviter les dévaluations compétitives et les flux spéculatifs. Un accord sur ce point serait la preuve que le système de réglementation du commerce est non discriminatoire et fondé sur des règles, et cela instituerait une certaine cohérence des systèmes commerciaux et financiers; ainsi, la finance ne risquerait plus de compromettre les échanges commerciaux.

29. L'articulation de l'aide sur d'autres flux financiers doit être plus marquée. Par exemple, l'APD doit être utilisée pour renforcer les systèmes fiscaux et remédier aux distorsions dans la répartition des flux d'investissements étrangers directs (qui devraient être orientés vers les pays les plus dépendants de l'aide).

30. Afin de renforcer la cohérence entre l'aide et les autres flux financiers, il serait utile que les pays produisent des estimations du coût des anomalies résultant de mauvais choix politiques et de lacunes de la législation, comme par exemple la fuite de capitaux, ou encore les crédits à l'exportation et les subventions inéquitables.

31. Il faut également aider les pays fortement endettés à rembourser, mais aussi à emprunter, de sorte que l'aide ne soit pas gaspillée au service de la dette. À cet égard, il a été suggéré que soit instauré un dispositif multilatéral de règlement du problème de la dette. Il aurait pour effet d'améliorer la cohérence entre débiteurs et créditeurs, ainsi que le parti tiré de l'aide allouée et de l'allègement de la dette. Pendant la crise financière et économique, on a assisté à un transfert de la dette du secteur privé vers le secteur public, des riches vers les pauvres, par lequel les déficits privés sont devenus publics. À l'inverse, les recettes fiscales publiques ont été utilisées pour renflouer les entités privées qui avaient pris des risques. Certains participants ont affirmé que la crise de la dette souveraine dont plusieurs pays avaient été victimes était donc en partie le résultat d'un transfert massif de richesse des pauvres vers les riches.

32. Les participants ont estimé que cette situation avait des implications pour la politique des pays donateurs en matière d'aide. Les budgets consacrés à l'aide sont financés par un système fiscal qui pèse de plus en plus lourdement sur les contribuables qui ont de faibles revenus et sur ceux des classes moyennes, qui ne peuvent pas éviter de payer des impôts. Des recherches menées par l'ONU montrent que le montant alloué à l'aide est systématiquement revu à la baisse après une crise économique, mais que les appels à des coupes dans ce budget se multiplient si l'aide au développement de pays étrangers n'est pas perçue comme légitime, c'est-à-dire si les gouvernements donnent l'impression d'aider les pauvres d'autres pays au détriment des groupes démunis de leur propre population. Il a été déclaré que le moment était venu de mettre un terme aux paradis fiscaux et aux abus dont les nantis se rendent coupables. Il faudra procéder de manière cohérente, afin d'éviter toute nécessité d'arbitrage entre juridictions fiscales; l'ONU a déjà fait des propositions à cet égard.

33. Il existe un certain nombre d'institutions impliquées dans la gouvernance économique internationale et d'initiatives y relatives, et on débat actuellement d'une réforme du secteur financier et de l'économie mondiale – sont concernés l'ONU, les institutions de Bretton Woods et le Groupe des Vingt (G-20), récemment constitué. Cependant, il est nécessaire d'assurer la cohésion entre ces institutions et leurs missions, fonctions et politiques respectives.

34. Le Fonds monétaire international (FMI) doit être renforcé et en partie réformé – s'agissant notamment de ses fonctions de surveillance et d'élaboration de politiques monétaires. Une telle réforme devra inclure des changements au sein de l'équipe de direction du Fonds, de sorte que celle-ci soit plus clairement représentative des membres du Fonds, ainsi que de la diversité de leurs opinions. Dans le passé, le Fonds s'est concentré sur un ensemble de pays (comme les pays en déficit) sans accorder une attention similaire à un autre ensemble de pays problématique (comme les pays dotés d'un excédent budgétaire). En outre, le FMI

ne devrait plus se consacrer à des activités axées sur le développement, mais se concentrer sur l'exercice de ses fonctions essentielles.

35. Depuis sa création l'an dernier, le Groupe des Vingt a pris en main la réforme du secteur financier international, mais il n'a pas agi assez rapidement pour entraîner des changements significatifs. Sous leur forme actuelle, ni le G-20 ni les institutions de Bretton Woods ne peuvent revendiquer la même légitimité que l'ONU, qui représente presque tous les pays et où s'expriment les opinions et les idées les plus diverses. Il a été ajouté que les efforts en matière de réforme seraient plus cohérents s'ils étaient menés au sein du système multilatéral des Nations Unies, qui a déjà proposé de nombreuses options pour une réforme financière et économique.

Les initiatives régionales : une nécessité

36. Le besoin de cohérence se fait sentir aux échelons national et international, ainsi qu'entre donateurs et bénéficiaires, mais aussi, de plus en plus, au niveau régional. Dans le domaine du commerce, la multiplication des accords régionaux et des régimes d'exportation pourrait conduire à une certaine confusion aux yeux des entreprises. La négociation bilatérale, entre pays développés et pays en développement, d'accords commerciaux régionaux qui contiennent parfois des mesures disciplinaires plus strictes que celles qui ont été arrêtées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (dites « OMC + »), est également susceptible de faire obstacle à d'autres engagements ou d'aller à l'encontre d'efforts menés en faveur du développement.

37. Néanmoins, l'adoption au niveau régional de solutions de substitution aux initiatives multilatérales sont un choix rationnel pour de nombreux pays en développement et peut avoir des conséquences positives pour eux. Il est toutefois nécessaire d'assurer un suivi plus strict afin que de telles solutions soient harmonisées avec celles qui ont été adoptées au plan international et qu'un juste équilibre soit trouvé entre, d'une part, l'accès aux marchés et, d'autre part, les mesures et politiques visant à renforcer la capacité des pays en développement de tirer parti de ces marchés nouveaux pour eux.

B. Le point de vue des pays bénéficiaires au sujet de la cohérence des politiques

Importance de l'appropriation par les pays de leur stratégie nationale de développement

38. Un aspect essentiel de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement est la notion d'appropriation. Il y est souligné qu'il faut d'abord établir cette maîtrise, pour qu'ensuite l'harmonisation, l'alignement, la gestion des résultats et le partage des responsabilités deviennent possibles. Chaque pays doit définir ses propres règles, évaluer les obstacles auxquels il se heurte et déterminer la meilleure voie à suivre pour atteindre ses priorités en matière de développement. Ce n'est qu'en prenant en compte de ces dimensions historique, politique, économique et sociale que les pays bénéficiaires pourront utiliser efficacement l'aide qu'ils reçoivent. On ne saurait exagérer l'importance de la maîtrise par les pays de leur propre stratégie de réduction de la pauvreté. De leur côté, les pays donateurs ont pour responsabilité d'adopter et de respecter ce concept et d'agir en harmonie avec

les pays bénéficiaires, en faisant en sorte que les projets, les programmes et l'assistance qu'ils mettent en oeuvre correspondent aux priorités établies par les gouvernements des pays de programme en matière de développement. Il arrive que les gouvernements des pays en développement ne disposent pas de capacités suffisantes pour prendre en main de manière décisive leur propre politique de développement et qu'ils ne sollicitent pas assez leur parlement et leurs citoyens lors de l'élaboration des politiques. Lorsque c'est le cas, les partenaires de développement/prestataires doivent les appuyer en respectant les priorités de ces pays, en investissant dans leurs ressources humaines et dans leurs institutions, afin de rendre possible la constitution des capacités nécessaires, en ayant davantage recours aux systèmes de ces pays pour leur faire parvenir l'aide, et en rendant le niveau de celle-ci plus prévisible.

39. Pour les pays qui sortent d'un conflit et ceux qui se trouvent dans une situation particulière, la constitution par les gouvernements des capacités nécessaires pour maîtriser la gestion de l'aide, c'est-à-dire déterminer l'utilisation la plus efficace qui puisse en être faite, par quelle filière elle sera acheminée et de quelle manière elle sera comptabilisée, est souvent une tâche insurmontable. Toutefois, il apparaît clairement qu'un changement de dynamique s'est opéré. À titre d'exemple, les Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires de l'OCDE prennent acte de ce que les États fragiles ont des besoins spécifiques.

40. Les donateurs doivent aussi être adaptables, flexibles, voire s'accommoder de conditions susceptibles d'évoluer très soudainement, de manière tant positive que négative. De leur côté, les gouvernements doivent gérer les affaires publiques de façon éclairée, ouvrir des canaux de communication et déterminer quels sont leurs besoins sans attendre que la fragilité du pays ne s'aggrave encore. C'est à ces conditions que les pays de programme pourront répondre à leurs besoins immédiats avec l'appui de leurs partenaires, tout en établissant des plans à moyen et long termes aux fins de la réduction de la pauvreté, du développement social et économique, de la constitution de capacités et du renforcement des institutions.

41. Le degré de cohérence politique auquel est parvenu le Timor-Leste (voir encadré 1, ci-après) peut servir de modèle à d'autres pays qui se trouvent dans des situations particulières. Pour ce faire, mais aussi pour s'attaquer à d'autres enjeux, le Timor-Leste, la République démocratique du Congo et plusieurs autres pays qui connaissent des situations particulières se sont associés pour créer le Groupe des Sept plus (« g-7+ »). Il rassemble des nations qui sortent d'un conflit ou se trouvent dans une situation particulière et visent un développement à long terme sur la base d'objectifs communs tels que la consolidation de la paix et l'édification de l'État, ou encore le désir de peser sur le processus de réforme de leurs relations avec les pays donateurs. Ces nations souhaitent contribuer à l'élaboration des politiques de portée mondiale et influencer sur les réformes grâce à un dialogue mené à l'échelle internationale, dans l'optique du Sommet sur les objectifs du Millénaire pour le développement de septembre 2010 et du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui se tiendra en 2011 en République de Corée.

Encadré 1

La maîtrise des programmes par les pays, une nécessité primordiale : le cas du Timor-Leste

Le Timor-Leste a mis en place des mécanismes pour déployer et coordonner ses efforts, et il a impliqué ses partenaires de développement dans son dispositif de planification. Il a commencé par concevoir des priorités; sur cette base, il a établi une nouvelle législation, des politiques sociales et budgétaires solides et des plans d'action stratégiques annuels ciblés, afin d'atteindre les objectifs nationaux. Au Timor-Leste, les priorités changent d'une année sur l'autre. Dans un premier temps, ces priorités ont aidé le Gouvernement à déterminer et à régler les problèmes à court terme qui menaçaient la sécurité nationale. En moins de deux ans, 150 000 réfugiés timorais dans leur propre pays ont été réinstallés, les menaces contre la sécurité ont été stoppées sans recours à la violence et les premières pensions ont été versées aux personnes âgées, aux anciens combattants et aux personnes handicapées. En outre, le budget exécuté a été multiplié par trois et, même face à la crise financière mondiale, la croissance économique moyenne sur trois ans est demeurée égale ou supérieure à 10 %.

Le pays se concentre désormais sur ses priorités à long terme dans des domaines tels que la santé, l'éducation, la sécurité alimentaire, la justice et le rééquilibrage entre les régions. Sur la base des priorités nationales, des politiques et des programmes cohérents sont adoptés de façon intégrée. Au Timor-Leste, la gestion de l'aide au développement est rationalisée par l'entremise d'un directoire placé sous l'autorité du Ministère des finances, qui veille à ce qu'elle soit utilisée de façon efficace. Des groupes de travail ont été institués, qui ont pour mission d'aligner les programmes sur les priorités nationales. Les réunions trimestrielles des partenaires de développement sont l'occasion de débattre, d'échanger des éléments d'information et de déterminer les progrès effectués dans la mise en œuvre de divers programmes et initiatives.

La définition de priorités nationales a servi de point de départ constructif à une concertation plus efficace et plus efficiente entre le Gouvernement et les partenaires de développement. Preuve du succès remporté, la coordination et la maîtrise des projets, aujourd'hui renforcées, permettent de rendre compte précisément dans le budget annuel des montants alloués par les donateurs; l'aide est ainsi utilisée de façon plus responsable, plus facile à mesurer, de manière transparente.

Instauration de la cohérence dans le cadre de politiques nationales/de stratégies nationales de développement et utilisation cohérente de l'aide et d'autres apports (approche dite « pangouvernementale » des pays bénéficiaires) : l'expérience acquise

42. Chaque pays doit agir en fonction d'un calendrier adapté aux difficultés qui lui sont propres. C'est partout le défi inhérent à la recherche d'une utilisation efficace

de l'aide. Pour de nombreux pays en développement, la mise en place d'une stratégie nationale de développement bien conçue est en soi une gageure, pour une multitude de raisons, comme par exemple l'absence de marge de décision, ou encore les facteurs suivants :

a) **Politiques macroéconomiques.** Lorsqu'ils cherchent à mobiliser des ressources pour des investissements productifs, les pays peuvent choisir entre un certain nombre de flux financiers, mais ils doivent agir en coordination et être autorisés à mettre en place des politiques macro-économiques appropriées afin de tirer le maximum d'avantages de ces flux. Des politiques budgétaires et monétaires moins strictes risquent d'entraîner un déficit, mais ce n'est pas nécessairement une mauvaise chose lorsque la croissance et la création d'emplois sont au rendez-vous, ou si on cherche à éviter une récession, comme ce fut le cas en 2009;

b) **Politiques industrielles.** Lorsqu'on examine ce qui s'est passé en Asie de l'Est, on voit clairement qu'il est essentiel d'opter pour des politiques industrielles qui favorisent le développement des industries stratégiques et qui les protègent, les objectifs ultimes étant la diversification du secteur industriel et sa compétitivité. Comme celles des économies avancées lorsqu'elles se développaient, les politiques industrielles des pays en développement doivent aller de pair avec une utilisation sélective de politiques commerciales comme les barrières douanières et les accords commerciaux régionaux, jusqu'à ce que les industries soient suffisamment compétitives au plan international;

c) **Marché du travail et politiques sociales.** La création d'emplois et la hausse des salaires sont les meilleurs moyens d'assurer la viabilité de la réduction de la pauvreté et du développement. En complément, la redistribution des revenus, grâce aux systèmes fiscaux ou à des mesures visant le marché du travail, réduit les inégalités en la matière, ce qui stimule la croissance et constitue un moyen rapide et facile de faire reculer la pauvreté. Les participants ont estimé que la concentration de la richesse entre les mains de quelques-uns compromettrait directement le développement à deux titres : en premier lieu, les riches ne sont pas toujours en mesure de dépenser davantage ou de procéder à des investissements supplémentaires, ni prêts à le faire; en second lieu, lorsqu'on part du principe que l'esprit d'entreprise est réparti équitablement dans l'ensemble de la population qui concentre la richesse au sommet de l'échelle des revenus – et entre des hommes et des femmes, mais plus généralement entre les mains d'hommes –, cela peut avoir pour effet d'empêcher des économistes talentueux et dynamiques de contribuer au développement et un certain nombre d'innovations de voir le jour. L'égalité des revenus doit donc être un objectif primordial, non seulement parce qu'elle se traduit par un recul de la pauvreté, mais aussi parce qu'elle stimule le développement. Les systèmes de protection sociale peuvent aussi jouer un rôle à cet égard, qui engendrent la sécurité économique et humaine et, par ricochet, entraînent le déblocage d'une épargne que de nombreux pays accumulent en guise d'autoprotection – à l'image de ce qui se passe en Chine, où le taux d'épargne, qui était de 16 % du montant des revenus en 1990, en représente aujourd'hui 30 %.

43. De plus, la formulation d'une stratégie nationale de développement cohérente doit se faire sur un mode participatif, avec le concours des parlementaires et de la société civile, en tenant compte des tendances et pratiques associées au dispositif d'aide international, mais aussi de la manière dont le gouvernement gère ses

relations avec ses divers partenaires de développement et se positionne par rapport aux modalités de financement à sa disposition et aux arrangements institutionnels qui gouvernent la gestion et la coordination de l'aide. Enfin, une stratégie nationale de développement doit être définie en fonction d'enjeux autres que l'aide proprement dite; à ce titre, des débats doivent être organisés pour déterminer dans quelle mesure ces autres enjeux pèsent sur le dispositif d'aide international ou si, à l'inverse, ce dispositif a des répercussions sur eux. Dans la plupart des pays en développement, les plus significatifs de ces enjeux sont le commerce, la technologie, les changements climatiques, l'agriculture, les migrations et le rapatriement de salaires.

Modalités d'octroi de l'aide : le rôle des pays donateurs/prestataires

44. On attend d'eux qu'ils :

a) **Simplifient les modalités de prestation de l'APD et fassent diminuer les coûts de transaction :** À l'heure actuelle, les filières utilisées par les donateurs/partenaires de développement sont trop nombreuses et l'aide est acheminée de façon très fragmentée. Les pays bénéficiaires font face à la tâche complexe qui consiste à gérer de nombreux accords bilatéraux qui viennent s'ajouter aux arrangements multilatéraux – d'où des coûts de transaction très élevés. Par exemple, en Ouganda (voir encadré 2, ci-après), on dénombre plus de 40 partenaires de développement, dont 30 ne fournissent que 10 % du montant global de l'aide;

b) **Accroissent la souplesse et la prévisibilité des niveaux d'aide :** Souvent, le montant de l'aide octroyée augmente au fil du temps, mais il demeure imprévisible et extrêmement fluctuant. La flexibilité en la matière est importante, car elle permet de tenir compte de l'évolution des priorités;

c) **Respectent les structures et les systèmes nationaux :** En dernier ressort, les décisions quant au montant de l'aide sont prises par les donateurs au plan individuel et ne résultent pas d'un engagement pris conjointement – en dépit de progrès vers l'octroi du soutien budgétaire selon un dispositif commun. Une part considérable de l'APD est « hors budget », c'est-à-dire qu'elle est octroyée au moyen de filières qui ne font pas usage des systèmes gouvernementaux, mais plutôt de structures parallèles qui les rendent difficiles à coordonner et à évaluer;

d) **Apportent une aide de façon plus régulière et prennent des engagements à plus long terme :** Au sein de la communauté des donateurs, les mouvements de personnel sont continus et rapides et les systèmes d'enregistrement de mauvaise qualité : on ne dispose donc que d'une mémoire institutionnelle limitée des principes de base sur lesquels reposent les partenariats et des dispositions qui les lient à d'autres engagements. Si les pays et organismes donateurs remplaçaient le soutien à court terme par des engagements à plus long terme et plus systématiques, cela constituerait une avancée considérable.

Encadré 2

Utilisation cohérente de l'aide et d'autres sources de financement du développement et bonnes pratiques en matière de coordination des politiques de développement et des politiques nationales lors de l'élaboration de stratégies nationales de développement : le cas de l'Ouganda

En Ouganda, les directives gouvernementales en matière de gestion de l'APD ont été énoncées en 2003 dans les Principes de partenariat entre le Gouvernement ougandais et ses partenaires de développement, qui s'inscrivent dans le cadre du Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté. Cette initiative était le fruit de longues années passées à rechercher des solutions adaptées à la situation locale pour améliorer l'efficacité de l'aide. Les principes en question avaient été élaborés avant 1997, date à laquelle Ouganda s'est lancé dans sa Stratégie d'élimination de la pauvreté, mais ils sont tout à fait conformes à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et au Programme d'action d'Accra (2008).

Le Gouvernement a renforcé son dispositif de coordination nationale, initialement établi par le Conseil des ministres en 2003 et placé sous l'autorité du Cabinet du Premier ministre avec pour mission de déterminer, en consultation avec le Groupe des partenaires de développement locaux, les modalités de mise en oeuvre des stratégies, d'examiner l'assistance fournie par les partenaires de développement et de passer en revue les efforts déployés pour améliorer l'efficacité de l'aide. La coordination des politiques nationales est désormais assurée par des structures de gouvernance mises en place par le Conseil des ministres, ainsi que par des comités politiques et techniques actifs à tous les niveaux de l'Administration, depuis le Conseil des ministres jusqu'aux techniciens. Ce dispositif renforcé, dont le principe a été approuvé quelques années avant 2010, a été repensé et réorganisé, et il s'applique désormais à l'ensemble des actions menées sur le plan stratégique, y compris celles qui ont trait à l'efficacité et à l'applicabilité de l'aide.

Le Gouvernement ougandais a compris qu'il était nécessaire de mettre en place une filière unique d'interaction avec ses partenaires de développement. Il réfléchit actuellement à la possibilité de traiter les questions liées à l'APD principalement par l'entremise du Groupe de partenaires de développement locaux. Il faudrait dans cette hypothèse que tous les prestataires d'APD deviennent membres de ce Groupe et participent activement à ses travaux, sous son égide. Afin d'ancrer plus profondément le principe de partage des responsabilités, il faut faire en sorte que les accords de partenariat qui gouvernent la prestation de l'aide englobent les engagements pris par l'ensemble des parties prenantes – gouvernement, partenaires de développement, parlement et organisations de la société civile. Dans une large mesure, ces corrélations font défaut dans le système de gestion de l'aide actuel de l'Ouganda. Le Gouvernement et les partenaires de développement doivent envisager de mettre en place des mécanismes de responsabilisation mutuelle, qui se

sont avérés utiles dans d'autres pays, comme par exemple des dispositifs d'évaluation de la performance des partenaires de développement et de contrôle de l'exécution, dont auraient la charge des groupes d'experts indépendants implantés localement.

C. Action concertée aux fins de la réalisation des objectifs de développement fixés au niveau international : le rôle des fondations, des organisations de la société civile et de la coopération décentralisée en matière de développement

45. Chaque acteur de la coopération en matière de développement possède des compétences et des ressources uniques pour parer aux principaux écueils du processus de développement. Les organisations caritatives et autres acteurs indépendants ont acquis des connaissances directement sur le terrain, appliquent les théories du changement et disposent de main-d'œuvre locale, aussi les services qu'ils dispensent sont-ils appropriés. Pour leur part, les fondations/organisations philanthropiques privées apportent des compétences pointues et des ressources financières. Quant aux populations locales, elles ont une compréhension nuancée des points forts de leur culture qui peuvent être mis à profit pour transformer les problèmes en atouts. Mieux qu'aucune autre organisation, l'ONU met en contact les pays bénéficiaires – elle y est présente de longue date – avec des dirigeants et des responsables politiques compétents; enfin, outre les ressources financières qu'elles apportent, les sociétés privées disposent de compétences en matière de marketing, de logistique, de recherche-développement et de gestion de projets.

46. Les participants sont convenus que les stratégies nationales de développement n'étaient pas toujours adaptées aux réalités du développement sur le terrain. Par conséquent, les organisations de la société civile doivent représenter les besoins et les droits des citoyens tout en forgeant de meilleures relations avec d'autres partenaires de développement, afin que l'action menée soit cohérente. À cet égard, les représentants de la société civile doivent être invités plus régulièrement à participer aux échanges entre donateurs et gouvernements. Il a été souligné que la maîtrise des projets par les pays bénéficiaires devait reposer sur une démarche participative.

47. Les organisations de la société civile sont des acteurs à part entière de la coopération en matière de développement. Elles sont très diverses, spécialisées dans des domaines tels que l'analyse, l'élaboration de politiques ou les activités opérationnelles. Il faut puiser dans cette richesse, qui fait partie de leur valeur ajoutée, mais en étant conscient que leur cadre d'action ou leur approche de l'aide au développement ne peuvent être adaptés aux besoins de tous. À titre d'exemple, les organisations d'ouvriers et d'employés sont des organisations de la société civile, mais qui sont fréquemment exclues de l'action menée au titre de la coopération en matière de développement.

48. Certes, on observe un certain degré de fragmentation de l'action menée par ces organisations et certaines de leurs activités font double emploi. Il est donc suggéré qu'elles adoptent un code de bonne pratique qui favorise les partenariats et les fusions et permette d'éviter les chevauchements d'activité. Il a également été proposé qu'elles fassent connaître la teneur de leurs activités au moyen d'une source

d'information unique et transparente (rapport ou site Web), qui soit facilement accessible aux parlementaires, aux autorités locales et au grand public.

49. Les organisations de la société civile ont également besoin de former des coalitions, des réseaux et des fédérations plus fortes et mieux coordonnées. La constitution de tels réseaux doit être appuyée par les gouvernements et les parlementaires, interlocuteurs importants de la société civile au niveau local. Il faut prendre soin d'éviter les doubles emplois et la concurrence pour des ressources déjà restreintes.

50. L'exercice de leurs responsabilités par les organisations de la société civile (par exemple, vis-à-vis des groupes qu'elles servent ou de ceux qui les soutiennent et les financent) est certes parfois complexe, mais ces organisations sont néanmoins comptables de la manière dont elles s'acquittent de la coopération en matière de développement. Il a été mentionné qu'une charte de la responsabilité avait été mise au point, à laquelle de grandes organisations non gouvernementales sont parties.

51. Pour ce qui est du rôle du secteur privé, les participants ont estimé que des problèmes complexes rendaient nécessaire le recours à des méthodologies faisant appel à de multiples partenaires. Le marché peut régler certains problèmes, mais pas tous. L'opposition entre entreprises privées et organisations caritatives sur le plan déontologique est déplacée et contre-productive. Les entreprises et les organisations non gouvernementales doivent travailler ensemble avec professionnalisme, honnêteté, dans la transparence et de façon responsable. Les fondations doivent collaborer plus étroitement ensemble et le système des Nations Unies doit promouvoir avec plus de détermination de tels partenariats. Il faut aussi concevoir des mesures incitatives pour encourager le secteur privé à s'engager davantage auprès des plus pauvres. La devise des fondations devrait être la « philanthropie judicieuse », qui ne passe pas seulement par l'aide. Il s'agit d'utiliser la philanthropie pour faire des investissements qui bénéficient réellement aux pauvres sur le long terme plutôt que de donner sans se préoccuper de la viabilité de l'aide octroyée.

52. À titre d'exemple, grâce à un partenariat public-privé, Novartis a créé une école de formation médicale en République-Unie de Tanzanie, dont l'objectif est de générer des profits. De tels partenariats doivent être axés sur les résultats et prendre un certain nombre de risques calculés.

53. De même, la Fondation arabe s'est lancée dans l'investissement social stratégique par l'entremise de partenariats dans les secteurs des droits de l'homme, de l'éducation et de l'emploi des jeunes. Ainsi, en Palestine, un partenariat local a expérimenté l'éducation universelle, viable et véritablement ouverte à tous. Les partenariats de ce type se fixent aussi pour objectifs des retours sur investissement le plus élevés possible. Par exemple, l'établissement d'une corrélation entre la santé et l'éducation, afin que les individus soient en mesure de faire des choix de vie salutaires s'agissant de leur santé, donne des résultats positifs. Dans ce dernier cas, le partenariat repose sur l'engagement de multiples entités à tous les niveaux.

54. Le rôle des autorités locales/gouvernements locaux en matière de coopération au service du développement est tout aussi important. Pourtant, ils ne reçoivent pas l'attention qu'ils méritent et sont souvent dépourvus des moyens nécessaires pour s'acquitter des responsabilités qui leur sont assignées. D'ici à 2015, 60 % de la population mondiale vivra en milieu urbain, avec une augmentation rapide dans les villes du Sud. On estime qu'il faudra 200 milliards de dollars des États-Unis pour

satisfaire aux besoins des nouveaux citoyens tout en respectant les objectifs du Millénaire. La réalisation de ces objectifs dépend de services de base, fournis par des autorités locales. La sécurité alimentaire est un facteur qui détermine l'infrastructure d'une ville. En outre, 80 % des émissions de CO₂ sont le fait des villes. Il est donc nécessaire de constituer un partenariat d'envergure mondiale entre les grandes villes et des organismes internationaux. Les cités sont à la fois bénéficiaires d'aide (moins de 10 % de l'APD) et prestataires d'aide et de services de coopération (en Espagne, 20 % de l'aide octroyée provient de villes).

55. La coopération décentralisée en matière de développement est assurée selon deux axes : Nord- Sud et Sud-Sud. À ce titre, les organisations de la société civile constituent des partenariats susceptibles d'avoir une incidence importante sur le développement. De son côté, l'ONU doit impliquer les autorités locales dans ses initiatives, et le Forum pour la coopération en matière de développement a un rôle particulier à jouer à cet égard.

V. Des partenariats fondés sur l'égalité et comptables de leurs actes

56. Durant la session, les délibérations se sont appuyées sur les conclusions du rapport du Colloque de haut niveau tenu 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 mutualisation et le caractère intégrateur des dispositifs de responsabilisation mutuelle avaient été au cœur des débats à Vienne.

57. L'étude de fond préparée pour le Colloque de haut niveau de Helsinki était une analyse des conclusions d'une enquête indépendante sur l'état actuel du partage des responsabilités et de la transparence de l'aide au niveau national, et sur les progrès enregistrés à ce double titre. Cette enquête menée par le Département des affaires économiques et sociales avec l'appui du PNUD, de l'Union interparlementaire, d'organisations de la société civile de premier plan et de l'équipe de projet sur la responsabilité mutuelle du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide avait abouti aux principales conclusions suivantes :

a) Les progrès enregistrés en matière de responsabilité mutuelle au niveau national sont limités, et concernent surtout l'élaboration de politiques nationales d'aide assorties de cibles claires; les systèmes de responsabilisation mutuelle existants n'entraînent guère de modification des comportements, ce qui est décevant;

b) Les relations demeurent déséquilibrées entre les prestataires et les bénéficiaires d'aide : les pays bénéficiaires sont passés au crible alors que les donateurs ne sont pas adéquatement tenus comptables de leurs actes. Les parlementaires et les organisations de la société civile ne sont pas représentés comme il conviendrait dans les instances de gestion du contrôle de l'aide. Les prestataires qui ne font pas partie du Comité d'aide au développement de l'OCDE prennent rarement part à des évaluations mutuelles;

c) En dépit de la priorité accordée à cette question au niveau mondial, on relève que l'attention accordée à l'incidence de l'aide sur l'égalité des sexes dans les dispositifs chargés de veiller au partage des responsabilités est notoirement insuffisante;

d) La couverture géographique est elle aussi déséquilibrée, et il est crucial de renforcer les dispositifs chargés de veiller au partage des responsabilités en Afrique subsaharienne et de développer des structures d'appui appropriées dans les pays sortant d'un conflit;

e) On ne s'attache pas suffisamment à renforcer les capacités des gouvernements, des parlements et des organisations de la société civile des pays bénéficiaires de participer aux travaux des équipes chargées de veiller au partage des responsabilités. Il faut développer sans tarder ces capacités, et en particulier assurer la formation de personnel.

58. Les participants ont confirmé ces conclusions et rappelé qu'il était vital, pour que l'aide soit efficace et que les objectifs du Millénaire soient atteints, que la coordination de l'aide soit améliorée. À cet effet, il a été souligné à de nombreuses reprises que la responsabilité mutuelle était un élément fondamental de tout partenariat au service du développement.

59. Les participants venus de pays en développement ont appelé les donateurs à mieux aligner l'aide consentie sur les priorités nationales et à respecter les besoins spécifiques des pays et la réalité sur le terrain. Ils ont également suggéré que la performance des donateurs soit évaluée et que les résultats obtenus soient rendus publics au niveau international, afin que s'instaure un système d'information transparent. Cette pression exercée par certains pays sur d'autres a été présentée comme utile pour promouvoir une évolution des comportements en matière de coopération pour le développement; les participants ont insisté sur la nécessité d'encourager les intéressés à imputer une proportion plus grande de l'aide sur le budget, à apporter un soutien budgétaire de nature plus générale, à utiliser les systèmes gouvernementaux à meilleur escient et à assurer la prévisibilité de l'aide sur plusieurs années, ainsi que la transparence en ce qui concerne les modalités de sa prestation. Ce faisant, les donateurs honoreraient les engagements auxquels ils ont souscrit dans le Consensus de Monterrey et ceux qu'ils ont pris à l'occasion d'autres conférences internationales.

60. Dans les pays bénéficiaires, personne n'assume – ou ne veut plus assumer – la responsabilité de l'amélioration des systèmes nationaux, notamment la réforme des modalités de passation des marchés et du suivi et de l'évaluation, pas plus que celle de l'élaboration de stratégies nationales de développement. D'autres pays ont mentionné que l'obligation de rendre des comptes devait inclure la communication des résultats de la prestation de l'aide et que les pays bénéficiaires n'étaient pas les seuls à devoir améliorer leurs systèmes respectifs de mise en jeu de la responsabilité et se montrer plus transparents, en justifiant de l'emploi des fonds provenant de l'APD et d'autres flux financiers, mais que les organisations multilatérales, les fondations, les fonds mondiaux et les organisations de la société civile devaient se soumettre elles aussi à ces obligations. Les mêmes pays ont également encouragé les nations bénéficiaires à débattre dans un esprit d'ouverture de la manière dont les donateurs doivent agir. Il est apparu important de déterminer des engagements et des objectifs spécifiques, par pays et par donateur, afin qu'il soit possible de mesurer jusqu'à quel point les promesses étaient tenues.

A. Réexamen des termes de la responsabilité mutuelle : négociations entre pays et dialogue dans les forums

61. Les dispositifs de responsabilisation mutuelle prennent différentes formes d'un pays à l'autre. La configuration des groupes de suivi indépendants et des évaluations de la performance des donateurs dépend de la nature et de la complexité des relations entre pays bénéficiaires et donateurs et du degré de confiance qui règne entre partenaires de la coopération en matière de développement dans des circonstances données. Si certains progrès ont été réalisés, les participants ont rappelé que les dispositifs de partage de responsabilisation mutuelle existants, dans quelque pays que ce soit, devaient être actualisés et qu'il fallait en créer de nombreux autres. C'est une nécessité pour tenir chaque organisme donateur comptable de son action. Il faut aussi inclure systématiquement dans ces dispositifs les parties prenantes qui n'ont pas de pouvoir décisionnel.

62. Les dispositifs d'évaluation et les forums existants ne fonctionnent en général de manière satisfaisante qu'une fois les engagements pris et endossés au plus haut niveau politique possible. Il est indispensable que les gouvernements aient la maîtrise et prennent la tête du suivi des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de développement fixés aux plans national et international, et qu'ils traduisent ces objectifs par des cibles claires et compréhensibles, qui aient une incidence positive sur les relations entre l'ensemble des partenaires du développement.

63. Il a été noté que le débat sur le partage de responsabilités avait été trop technique au cours de ces dernières années et qu'il devait devenir plus politique; il convient en particulier de mettre en relief les mesures d'incitation prises à l'intention des divers acteurs concernés et d'exploiter la dynamique suscitée par la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire, tenue en septembre 2010, et de souligner que l'exercice mutuel des responsabilités est important en ce qu'il permettra d'accomplir plus rapidement les objectifs du Millénaire⁴.

64. Dans ce contexte, il est crucial de s'attaquer de front aux tensions politiques éventuelles. À titre d'exemple, les membres des différents partis politiques et des organisations non gouvernementales compétentes de tous les secteurs de la société civile doivent donner leur point de vue lors des consultations sur la gestion de l'aide. Les parlements doivent exprimer avec plus de vigueur leurs préoccupations quant au manque d'accès aux informations pertinentes relatives à l'aide; les autorités locales doivent elles aussi participer davantage, aux niveaux national et mondial, à la concertation visant à déterminer ce que doivent être les modalités d'une coopération efficace en matière de développement, de la prestation de l'aide et de la poursuite des objectifs du Millénaire.

65. Afin qu'il soit possible de déterminer pourquoi rien n'a changé, les forums en question doivent associer toutes les parties. Il est nécessaire d'avoir un dialogue franc et ouvert à cet égard. Sur la base d'expériences positives, il a été suggéré de demander aux parties prenantes de contribuer à l'établissement des budgets, ce qui les aiderait à mieux comprendre les décisions prises par les gouvernements. Cela pourrait contribuer à l'élaboration de cadre de résultats plus réalistes et plus compréhensibles et éviter que se tiennent parallèlement plusieurs dialogues au sujet de la responsabilité.

⁴ Voir www.un.org/fr/mdg/summit2010/.

66. Un consensus s'est dégagé sur ce point : pour qu'un dispositif de responsabilisation fonctionne dans un pays donné, il faut en passer par des négociations fermes, mais dans un esprit d'ouverture, qui portent sur la définition de cibles claires, la maîtrise des projets par le pays et la répartition du travail, notamment au niveau sectoriel. L'expérience montre que des cadres de résultats communs, assortis d'échéances et d'indicateurs de performance applicables aux prestataires comme aux bénéficiaires, sont les plus efficaces pour tenir chaque partie comptable de ses actes et s'assurer que les engagements pris sont suivis d'effets. Il est nécessaire que prestataires et bénéficiaires partagent la même vision – qui doit être élaborée lors de consultations approfondies avec des représentants de la société civile – et qu'ils soient résolus à travailler ensemble coûte que coûte, compte tenu des défis nationaux et mondiaux à relever. Une telle vision doit reposer sur les priorités nationales et l'objectif doit être d'optimiser les ressources investies. On peut faire connaître les succès déjà enregistrés à cet égard dans divers secteurs, et s'en inspirer pour obtenir des résultats encore meilleurs.

67. L'obligation de rendre des comptes ne doit donc pas être facultative : elle incombe clairement à tous les acteurs du développement. Si les structures de dialogue s'avèrent efficaces et suscitent la confiance pendant un certain laps de temps, les prestataires doivent alors opter pour des modalités plus favorables de prestation de l'aide et accepter que leurs activités soient évaluées au niveau national. En particulier, les participants des pays en développement ont mis en relief deux nécessités : la communication d'informations d'ordre financier pertinentes et l'alignement sur les cycles budgétaires nationaux. De leur côté, les bénéficiaires pourraient élaborer de manière concertée des modèles pour l'évaluation de la performance des donateurs.

B. Développement au plan national : renforcement des moyens mis en œuvre

68. Les fonctionnaires des gouvernements bénéficiaires chargés de l'aide peinent souvent à s'acquitter de la charge de travail excessive qui est confiée aux structures nationales. Leur action est entravée par la multiplicité des procédures, des interlocuteurs et des conditions à remplir et, face à l'instabilité de flux financiers qui ne sont soumis à aucun contrôle, ils éprouvent des difficultés pour estimer de façon réaliste les besoins et les budgets futurs. Les moyens à la disposition des organes d'exécution et des structures nationales sont limités, d'où la forte influence que les donateurs exercent parfois sur l'orientation d'ensemble de la politique de développement d'un pays. La définition des rôles respectifs des différents acteurs nationaux en matière de gestion de l'aide est souvent floue, ce qui conduit là encore les donateurs à user de leur position dominante pour piloter les opérations.

69. Certes, il appartient aux gouvernements de maîtriser et de développer activement les structures de mise en jeu de la responsabilité mutuelle, mais les prestataires de coopération en matière de développement doivent leur fournir des ressources sur le long terme, afin que cette maîtrise puisse être réelle et que les blocages soient évités. Pour faire en sorte que les bénéficiaires soient véritablement aux commandes, des services de gestion de l'aide doivent être établis dans les ministères compétents et dotés des moyens nécessaires pour travailler de manière efficace avec l'ensemble des partenaires concernés.

70. En dépit de ces difficultés, les participants ont suggéré que l'implication des parties prenantes pouvait aller de pair avec le développement des capacités nationales. Les avantages que présente leur participation – rendre les autres parties prenantes comptables de leurs actes, mener des activités de sensibilisation, diffuser l'information, etc. – doivent être clairement identifiés, justifications à l'appui. Lorsque les conditions sont favorables, c'est la clé d'une meilleure répartition des fonds entre le développement des ressources humaines, la recherche, et le renforcement des moyens institutionnels. Le soutien apporté par des programmes internationaux comme le Réseau parlementaire sur la Banque mondiale au renforcement de telles capacités est essentiel, tout particulièrement dans les situations où le dialogue et l'accès à l'information sont restreints.

71. En même temps, il a été considéré comme crucial d'harmoniser les procédures administratives et de veiller à instaurer un dialogue interministériel et des procédures de diagnostic, dans le but de mieux répartir le travail et d'obtenir des partenaires de développement qu'ils concentrent leur action sur les priorités sectorielles. Il a été suggéré avec force que les donateurs se concentrent sur un petit nombre d'interventions et d'activités, afin que l'aide dispensée le soit de manière moins fragmentée.

72. Il est particulièrement urgent d'investir, aux niveaux national et local, dans les ressources humaines nécessaires à la prestation, à la coordination et à la gestion de l'aide. C'est d'autant plus important qu'il faut éviter un exode des compétences dans ce secteur, ou encore la concurrence entre divers organismes pour des ressources humaines rares, surtout dans les pays qui se trouvent dans une situation particulière.

73. Compte tenu de ce qui précède, plusieurs participants ont également souligné que le coût de la prestation de l'aide diminuerait de façon substantielle si les prestataires utilisaient les systèmes nationaux pour les achats et le suivi, et démantelaient les systèmes parallèles qui ont été créés pour acheminer les fonds. D'autres ont soulevé la question du renforcement des systèmes de gestion des finances publiques, indiquant que le dispositif de réforme du binôme dépenses publiques et responsabilité financière portait ses fruits. Les gouvernements ne pourront absorber les flux financiers entrants et fournir à leur sujet des données de haute qualité que s'ils disposent de ressources adéquates et si les donateurs agissent par leur intermédiaire.

74. Pour qu'il soit possible d'élaborer des stratégies d'aide nationales et de mener en connaissance de cause des évaluations des dépenses publiques dans le cadre des forums politiques de haut niveau consacrés au partage des responsabilités, les participants ont souligné qu'il était nécessaire que les gouvernements publient des rapports annuels d'excellente qualité sur le versement de l'aide. À cet égard, il est crucial qu'un travail analytique soit effectué de manière indépendante, condition indispensable pour que les décisions soient prises en connaissance de cause. Nombre de gouvernements du Sud ont besoin d'étoffer considérablement leurs capacités analytiques nationales et décentralisées pour être en mesure de communiquer des éléments d'information complets en temps opportun, surtout lorsque l'aide est très fragmentée. Les prestataires ont été instamment priés d'investir autant que possible dans la collecte de données désagrégées sur les flux d'aide.

75. On constate que les parlementaires participent plus volontiers qu'avant aux travaux des comités sectoriels lorsque ces derniers débattent des stratégies et budgets sectoriels en vue de leur approbation préalable à leur présentation aux

parlements. À cet égard, la principale difficulté demeure l'absence de ressources pour renforcer les activités de contrôle des parlementaires. Il faut aussi veiller à ce que des contrôles soit effectués a posteriori par les services financiers, afin qu'il soit possible de saisir les parlements des rapports de vérification des comptes approuvés. Les parlements peuvent aussi organiser des auditions pour débattre de problèmes sectoriels spécifiques avec les parties prenantes compétentes, car la supervision qu'ils exercent est la clé de voûte de la responsabilisation au niveau national.

76. Pour plus de transparence vis-à-vis des citoyens, les organisations de la société civile ont demandé que les prestataires consentent des investissements adéquats et à long terme, propres à garantir leur participation loyale aux cadres de responsabilisation mutuelle. Mais le fait que s'engage un dialogue sur la responsabilité entre ces organisations et les autres partenaires dans le cadre de forums, ont-elles rappelé, ne doit pas impliquer qu'elles sont ensuite écartées de toute action concrète au service du développement sur le terrain.

77. En outre, afin que les autorités locales s'investissent davantage – elles qui sont les destinataires d'une proportion de plus en plus importante de l'aide versée –, les participants ont indiqué qu'il était primordial de leur fournir des effectifs en nombre suffisant et correctement formés et de les sensibiliser à l'efficacité de l'aide et aux objectifs de développement fixés au niveau international. À cet égard, les prestataires doivent également encourager les gouvernements à intensifier leur dialogue avec les instances infranationales.

78. Il a été souligné que les médias indépendants, les institutions supérieures de contrôle des finances et les organismes de lutte contre la corruption pouvaient faire pression sur les acteurs du développement, notamment pour qu'ils rendent publics documents et procédures. Les participants ont estimé que l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques assurait une formation très efficace au personnel de telles instances. Si ces fonctions de contrôle sont exercées avec régularité et efficacité, cela permettra de déterminer faiblesses et lacunes, de promouvoir la coopération entre parties prenantes et de faire émerger une culture du service et de la performance parmi toutes les entités compétentes.

79. Les participants ont également cherché à déterminer de quelle manière les engagements concrets qui avaient été pris s'agissant de l'égalité des sexes avaient été incorporés dans les plans et budgets nationaux. Ils ont salué la mise en place de services chargés de procéder à une budgétisation tenant compte de la problématique hommes-femmes au sein de certains ministères des finances, afin que les objectifs en matière de parité des sexes soient systématiquement inclus dans les budgets nationaux, tout comme la création de ministères de la parité et l'élaboration de stratégies nationales et sectorielles favorisant le respect de l'égalité des sexes.

80. Pour mobiliser efficacement tous ces acteurs, les participants ont considéré que l'organisation d'ateliers nationaux sur la gestion de l'aide serait extrêmement utile, d'une part pour répondre aux attentes, d'autre part pour négocier des plans de travail à l'intention des décideurs à tous les niveaux.

81. Enfin, les participants ont demandé que les enseignements tirés de l'expérience soient mieux diffusés et que l'on recherche des moyens de mieux équilibrer les relations entre les diverses parties concernées par l'aide au plan national, notamment au moyen de structures d'échange de connaissances Sud-Sud. Les succès enregistrés passent trop souvent inaperçus, en particulier du fait d'un

manque de ressources sur le long terme pour entreprendre des activités de transmission du savoir entre pairs aux niveaux national, régional ou mondial.

C. À l'ordre du jour international : le partage des responsabilités aux fins de la poursuite des objectifs du Millénaire

82. Les Nations Unies ont inscrit le concept de mise en jeu de la responsabilité dans le partenariat mondial pour le développement (Objectif 8). La principale difficulté, pour concrétiser le pacte entre prestataires et bénéficiaires, réside dans la nécessité de concilier les objectifs de développement nationaux et les engagements internationaux pris dans les domaines de l'aide, du commerce, de la dette, des médicaments abordables, des technologies de l'information et des communications au service du développement et de la bonne gouvernance exercée dans un esprit d'ouverture et dans le respect de l'état de droit. Pour qu'il soit possible d'atteindre les objectifs du Millénaire, il est important que les engagements pris au titre de l'Objectif 8 soient en adéquation avec l'approche de la responsabilité mutuelle. Des facteurs tels que la quantité, la qualité et l'efficacité de l'aide pourraient servir de base à un pacte plus solide entre pays prestataires et pays bénéficiaires, avec la participation des acteurs compétents de la société civile.

83. Dans cette optique, les organisations de la société civile ont souligné combien il était important d'inscrire le débat sur la responsabilité dans la thématique des droits de l'homme, car l'égalité et la justice sont deux composantes de la responsabilité exercée dans le cadre de relations découlant de la prestation d'une aide. Il faut s'attacher à assurer la maîtrise locale des programmes et la participation des citoyens aux décisions concernant l'aide. Il convient aussi de déterminer de quelle manière tenir le secteur privé comptable de ses investissements en faveur du développement.

84. Selon les participants, la principale préoccupation des organisations de la société civile est la suivante : les relations déterminées par l'aide étant par nature inégales, il est nécessaire de mettre en place un dispositif international par l'entremise duquel les pays de programme puissent tenir les donateurs comptables de leurs engagements. D'aucuns ont cependant objecté qu'un mécanisme de règlement des différends ne serait pas en harmonie avec l'aspiration à des relations fondées sur la confiance entre prestataires et bénéficiaires. D'autres participants ont demandé aux organisations de la société civile de se montrer elles aussi comptables de leurs activités vis-à-vis des prestataires et des gouvernements bénéficiaires. En réponse, les organisations de la société civile ont observé qu'il existait des lois sur le détournement de fonds et l'abus de confiance. Elles s'emploieraient à respecter encore plus strictement les codes de conduite volontaires auxquels elles souscrivaient déjà.

85. Il existe certes des dispositifs très divers et de haute qualité censés tenir les parties prenantes comptables de leurs activités au niveau international, mais ils n'atteignent pas leurs objectifs, principalement parce que ces dispositifs ne donnent pas l'impression d'agir de concert. Il a été suggéré que le Forum pour la coopération en matière de développement, s'il rassemblait les conclusions de toutes les analyses pertinentes sur la question, pourrait accumuler suffisamment d'éléments probants pour responsabiliser les prestataires. Une structure unique, qui aurait l'assentiment de tous les acteurs impliqués dans l'aide au développement, pourrait alors voir le

jour : cela remédierait à la confusion actuelle, car les attentes et les normes de qualité exigées seraient clairement définies.

86. Il est nécessaire que s'instaurent des relations beaucoup plus étroites entre dispositifs internationaux et nationaux. Les données recueillies au niveau national, en particulier dans les rapports indépendants, doivent être mieux exploitées aux fins de la concertation à l'échelle internationale. À l'heure actuelle, les dispositifs mondiaux et régionaux n'aident guère à modifier le comportement des prestataires, car ceux-ci rendent leurs rapports publics à des dates et dans des instances différentes. Le Forum pour la coopération en matière de développement et le Comité d'aide au développement de l'OCDE seraient à même de faciliter la coordination entre les dispositifs mondiaux et régionaux existants. Les mécanismes régionaux, notamment le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), seraient eux aussi bien placés pour harmoniser les procédures de responsabilisation en vigueur à l'échelle nationale et celles qui le sont au niveau mondial.

Quelle peut être la contribution du Forum pour la coopération en matière de développement?

87. Dans leur ensemble, les participants ont souligné que le Forum jouait un rôle de chef de file en matière de responsabilisation de l'ensemble des parties prenantes. Du fait que la communauté internationale méconnaît encore les tenants et les aboutissants du partage des responsabilités, le Forum a été encouragé à mener chaque année une nouvelle enquête sur cette question et à œuvrer pour que ce principe de partage des responsabilités se traduise désormais de façon concrète sur le terrain, ce qui constituerait l'avènement d'une nouvelle culture.

88. Le Forum pourrait être le dépositaire de l'information recueillie auprès des instances internationales chargées de veiller au partage équitable des responsabilités, et faciliter l'analyse et la concertation indépendantes au sujet de ce qui constitue l'exercice effectif des responsabilités au moyen de divers types de rapports et mécanismes de portée mondiale ou régionale existants. Entité du système des Nations Unies, le Forum se doit en effet d'agir en toute indépendance, tant lorsqu'il repère les difficultés que lorsqu'il prend acte des succès enregistrés en matière de partage des responsabilités entre parties prenantes.

89. Le Forum a également été encouragé à faciliter la circulation de l'information et les échanges entre parties prenantes, afin que chacune bénéficie des enseignements concrets tirés de l'expérience de la responsabilité réciproque, tant dans le cadre des formes de coopération pour le développement traditionnelles qu'au gré des formes nouvelles que prend cette coopération.

VI. La cohérence aux fins de la réalisation des objectifs intéressant l'égalité des sexes : l'incidence de la coopération en matière de développement à la poursuite des objectifs du Millénaire qui portent sur la parité

90. Les crises récentes ont eu des répercussions disproportionnées sur le bien-être des femmes et des filles. Partant, il est d'autant plus crucial de faire le point sur les problèmes associés à la promotion de l'égalité et de l'autonomisation des femmes et

d'y apporter des solutions, en s'attachant à déterminer où l'aide fonctionne et de quelle manière transposer les bonnes pratiques à une plus grande échelle.

91. En dépit d'accords internationaux, par lesquels les acteurs de développement se sont engagés à aller de l'avant, et d'innombrables initiatives très bien organisées par des femmes sur le terrain, les politiques mises en œuvre aux niveaux national et infranational ne donnent pas les résultats escomptés. Cette disparité entre les intentions et les actes a été attribuée à un manque de volonté politique et à l'absence de partenariats stratégiques qui permettraient d'agir efficacement en faveur des femmes. Les pays en développement ont demandé à leurs partenaires de développement d'octroyer systématiquement une aide aux entités nationales spécialisées dans la problématique hommes-femmes, afin d'honorer l'engagement qu'ils avaient pris de se mobiliser pour que les objectifs du Millénaire et les objectifs nationaux axés sur la parité soient atteints.

92. À cet égard, les participants ont aussi indiqué qu'il était primordial, pour que s'instaurent des conditions propices à la promotion de l'égalité des sexes, que les échéances fixées pour la réalisation des cibles de l'Objectif 8 concernant le commerce viable, l'aide, l'allégement de la dette et le transfert de technologies soient respectées. En termes d'autonomisation des femmes et d'égalité des sexes, la corrélation entre développement et sécurité demeure un facteur décisif. Il est également important d'envisager que les hommes et les femmes s'approprient à parts égales les activités destinées à faire avancer la cause de l'égalité des sexes.

93. Dans de nombreux pays, la coopération internationale en matière de développement s'est révélée une composante centrale de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, désormais considérée comme prioritaire. En dépit de la visibilité des objectifs du Millénaire, on n'a pas encore pris pleinement conscience de l'importance qu'ils revêtent, surtout dans la situation actuelle de sortie de crises, pour l'accession des femmes à l'égalité totale avec les hommes.

94. Là où l'on observe une absence de progrès sur la voie de la réalisation de chacun des objectifs du Millénaire, il faut y voir dans une très large mesure les effets de l'inégalité entre les sexes. En effet, ce sont les femmes qui pâtissent de la diminution du montant de l'aide au développement, elles qui doivent mener de front de multiples tâches ménagères et professionnelles, souvent sans rémunération ou dans le secteur informel. C'est la raison pour laquelle les organisations de la société civile ont appelé de leurs vœux un nouveau modèle de développement, qui offre les mêmes chances à tous et respecte la contribution non monétaire des femmes à la société. Ce nouveau modèle devra reposer sur la justice à tous les niveaux et sur le respect des droits de l'homme, et partir du principe qu'un nouveau système de gouvernance économique mondiale a été mis en place, en vertu duquel les responsables de la crise financière devront payer pour ses conséquences. Le sous-groupe des « autres États »⁵ a insisté pour que l'égalité des sexes soit indissociable de l'ensemble des droits fondamentaux.

⁵ Une réunion subsidiaire a été organisée pendant le Colloque, à laquelle ont pris part trois sous-groupes : i) le Groupe des 77 et la Chine; ii) d'autres États; iii) les parties prenantes autres que des gouvernements. Les conclusions de cette consultation sont reflétées dans le corps du présent rapport.

A. Données ventilées par sexe : une nécessité pour mettre au point des politiques fondées sur les faits

95. Il a été mis en relief que les moyennes nationales dissimulaient souvent des écarts par rapport aux prévisions et des disparités notables et qu'elles ne rendaient pas compte d'inégalités croissantes dans certains pays. Le sous-groupe des « autres États » a fait valoir que le débat sur l'égalité des sexes devait s'appuyer sur une concertation davantage étayée par des faits. En raison de la pénurie dramatique d'éléments d'information fiables, la fourniture de données ventilées par sexe, par région, par âge et en fonction d'autres caractéristiques socio-économiques est cruciale. On ne pourra mettre en évidence les asymétries entre hommes et femmes qu'à l'aide de telles données.

96. Il est préoccupant que les systèmes nationaux de statistique n'aient pas systématiquement ajusté processus et produits de façon à les mettre en harmonie avec les besoins associés à la poursuite des objectifs du Millénaire. Le Programme d'action de Beijing était un ensemble exhaustif de recommandations tendant à ce que les systèmes nationaux fournissent des éléments d'information de base afin de permettre une programmation et des évaluations qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes; or, rares sont aujourd'hui les indicateurs et les systèmes à même de produire des données de haute qualité.

97. Au niveau national, les bureaux de statistique sont aux prises avec différentes sources d'information qui, souvent, ne sont pas directement comparables du fait que l'amplitude de leur couverture varie. Il arrive aussi que des éléments d'information soient publiés à différents moments. Dans de nombreux cas, les données issues de sources internationales ne correspondent pas aux résultats enregistrés au niveau national et certains systèmes nationaux ne transmettent pas de résultats aux bases de données du système des Nations Unies, parce qu'ils n'en ont pas obtenu, parce que les organismes nationaux n'agissent pas en coordination ou parce que les moyens font défaut pour répondre à des demandes croissantes. Partant, un grand nombre de pays se heurteront à des difficultés pour faire la démonstration qu'ils ont atteint les objectifs du Millénaire en 2015, en raison de l'hétérogénéité de leurs systèmes statistiques.

98. Les participants de pays en développement ont donc appelé les prestataires à soutenir l'établissement systématique de statistiques nationales afin qu'il soit possible de mieux planifier les services à fournir, d'en améliorer la qualité et d'en évaluer l'incidence. Ils ont ajouté qu'il serait nécessaire d'allouer davantage de fonds à l'établissement de statistiques, notamment aux fins du renforcement de la coordination entre les organismes de statistique, à l'échelle tant nationale qu'internationale, niveaux auxquels les besoins en matière de statistique devraient d'ailleurs être déterminés. Il est particulièrement essentiel d'assurer aux intéressés une formation propre à améliorer la manière dont il est rendu compte des résultats obtenus au titre des objectifs du Millénaire.

B. Ce qu'il faut faire : de nombreuses réponses ont déjà été apportées

99. Une grande majorité de participants est convenue que les démarches suivantes étaient à même d'accélérer le progrès à court, moyen et long termes au titre de

l'ensemble des objectifs du Millénaire se rapportant à la problématique hommes-femmes :

a) Instaurer la parité des sexes dans le secteur éducatif et réduire le taux d'abandon parmi les filles, notamment en évitant de faire payer des droits d'inscription, en octroyant des bourses et des allocations, en employant des enseignantes, en servant des repas dans les établissements scolaires et en créant des internats, et en assurant un service de ramassage scolaire sûr;

b) Promouvoir un socle de protection sociale universelle, notamment la prestation de soins de santé gratuits, en s'appuyant sur des antennes locales et en mettant l'accent sur les soins maternels et infantiles et l'amélioration de l'accès à la planification familiale;

c) Promouvoir un socle de protection sociale universelle, notamment la prestation de soins de santé gratuits, en s'appuyant sur des antennes locales et en mettant l'accent sur les soins maternels et infantiles et l'amélioration de l'accès à la planification familiale;

d) Encourager l'adoption de mesures positives et de dispositions temporaires spéciales visant à accroître le nombre de femmes occupant des postes clés, pour un meilleur équilibre entre hommes et femmes dans les organes décisionnels nationaux, régionaux et locaux au sein et au-delà des structures gouvernementales;

e) Lorsque des décisions relatives aux investissements dans l'infrastructure et l'agriculture sont prises, garder à l'esprit que les femmes assument de multiples charges et fournissent notamment des soins non rémunérés.

C. En quoi l'aide peut-elle promouvoir l'égalité des sexes?

100. De toute évidence, la coopération en matière de développement a contribué aux progrès enregistrés dans la mise en œuvre des politiques axées sur l'égalité des sexes. Les participants ont débattu de la question de savoir quelles modalités de prestation de l'aide étaient les plus propices à l'accomplissement des objectifs se rapportant à la parité des sexes, afin d'obtenir une incidence maximale lorsque les ressources sont rares. Il est important de choisir avec soin dans l'éventail d'instruments de prestation de l'aide susceptibles de faire avancer la cause des femmes, notamment les fonds spécifiques, la programmation sectorielle et le soutien budgétaire direct. L'aide accordée au titre de la parité des sexes doit être inscrite au budget national, afin d'être intégrée dans le cadre de suivi et de vérification des comptes.

101. Il est urgent d'avoir recours aux systèmes nationaux – c'est d'ailleurs déjà possible dans de nombreux cas, non seulement pour réduire le coût de la prestation de l'aide, mais aussi pour créer des emplois et garantir que les sommes versées au titre de l'aide sont dépensées dans le pays bénéficiaire. Dans le même ordre d'idées, les participants ont insisté sur le fait que les décisions relatives à l'allocation de l'aide devaient être mieux alignées sur les stratégies nationales de développement tenant compte de la problématique hommes-femmes. Les décaissements et la programmation doivent être ajustés sur l'exercice budgétaire en cours dans le pays bénéficiaire, de sorte que le gouvernement ne soit pas contraint de gérer les budgets de différents organismes donateurs à des échéances différentes.

102. Les structures nationales de responsabilisation mutuelle, comme les groupes de travail techniques, les processus de coordination des donateurs et d'harmonisation, ou encore les forums de haut niveau où il est débattu des enjeux politiques touchant la mise en œuvre des engagements, font trop souvent l'impasse sur les préoccupations liées à la parité des sexes. Dans certains pays, il existe des instances pour en débattre ou pour promouvoir les initiatives en faveur des femmes, mais il n'existe pas systématiquement à l'échelle nationale de procédure qui accorde la priorité voulue à la problématique hommes-femmes dans le cadre des mécanismes de responsabilisation. Il a été noté que les organisations de la société civile, en particulier, devaient s'employer à renforcer la transparence de leur action vis-à-vis des autres acteurs du développement.

103. Les objectifs de l'aide doivent s'articuler sur trois enjeux du développement au moins : a) la constitution de capacités – à savoir doter les dispositifs nationaux de promotion de la femme et la société civile des moyens dont ils ont besoin pour s'acquitter de leur mission, ou assurer la pérennité des moyens dont ils disposent déjà; b) l'instauration de l'état de droit – il faut pour ce faire remédier à l'impasse faite sur les préoccupations des femmes dans la législation nationale et internationale et élaborer des cadres juridiques plus favorables aux femmes; iii) le travail décent – il faut promouvoir plus avant le microfinancement, les petites et moyennes entreprises dirigées par des femmes et la collaboration avec les autorités locales aux fins de la création d'une culture de l'égalité.

D. Évaluation des résultats et transmission du savoir entre pairs pour des progrès plus rapides

104. Il est essentiel d'évaluer l'impact des programmes intéressant particulièrement les femmes afin de rendre possible une transmission du savoir entre pairs qui soit fondée sur des faits et d'obtenir que la répartition des ressources financières soit mieux ciblée. Les représentants du gouvernement, les partenaires de développement, les organisations de la société civile et d'autres acteurs compétents devraient convenir d'indicateurs nationaux pour évaluer les progrès réalisés en matière de parité des sexes et d'autonomisation des femmes. Dans de nombreux endroits, de tels indicateurs existent déjà, mais leur application doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation assidus.

105. Les délibérations sur cette question doivent aborder les points suivants :

- La régularité avec laquelle les services nationaux de statistique doivent produire des données ventilées par sexe sur les progrès enregistrés dans les secteurs sociaux pertinents, pour que les responsables politiques soient en mesure de procéder à une analyse fondée sur les besoins et de suivre l'exécution des projets;
- La volonté politique des hauts fonctionnaires d'engager un débat sur l'égalité des sexes, la prise en compte dans les stratégies nationales de développement des préoccupations intéressant les femmes et la mesure dans laquelle les gouvernements et les autres parties prenantes tiennent leurs promesses;
- La disponibilité d'informations sur les engagements pris aux niveaux international et national de financer des activités de promotion efficaces de l'égalité des sexes, par exemple des projets éducatifs et sanitaires destinés aux

femmes, notamment axés sur la santé sexuelle et reproductive, sur le travail décent, etc., qui puissent servir de référence pour tenir les gouvernements et les autres prestataires comptables de leurs promesses;

- La mesure dans laquelle des systèmes de soutien sont en place qui renforcent les institutions, afin de lutter contre la violence à l'égard des femmes et de promouvoir l'autonomisation politique et économique de ces dernières;
- Les carences dans l'accomplissement des objectifs de développement concernant des femmes, notamment ceux qui figurent parmi les objectifs du Millénaire;
- L'existence de procédures discriminatoires aux plans juridique et politique;
- La mesure dans laquelle la budgétisation tenant compte de la problématique hommes-femmes est effective, en tant qu'instrument fondamental des systèmes de gestion des finances publiques des gouvernements et des autorités locales, appuyé par une formation et des outils d'apprentissage adéquats.

106. Les participants ont également mis en relief une série d'expériences et d'activités pertinentes, qui pourraient être étudiées plus avant et reproduites dans d'autres contextes, dans la mesure où cela serait possible :

- L'organe consultatif indépendant de la Banque asiatique de développement spécialisé dans la problématique hommes-femmes joue un rôle essentiel à deux titres : il suit les progrès accomplis sur la voie de la parité des sexes et il dispense des conseils à l'équipe de direction. Des structures similaires pourraient être mises en place dans d'autres institutions multilatérales;
- Lors de la prise des décisions relatives à l'allocation et à la prestation de l'aide, il faut prendre en compte les analyses qui reflètent les besoins des hommes et des femmes, comme c'est le cas dans certains pays donateurs;
- Il a été suggéré d'allouer des ressources financières aux systèmes gouvernementaux qui fondent leur action sur l'égalité des sexes, sans pour autant faire du respect de ce principe une condition;
- Les prestataires doivent s'employer activement à actualiser leurs directives en matière de coopération pour le développement et de réduction de la pauvreté à la lumière des objectifs se rapportant à la problématique hommes-femmes;
- S'agissant de la fourniture de données ventilées par sexe, des progrès ont déjà été enregistrés. Un exemple en est l'Indicateur de développement et des inégalités entre les sexes en Afrique;
- Les défenseurs des femmes et les femmes qui exercent une activité localement possèdent une expérience pratique considérable et doivent participer aux consultations sur la coopération en matière de développement, notamment aux travaux d'instances telles que le Forum pour la coopération en matière de développement;
- Les gouvernements locaux et régionaux disposent de moyens spécifiques pour promouvoir l'égalité des sexes. Par exemple, ils peuvent faire entrer ce principe dans les mentalités en allouant un pourcentage minimum de l'ensemble des ressources à leur disposition à l'accomplissement d'objectifs intéressant spécifiquement les femmes et en faisant en sorte que les besoins des femmes soient une composante de l'ensemble des autres priorités sectorielles;

- L'équipe spéciale sur l'égalité des sexes du Groupe des Nations Unies pour le développement prévoit de réaliser une analyse comparative des approches sectorielles, des fonds communs et des autres modalités de prestation de l'aide, afin de déterminer laquelle est la plus à même de favoriser l'accomplissement de l'objectif de parité des sexes;
- La liste d'indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes grâce aux programmes mis en place au niveau national a été étendue afin que l'objectif d'égalité des sexes soit poursuivi de façon plus intégrée. On peut prendre pour cadres de référence le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Programme d'action de Beijing et les objectifs du Millénaire. Cette pratique doit être développée plus avant à l'échelle nationale.

VII. Grandes orientations définies

107. Les grandes orientations qui se sont dégagées des délibérations des participants au Colloque de haut niveau de Helsinki sont les suivantes :

- a) On a de plus en plus conscience que les politiques mises en œuvre, dans quelque secteur et dans quelque domaine que ce soit, doivent cadrer avec les objectifs de développement et que les politiques axées sur d'autres apports que l'aide proprement dite peuvent contribuer notablement à l'accomplissement des objectifs du Millénaire – mais que ce potentiel énorme est actuellement sous-exploité;
- b) La cohérence des politiques doit être promue à l'intérieur des pays donateurs et d'un pays donateur à l'autre, entre donateurs et bénéficiaires et à l'intérieur des pays bénéficiaires;
- c) L'existence d'une stratégie nationale de développement solide, maîtrisée par le pays concerné, est un facteur important en ce qu'elle permet alignement et cohérence entre pays donateurs et pays prestataires. Une marge d'action et la capacité d'exécuter des stratégies nationales de développement sont donc des conditions essentielles de l'harmonisation des politiques dans les pays de programme. La simplification des filières d'acheminement de l'aide, une prévisibilité et une souplesse accrue des versements, ou encore l'utilisation des systèmes nationaux, sont elles aussi autant de vecteurs de cohérence dans le cadre de l'aide au développement;
- d) Dans de nombreux pays, les perspectives de développement sont entravées par des anomalies dans le domaine des politiques commerciales, ou par des contradictions entre les systèmes commercial et financier. Il faut renforcer la cohérence entre l'aide et les autres flux de financement. Par exemple, l'APD doit être utilisée pour renforcer les systèmes fiscaux et remédier à une répartition mal équilibrée des flux d'investissements étrangers directs : il faut aussi renforcer la cohérence au sein du dispositif mondial de gouvernance économique;
- e) Il faut recueillir davantage de données quant aux répercussions de l'absence de cohérence entre certaines politiques sur le développement et à leur coût;
- f) Étant donné le caractère fragmenté de la prestation de l'aide à l'heure actuelle, il est plus important que jamais que les pays aient la maîtrise de sa gestion. Pour réduire les chevauchements d'activité et assurer la viabilité de l'aide au

développement, les organisations de la société civile, les fondations, les autorités locales et les autres acteurs de la coopération en matière de développement doivent agir de façon plus coordonnée et multiplier leurs partenariats. Le Forum pour l'aide en matière de développement doit servir à promouvoir de tels partenariats, notamment entre les fondations;

g) Il est nécessaire d'avoir un débat ouvert afin de déterminer pourquoi les mécanismes de responsabilisation ne parviennent toujours pas à modifier le comportement des prestataires et des pays bénéficiaires sur le terrain. Les diverses composantes d'un système de responsabilisation efficace sont de mieux en mieux connues, mais les résultats ne sont pas au rendez-vous en termes de développement. La définition de cibles assorties d'échéances sous l'autorité des gouvernements, le renforcement durable des capacités et une plus grande implication des parties prenantes compétentes qui n'ont pas de pouvoir décisionnel dans la planification et le suivi du développement sont des conditions essentielles pour une plus grande transparence vis-à-vis des citoyens et des partenaires de développement;

h) Il appartient au Forum de déterminer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans le dispositif de responsabilisation des uns et des autres, à la lumière en particulier de l'objectif plus vaste d'une coopération en matière de développement qui soit efficace et cohérente. Sur cette base, les pays pourront être tenus comptables de leurs accomplissements au regard des engagements pris au titre de la coopération pour le développement. Cela pourra aussi améliorer la coordination entre d'autres dispositifs internationaux de contrôle du partage des responsabilités;

i) Il faut s'attacher davantage à faire en sorte que les femmes bénéficient de l'aide au même titre que les hommes. Certes, des engagements ont été pris et des solutions existent, mais il faut promulguer de nouvelles lois, politiques et stratégies et prendre des mesures concrètes pour obtenir que les filles restent scolarisées, que les femmes aient accès aux biens de production et aux fonctions de direction, améliorer les services de santé reproductive, utiliser des mesures temporaires spéciales et protéger les groupes vulnérables;

j) Les capacités nationales en matière de statistique doivent être renforcées et des indicateurs permettant de suivre les progrès accomplis doivent être élaborés. Pour favoriser l'obtention de meilleurs résultats en termes de développement, il est également essentiel de fournir des informations transparentes quant à l'utilisation et à l'impact de l'aide axée sur les préoccupations des femmes et de faire de celles-ci une priorité des mécanismes nationaux chargés de veiller au partage des responsabilités. À cet égard, on ne saurait exagérer l'importance que revêtent des ressources adéquates et l'instauration de conditions favorables; les organisations de la société civile doivent quant à elles disposer d'une marge d'action adéquate.