

CAD

Comité d'aide au développement

Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIème siècle



mai 1996

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION ET RESUME	1
Valeurs et intérêts.....	1
I. UNE VISION DE PROGRES.....	5
A. Nouveaux défis et nouvelles potentialités dans un nouveau contexte mondial	5
B. Les intérêts vitaux en jeu	5
C. Succès et enseignements.....	7
D. Des objectifs autour desquels articuler notre vision	9
II. DES STRATEGIES NOUVELLES FACE AUX DEFIS DE DEMAIN.....	13
A. La coopération pour le développement, un processus en mutation.....	13
B. Un contrat mieux défini pour un partenariat plus efficace	14
C. Améliorer le fonctionnement de l'aide	15
D. Veiller à la cohérence de nos politiques.....	18
ANNEXE: Vers un partenariat pour le développement dans le nouveau contexte mondial	

INTRODUCTION ET RESUME

Valeurs et intérêts

En cette fin de siècle, il est temps de réfléchir aux enseignements des 50 dernières années de coopération pour le développement et de mettre au point des stratégies pour le début du siècle prochain. Le présent rapport expose l'opinion collective qu'ont sur ces questions les ministres de la coopération pour le développement, les dirigeants des organismes d'aide et autres hauts responsables de la coopération pour le développement, réunis au sein du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques¹.

En l'an 2000, les quatre cinquièmes de la population mondiale vivront, pour la plupart de mieux en mieux, dans des pays en développement. Le nombre de personnes qui souffrent d'extrême pauvreté et de désespoir n'en continuera pas moins d'augmenter. Nous, habitants des pays industrialisés, ne pouvons éluder l'impératif moral qui nous oblige à remédier à l'extrême pauvreté et aux souffrances humaines qui affligent, aujourd'hui encore, plus d'un milliard d'êtres humains. Il est en outre largement dans nos propres intérêts d'encourager la prospérité grandissante des pays en développement. Par solidarité avec les peuples de tous les pays, nous cherchons à élargir la communauté de valeurs et d'intérêts indispensable au règlement des problèmes qui ne connaissent pas les frontières nationales—qu'il s'agisse de la dégradation de l'environnement, des migrations, de la drogue ou des pandémies. La pauvreté et la misère qui existent dans le monde menacent la sécurité de tous les peuples. Le développement est une chose importante.

L'expérience des 50 dernières années, de l'instauration du Plan Marshall au réseau de partenariats pour le développement qui est en train de se développer, témoigne que les efforts déployés par les sociétés et les pays eux-mêmes ont été le principal

moteur de leur succès. Elle montre aussi que l'aide au développement a été un facteur complémentaire essentiel de nombreuses réussites comme la révolution verte, la baisse des taux de natalité, l'amélioration des infrastructures de base, la réduction de l'incidence des maladies et le recul spectaculaire de la pauvreté. Lorsqu'elle est utilisée à bon escient dans un environnement propice, l'aide fonctionne.

La coopération au sein des Nations Unies, des institutions financières internationales, de l'OCDE et d'autres instances à l'échelle mondiale et régionale a permis d'amplifier considérablement les efforts entrepris et d'instaurer un multilatéralisme évolutif qui présente un intérêt vital pour tous les pays.

Nous avons pu constater que l'aide ne donne des résultats que si le développement répond à une volonté commune de tous les partenaires. Nous en avons observé les bienfaits dans les pays qui se sont développés, ont prospéré et se sont industrialisés ; ces pays ne sont plus aujourd'hui tributaires de l'aide : ils sont devenus autonomes et participent activement à l'économie mondiale. En revanche, dans les pays, en proie à des conflits civils et à une mauvaise gestion des affaires publiques, plusieurs générations ont été privées des avantages du développement. Nous avons par ailleurs appris que le succès demande du temps et des efforts soutenus, à l'échelon international comme au niveau local.

Lorsque nous regardons l'avenir, il nous semble amplement justifié d'entreprendre cet effort. Pour jouer le rôle décisif qui est le sien à cet égard, la communauté internationale doit poursuivre et intensifier l'aide publique au développement afin d'inverser la tendance à la marginalisation des pauvres et d'obtenir des avancées vers des objectifs réalistes de développement humain. Les préoccupations nationales que connaissent certains pays Membres ne devraient pas compromettre l'effort international de développement en cette période critique. Les investissements réalisés aujourd'hui dans la

1. Ce rapport a été adopté à la 34^{ème} réunion à haut niveau du Comité d'aide au développement, tenue les 6 et 7 mai 1996.

coopération pour le développement auront des retombées très importantes dans les années à venir.

Nous jugeons indispensable de trouver des moyens suffisants, efficaces, fiables et durables de financer la coopération multilatérale pour le développement. La pleine application des accords en vigueur pour le paiement des arriérés et l'instauration de systèmes de financement qui fonctionnent bien est l'une des conditions essentielles pour permettre aux Nations Unies et aux banques multilatérales de développement d'échapper à une crise grave et de continuer à jouer le rôle vital qui est le leur dans le développement.

Nous reconnaissons également que ceux qui ont la charge de gérer les deniers publics sont comptables de leur bonne utilisation. Il est donc de notre devoir d'énoncer clairement les résultats que nous espérons et de définir les moyens nécessaires pour y parvenir.

Compte tenu des nombreux objectifs qui ont été examinés et convenus dans les diverses instances internationales, il est temps de sélectionner un ensemble restreint d'indicateurs au regard desquels le degré de réussite de nos efforts pourra être apprécié. Nous proposons, un effort de partenariat mondial pour le développement qui nous permettra d'oeuvrer ensemble, à la réalisation des objectifs, ambitieux mais réalisables, qui sont énoncés ci-après :

Bien-être économique:

- réduire de moitié, d'ici 2015, le pourcentage d'habitants des pays en développement vivant dans l'extrême pauvreté.

Développement social:

- assurer une éducation primaire à tous les habitants de tous les pays en 2015 ;
- obtenir des avancées indéniables vers l'égalité entre les sexes et le renforcement de l'autonomie des femmes en supprimant toute discrimination entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 ;
- faire chuter des deux tiers les taux de mortalité des nouveau-nés, et des enfants de moins de cinq ans, et des trois-quarts les taux de mortalité maternelle, d'ici 2015 ;

- dans le cadre des systèmes de soins de santé primaires, offrir, à tous les individus en âge de procréer, la possibilité d'avoir accès, le plus rapidement possible et au plus tard en 2015, à la santé génésique.

Durabilité et régénération de l'environnement:

- d'ici à 2005, mettre en oeuvre dans tous le pays en développement les stratégies nationales de développement durable, afin de véritablement inverser avant 2015, aussi bien au niveau mondial qu'au niveau national, la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.

Bien qu'ils soient considérés en fonction de leur incidence au plan mondial, ces objectifs doivent être poursuivis pays par pays dans le cadre d'approches adaptées aux conditions locales et de stratégies de développement formulées par les pays eux-mêmes. La réalisation de ces objectifs chiffrables dépend aussi très largement d'*aspects qualitatifs* liés à la promotion de sociétés plus stables, sûres justes et davantage fondées sur la participation. Ces aspects recouvrent le développement des capacités de gestion efficace des affaires publiques selon des pratiques démocratiques et responsables, la protection des droits de l'homme et le respect de l'Etat de droit. Nous continuerons aussi à nous intéresser à ces indicateurs de la performance du développement qui sont moins facilement mesurables.

Un soutien international efficace peut faire toute la différence dans la réalisation de ces objectifs, ce qui ne veut pas dire, loin de là, que l'aide permettra à elle seule de les atteindre. Comme par le passé, ce sont les peuples et les gouvernements des pays en développement qui seront le moteur de leur propre développement. Toutefois, lorsque ces efforts sont manifestés, ils méritent d'être vigoureusement soutenus par les pays industrialisés. Nous nous engageons à faire tout ce qui est possible à cet égard :

- premièrement, en manifestant la volonté de conclure des engagements réciproques avec les partenaires en développement, appuyés par des ressources suffisantes ;

- deuxièmement, en améliorant la coordination de l'aide en appui aux stratégies locales de développement ; et
- troisièmement, en s'efforçant de garantir la cohérence entre les politiques d'aide et les politiques suivies dans d'autres domaines et qui ont une incidence pour les pays en développement.

La marche à suivre en la matière était définie, en termes généraux, dans la déclaration que nous avons adoptée en 1995 et qui était intitulée *Vers un partenariat pour le développement dans le nouveau contexte mondial*². Le rapport qui suit s'appuie sur cette déclaration et propose de nouvelles mesures concrètes spécifiquement destinées à faire de la vision du partenariat qui y est exposée une réalité.

Nous souhaitons que notre rapport soit une contribution aux actions de grande envergure qui sont entreprises par ailleurs pour améliorer l'efficacité de la coopération pour le développement. Un fructueux processus de dialogue et de décision est en cours—à l'OCDE, au sein des Comités intérimaire et du développement de la Banque mondiale et du FMI, dans les banques régionales de développement, au sein du G-7 et dans le système des Nations Unies. Le regain d'intérêt que suscite, à l'échelon international, la coopération pour le développement nous renforce dans notre conviction que le développement est un sujet important.

Le succès ou l'échec des peuples et des pays pauvres à se frayer un chemin dans un monde interdépendant aura une profonde influence sur ce que sera le XXIème siècle. Les propositions que nous formulons dans ce rapport témoignent de notre confiance dans le fait que la coopération internationale peut apporter un soutien efficace au développement, et que les résultats à en attendre valent largement l'effort qu'ils imposent à nos sociétés. L'enjeu que représentent la stabilité et la survie de notre planète et de ses habitants est beaucoup trop important pour que nous n'engagions pas cet effort.

2. Le texte de la déclaration est reproduit en annexe au présent rapport. Une analyse approfondie se trouve dans le rapport 1995 du CAD *Coopération pour le développement: Efforts et politiques des Membres du Comité d'Aide au Développement*. (OCDE, 1996).

**REEMPLACER AVEC PAGE
BLANCHE**

I.

UNE VISION DE PROGRES

rapprochement des politiques suivies par les pays industrialisés et les pays en développement.

A. Nouveaux défis et nouvelles potentialités dans un nouveau contexte mondial

La gestion des problèmes mondiaux du XXIème siècle exigera la participation active de tous les membres de la communauté internationale. Il faut associer les pays en développement, qui comptent 80 pour cent de la population mondiale, à une vision commune du siècle prochain. Leur devenir y sera encore plus étroitement lié à celui de nos propres sociétés. Ils y auront un rôle plus important que jamais à jouer dans la préservation de la paix et de la stabilité, l'expansion de l'économie mondiale, la lutte contre la pauvreté, l'élargissement des choix et opportunités, le respect des droits de l'homme et la quête d'un équilibre durable sur le plan de l'environnement et de la démographie.

Les potentialités et les défis nouveaux commencent à se préciser :

- Grâce à la mondialisation, certains pays en développement affichent les taux de croissance économique les plus élevés du globe. Bien avant le milieu du siècle prochain, les pays en développement seront à l'origine de la moitié de la production économique mondiale.
- L'augmentation de la population mondiale, qui passera de 5 milliards d'habitants en 1990 à environ 7.5 milliards en 2015, sera imputable en quasi-totalité à la croissance démographique des pays en développement. Sur 25 ans, l'accroissement attendu à l'échelle mondiale est à peu près égal au nombre total d'habitants que comptait la planète en 1950.
- Du fait de l'interdépendance grandissante des économies, la concurrence mondiale et la vigueur du secteur privé favorisent un

- Par ailleurs, les disparités se creusent entre pays et au sein d'un même pays. Certains pays en développement affichent des taux de croissance exceptionnels et obtiennent des résultats impressionnants dans la lutte contre la pauvreté, bien que l'on observe encore une forte concentration de pauvreté dans certaines zones. D'autres pays, surtout en Afrique subsaharienne, sont de plus en plus mis à l'écart du système mondial et subissent une détérioration ininterrompue de leur niveau de vie, déjà déplorable.
- Les pressions grandissantes qui s'exercent sur la qualité de l'eau, des sols et de l'air, la perte de biodiversité, l'épuisement des ressources halieutiques, les modes actuels de consommation et de production et la modification du climat mondial sont autant de facteurs qui conduisent à se demander si la base de ressources naturelles de la Terre subviendra aux besoins vitaux d'une population de plus en plus nombreuse et urbanisée.
- Il est clair que la sécurité et le bien-être des peuples et le bon fonctionnement du système mondial et interdépendant qui se met actuellement en place, dépendront de la durabilité des efforts de développement, non seulement pour l'environnement mais aussi sur les plans social, culturel et politique.

Nous avons le devoir impérieux de nous doter de stratégies de coopération pour le développement qui permettent à la communauté internationale de gérer ces potentialités et ces défis à l'aube du XXIème siècle. Les choix que nous devons opérer vont bien au-delà de l'adéquation et de l'efficacité des programmes d'aide. Les décisions que nous prendrons concernant le soutien à apporter, à l'échelon international, au développement contribueront à façonner la vision globale que nos sociétés auront de l'avenir. En quoi le développement peut-il concourir à l'instauration d'un ordre mondial stable, dans lequel chacun puisse vivre en sécurité et

s'adonner à des activités productives ? En quoi le développement peut-il nous éviter un avenir fait de conflits et de chaos, de pauvreté et de dégradation de l'environnement ? Comment la coopération pour le développement s'adaptera-t-elle aux mutations du contexte mondial ?

B. Les intérêts vitaux en jeu

Les pays Membres du Comité d'aide au développement consacrent chaque année quelque 60 milliards de dollars à l'aide publique au développement, pour trois raisons principales.

La première est fondamentalement humanitaire. L'aide au développement exprime le sentiment de compassion que suscitent l'extrême pauvreté et les souffrances humaines qui affligent, aujourd'hui encore, le cinquième de la population mondiale. La plupart des personnes qui vivent dans une pauvreté extrême n'ont pas accès aux ressources en eau propre ni à des services sanitaires satisfaisants ; beaucoup souffrent d'une trop grande malnutrition pour mener des activités productives ; la majorité n'a pas les connaissances élémentaires de la lecture et du calcul³. Cette misère est inutile et doit cesser. L'aide au développement répond à un impératif moral évident.

La deuxième raison qui nous pousse à oeuvrer en faveur du développement est qu'il est de notre intérêt de le faire : le développement profite à tous les peuples—aux plus pauvres comme aux plus nantis. La prospérité des pays en développement offre des débouchés pour les

biens et services produits par les pays industrialisés. Par ailleurs, un climat de plus grande sécurité diminue les pressions migratoires et les tensions sociales et environnementales qu'elles suscitent. La stabilité politique et la cohésion sociale réduisent à leur tour les risques de conflit armé, le terrorisme et la criminalité dont les répercussions se font inévitablement ressentir dans d'autres pays.

La troisième raison qui incite la communauté internationale à soutenir le développement est la solidarité qui lie entre eux tous les peuples. La coopération pour le développement offre la possibilité aux peuples de toutes les nations d'associer leurs efforts pour tenter de résoudre des problèmes et poursuivre des aspirations qui leur sont communs. Un développement durable élargit la communauté des valeurs et intérêts indispensable au règlement de toutes sortes de problèmes mondiaux qui ne connaissent pas les frontières nationales—qu'il s'agisse de la protection de l'environnement, de la limitation de la croissance démographique, de la non prolifération des armements nucléaires, de la lutte contre le trafic de drogues ou de l'éradication des pandémies.

Dans notre monde en mutation, les distinctions traditionnelles entre le "Nord" et le "Sud" comme entre l'"Est" et l'"Ouest" tendent à s'effacer. On ne peut plus dissocier les problèmes "nationaux" des problèmes "internationaux". Tous les pays sont confrontés à des risques de désintégration du tissu social et d'exclusion, et à tous s'offre aussi la chance de profiter de l'expansion du système économique mondial et d'y participer. Comme le soulignait la Déclaration du CAD de 1995, intitulée *Vers un partenariat pour le développement dans le nouveau contexte mondial*, la notion même de sécurité est redéfinie pour mettre davantage l'accent sur les besoins et les préoccupations humaines et sur la qualité de l'environnement. La pauvreté et la misère qui existent dans le monde menacent la sécurité de tout un chacun.

C. Succès et enseignements

Les progrès accomplis en matière de développement depuis quelques décennies n'ont aucun précédent dans l'histoire de l'humanité. Au début des années 50, lorsque les premières grandes initiatives

3. Si l'on en croit l'ouvrage intitulé *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance* (Oxford University Press, 1995, p. 139) : "La Banque mondiale a estimé à 1.3 milliard, en 1993, le nombre des personnes qui vivent en deçà du seuil de pauvreté absolue, et ce chiffre s'accroît probablement. Le cinquième de la population mondiale réside dans des pays, d'Afrique et d'Amérique latine principalement, où le niveau de vie a en fait diminué au cours des années 80. Plusieurs indicateurs de pauvreté—1.5 milliard de personnes n'ont pas accès à une eau potable, 2 milliards ne disposent pas d'installations sanitaires sûres et plus de 1 milliard, dont la moitié des femmes des zones rurales, sont illettrées—se situent à un niveau tout aussi inquiétant qu'il y a un quart de siècle. La situation de ces 20 pour cent de l'humanité—et des millions d'autres personnes qui ne sont guère mieux loties—doit être traitée en priorité absolue."

d'aide au développement ont vu le jour, la plupart des habitants des régions qui ne faisaient pas partie des pays développés vivaient comme ils l'avaient toujours fait, assurant tout juste leur subsistance, dans l'ignorance des affaires nationales ou mondiales pour lesquelles ils n'avaient pas leur mot à dire et sans espérer beaucoup plus qu'une courte vie de dur labeur mal rémunéré. Depuis lors, nombre d'entre eux ont bénéficié d'une grande amélioration en termes de développement humain, comme le montrent certains indicateurs :

- l'espérance de vie s'est allongée de plus de vingt ans (passant de 41 à 62 ans) dans les pays en développement ;
- le pourcentage de la population ayant accès à des ressources en eau propre a été multiplié par deux (passant de 35 à 70 pour cent) ;
- le taux d'alphabétisation des adultes est passé de moins de 50 pour cent à plus de deux tiers ;
- la production et la consommation alimentaires se sont accrues à un rythme supérieur d'environ 20 pour cent à celui de la croissance démographique.

1. Pour exceptionnelles qu'elles soient, ces avancées n'ont pas été universelles. Dans certains pays, la pauvreté gagne du terrain et dans de nombreux autres, les déshérités n'ont pas profité de ces évolutions. Chaque année, des millions de personnes décèdent encore de maladies pour lesquelles il existe des traitements préventifs et curatifs ; 130 millions d'enfants en âge de recevoir un enseignement primaire ne sont pas scolarisés ; plus du tiers des enfants du monde en développement souffrent de malnutrition et le dixième meurt avant d'avoir atteint l'âge de cinq ans. Le respect de la dignité humaine, et en particulier l'acceptation de l'égalité des femmes, demeure du domaine du rêve pour de trop nombreuses personnes. La communauté internationale doit veiller tout particulièrement à mettre à profit les progrès observés actuellement en Afrique subsaharienne dans les domaines économique, social et politique, pour tenter d'éviter que ce continent ne se marginalise davantage.

Si le chemin qui reste à parcourir est plus court que la route déjà couverte, le voyage est cependant loin

d'être terminé. Les progrès spectaculaires des dix dernières années nous ont convaincus que la pauvreté peut être vaincue et que le développement est à portée de main. L'histoire nous montre toutefois que le progrès ne va pas de soi. L'autosatisfaction n'est donc pas de mise.

Des succès ont été enregistrés là où les populations et les institutions ont déployé un effort soutenu pour s'aider elles-mêmes. On a observé en même temps que la coopération internationale a, elle aussi, joué un rôle important, et même croissant, dans les résultats qui ont été obtenus dans le domaine du développement depuis une cinquantaine d'années.

A l'occasion de cet exercice de réflexion, nous nous sommes demandés où la coopération pour le développement avait fait le plus de différence, et ce en nous plaçant à deux niveaux : premièrement, *au niveau mondial* où, comme on le verra plus loin, une modification radicale a été opérée par rapport à certains éléments fondamentaux pour les conditions de vie. Deuxièmement, *au niveau de chaque pays*, où il est très instructif de constater que les facteurs complexes de réussite ou d'échec ont abouti à des résultats étonnamment différents.

Au niveau mondial :

- Une grande campagne internationale en faveur de l'accroissement du taux de survie des enfants, parrainée par l'Organisation mondiale de la santé et par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et soutenue par de nombreux donateurs bilatéraux, a permis un recul spectaculaire des taux de mortalité infantile.
- Près de 1.4 milliard de personnes supplémentaires ont accédé à des ressources en eau propre au cours des années 80, sacrées par les Nations Unies la "Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement". Cette avancée saisissante fournit un exemple des résultats que peuvent donner les efforts déployés par les pays en développement avec l'appui d'une aide efficace.
- Des organismes internationaux de développement ont parrainé des programmes de recherche, de formation et d'immunisation afin de combattre la variole (désormais éradiquée), la poliomyélite (qui a aujourd'hui disparu pratiquement partout), la

diphthérie et la rougeole, et ont instauré des moyens simples et efficaces de lutte contre la diarrhée infantile, l'onchocercose et la dracunculose. Le succès de ces actions se mesure en millions de vies épargnées, et en milliards de dollars pour leurs retombées économiques.

- La “révolution verte”, qui a tant contribué à l'accroissement de 20 pour cent de la consommation de calories (et au recul concomitant de la malnutrition), a largement bénéficié du soutien international accordé à la recherche agronomique, au développement de nouvelles variétés culturales, aux services de vulgarisation, à l'irrigation et à l'assistance en matière de production et de commercialisation, sans parler des actions de coopération pour le développement visant à favoriser l'adoption de politiques agricoles et économiques saines.
- La coopération pour le développement a contribué à élargir l'accès aux services de planification familiale et autres formes de sensibilisation à la régulation des naissances, d'où une forte baisse des taux de fécondité et du nombre d'enfants désirés dans de nombreux pays en développement. La proportion de couples du monde en développement ayant recours à des méthodes contraceptives est passée de 10 pour cent en 1960 à 50 pour cent dans les années 90.
- L'aide au développement a financé de nombreux projets destinés à étendre et améliorer les infrastructures énergétiques et celles de transport et de communication, ainsi qu'à renforcer les capacités de gestion de ces systèmes. Ces investissements matériels et le développement connexe des capacités institutionnelles ont joué un grand rôle dans l'intégration d'un nombre accru de personnes et de nations à l'économie moderne.
- La coopération pour le développement peut aussi désormais se targuer d'apporter une contribution importante, quoique moins aisément chiffrable, dans de très nombreux autres domaines fondamentaux pour le développement durable, qu'il s'agisse de l'amélioration des capacités en matière de gestion économique et de politique sociale, ou de l'intérêt accru porté aux questions de transparence, au respect de l'Etat de droit et des

droits de l'homme, à l'élargissement de la participation et à l'accumulation de capital social, ou à la durabilité environnementale. Ces aspects du développement, plus complexes que certains défis traditionnels, sont essentiels pour la coopération internationale aujourd'hui.

Au niveau des pays eux-mêmes, la coopération pour le développement est un facteur parmi de nombreux autres qui agit sur la performance en matière de développement. A l'occasion de cet exercice, les Membres du CAD ont dégagé, outre de nombreux enseignements génériques et au niveau régional, des leçons spécifiques à tel ou tel pays qui ressortaient de plus de 60 études de cas. Depuis quelques années, nous nous intéressons à la performance globale des pays afin de tenter d'évaluer les effets de l'aide. Des universitaires se sont en outre efforcés d'établir une relation statistique entre le volume et le type d'aide, d'une part, et l'ensemble des progrès accomplis à l'échelon national sur les plans économique et social, d'autre part. Bien qu'en général les analyses critiques retiennent le plus l'attention, de récents travaux mettent en évidence des aspects plus positifs⁴.

On peut rarement imputer la réussite ou l'échec du développement à une seule cause. Lorsque l'aide donne de bons résultats, elle joue un rôle de catalyseur ou vient renforcer d'autres facteurs. Parallèlement, on observe que l'aide a, en fait, contribué à de multiples succès dans de très nombreux pays qui se trouvaient dans des situations totalement différentes. Des évaluations indépendantes, et le réexamen auquel nous nous soumettons dans le cadre du présent exercice, mettent en évidence des exemples de plus en plus nombreux de contributions ayant eu des effets sur la performance économique et sociale de plusieurs pays, et aussi à l'échelle mondiale.

Le développement et la coopération pour le développement, comme toute activité humaine, ne se résument jamais à l'énoncé simple et précis des progrès accomplis. Il y a eu des retours en arrière, des

4. Voir *Aid Effectiveness: A Study of the Effectiveness of Overseas Aid in the Main Countries Receiving ODA Assistance* (Mosley et Hudson, ODA, 1996) et *Private Investment Recovery and Sustainable Growth after Adjustment: A study for the Overseas Development Administration*, ESCOR, No. RS914 (Fitzgerald and Mavrotas, Queen Elizabeth House, Oxford, February 1996).

gaspillages de ressources et des interventions, mal conçues ou mal gérées, qui se sont révélées contre-productives. Certains pays sont devenus tributaires de l'aide à l'excès. Les réussites comme les échecs ont été fort instructifs sur la manière d'optimiser les résultats. Nous nous sommes notamment aperçus que, pour mener au succès, les stratégies de développement devaient intégrer un certain nombre d'éléments fondamentaux, à savoir : un cadre de politiques favorable et stable ; des investissements dans le développement social ; un renforcement de la participation des populations locales, et notamment des femmes ; une bonne gestion des affaires publiques au sens le plus large, des politiques et pratiques respectueuses de l'environnement ; et des moyens renforcés de prévention et de règlement des conflits et de promotion de la réconciliation.

Ces enseignements nous ont amenés à conclure que la coopération pour le développement n'est qu'un complément, souvent capital, aux efforts des populations elles-mêmes, des institutions et des pouvoirs publics des pays en développement.

D. Des objectifs autour desquels articuler notre vision

A l'instar des participants au Sommet du G7 qui s'est tenu à Halifax en 1995 nous souscrivons à l'idée que le développement durable a pour objectif d'améliorer la qualité de vie de tous les peuples, et donc de leur permettre ainsi d'être mieux à même de décider de leur propre avenir. La poursuite de ce vaste objectif focalisera l'attention sur de nombreuses tâches inachevées, dont certaines ont déjà été mises en évidence dans l'analyse qui précède. Parmi ces dernières, on citera : vaincre l'extrême pauvreté, assurer la sécurité alimentaire, accroître l'efficacité des économies de marché et l'efficacité de la gestion publique, encourager la coopération régionale, renforcer la participation de tous les citoyens, notamment des femmes, et réduire la dépendance des populations et des pays les plus pauvres en améliorant leur capacité à se prendre en charge. Véritable gageure, ce programme doit s'articuler autour d'objectifs précis.

Il nous semble que quelques objectifs précis nous aideront à clarifier notre vision d'un avenir meilleur en

termes de qualité de vie pour tous et nous fourniront également des repères au regard desquels les progrès accomplis pourront être mesurés.

De nombreux objectifs ont été formulés à l'occasion de la série de conférences des Nations Unies consacrées à des sujets importants pour le développement : l'éducation (Jomtien, 1990), les enfants (New York, 1990), l'environnement (Rio de Janeiro, 1992), les droits de l'homme (Vienne, 1993), la population (Le Caire, 1994), le développement social (Copenhague, 1995) et les femmes (Pékin, 1995)⁵. Ces conférences ont défini un certain nombre de critères au regard desquels on peut mesurer les progrès du développement dans tel ou tel domaine. Ceux-ci constituent des objectifs fixés avec la participation active des pays en développement et approuvés par la communauté internationale.

Sélectionner un ensemble intégré d'objectifs, inspirés des accords conclus lors de ces conférences, nous permettrait de disposer d'utiles indicateurs de performance. Nous proposons plusieurs indicateurs de ce type dans les domaines du bien-être économique, du développement social et de la durabilité environnementale. Nous les avons choisis en raison de l'importance que nous accordons à de telles avancées et parce que nous estimons qu'ils rendent bien compte des progrès du développement en général. Notre choix n'implique pas un moindre engagement de notre part à l'égard des autres objectifs approuvés par la communauté internationale, que ce soit lors des conférences internationales ou à d'autres occasions.

Ces objectifs doivent inspirer l'ensemble du processus de développement, et pas seulement les efforts de coopération. Ils ne sont qu'une proposition concernant ce que nous, donateurs, considérons être des indicateurs utiles de progrès devant inspirer une réelle coopération pour le développement. Leur réalisation exigera le consentement et la participation des partenaires en développement, à travers leurs propres objectifs nationaux et les stratégies qu'ils auront formulées. Ils ne sont réalisables qu'au moyen d'actions concertées, définies dans le cadre d'un processus de dialogue et de consensus mené dans un réel esprit de partenariat.

5 . D'autres grandes conférences sur des thèmes importants comme les établissements humains et la sécurité alimentaire sont prévues en 1996.

Le succès sera conditionné par l'adoption d'une démarche globale, acceptée par tous et alliant les ressources, l'énergie et la volonté des institutions et des membres de tous les échelons de l'administration, du secteur privé et des organisations non gouvernementales des pays en développement, des pays industrialisés et des organisations internationales. Il sera conditionné également par l'adoption de démarches individuelles, qui tiennent compte de la diversité des pays et des sociétés et respectent le principe de la prise en mains du développement par les populations locales. Il nous faudra changer notre manière de penser et d'agir, et la coordination des efforts devra pour cela être bien plus étroite que ce n'a été le cas jusqu'à présent.

1. Bien-être économique : la proportion de personnes vivant dans une situation d'extrême pauvreté devra être réduite de moitié au moins d'ici 2015. La Déclaration et le Programme d'action de la Conférence tenue à Copenhague en 1995 font de l'élimination de la pauvreté dans le monde, grâce à des actions nationales et à une coopération internationale menées avec détermination, "un impératif éthique, social, politique et économique pour l'humanité". Pour la Banque mondiale, le seuil de l'extrême pauvreté correspond à un revenu annuel de 370 dollars par habitant, soit environ 1 dollar par jour. Des estimations effectuées sur cette base, il ressort que 1.3 milliard de personnes vivent dans une situation d'extrême pauvreté et que leur nombre va croissant.

Un tel objectif ne constitue qu'un pas vers l'éradication totale de la pauvreté fixée à Copenhague. Il permet en l'occurrence d'établir des critères réalisables à moyen terme. Des réductions de la pauvreté de cette ampleur ont été obtenues dans certains pays. Nous proposons de généraliser ces succès isolés. Même si l'on parvient à ne réduire que de moitié les cas d'extrême pauvreté, il n'en subsistera pas moins une incommensurable tragédie humaine. Le fait de réussir cette réduction de 50 pour cent apportera cependant la preuve qu'il est indispensable et possible de poursuivre l'effort engagé.

Ces chiffres seront bien sûr nettement plus difficiles à atteindre dans certains pays que dans

d'autres. Il n'est cependant pas suffisant de s'arrêter aux moyennes mondiales. C'est pays par pays qu'il faudra procéder, tout en s'efforçant d'obtenir des progrès substantiels dans tous les pays. La réalisation de cet objectif implique un accroissement sensible des taux de croissance économique par habitant. Or, ces taux de croissance seront fort variables d'un pays à l'autre, et nous sommes parvenus à la conclusion qu'il ne serait ni possible, ni utile pour la formulation des stratégies nationales, de fixer un objectif de croissance mondiale.

2. Développement social : des progrès notables doivent être accomplis dans les domaines de l'enseignement primaire, de l'égalité entre les sexes, des soins élémentaires de santé et de la planification familiale et, et il faut en particulier :

a) Assurer une éducation primaire à tous les habitants de tous les pays d'ici 2015. Cet objectif, qui s'inspire des résultats de la Conférence sur l'éducation pour tous tenue à Jomtien en 1990, a été entériné au Sommet sur le développement social de Copenhague, en 1995, et à la Conférence sur les femmes de Pékin, en 1995 également, qui en ont fixé l'échéance à 2015. L'acquisition des connaissances élémentaires de l'écriture et du calcul a été à maintes reprises reconnue comme le facteur principal entraînant la réduction de la pauvreté et la participation accrue des individus à la vie économique, politique et culturelle des sociétés dans lesquelles ils vivent.

b) Obtenir des avancées indéniables vers l'égalité entre les sexes et le renforcement de l'autonomie des femmes en supprimant toute discrimination entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005. Lors des conférences du Caire et de Pékin, comme au Sommet de Copenhague, il a été recommandé de supprimer tout écart entre les taux de scolarisation masculins et féminins dans le primaire et le secondaire d'ici à 2005. Il a été à maintes reprises démontré que l'investissement dans l'éducation des filles était un des vecteurs de développement les plus importants, qui plus est avec des retombées positives pour tous les autres indicateurs de progrès. Assurer l'égalité entre les

sexes vis-à-vis de l'éducation sera faire acte à la fois de justice et d'efficience.

c) D'ici 2015, faire chuter des deux tiers, par rapport à leur niveau de 1990, le taux de mortalité des nouveau-nés et celui des enfants de moins de 5 ans dans tous les pays en développement. Pendant la même période, réduire des trois-quarts le taux de mortalité maternelle. Les participants à la Conférence sur la population et le développement tenue au Caire en 1994 se sont fixés pour objectifs de ramener, d'ici à 2015, à moins de 35 pour mille naissances vivantes le taux de mortalité des nouveau-nés et à moins de 45 pour mille celui des enfants de moins de cinq ans. Il s'agit ici d'entériner ces objectifs. Le taux de mortalité infantile, du fait qu'il rend compte de l'accès des membres les plus vulnérables d'une société aux soins de santé et de nutrition, constitue un indicateur essentiel de l'état sanitaire général de cette société.

Le taux de mortalité maternelle, bien que très variable d'un pays à l'autre, est un des domaines où il existe la plus grande disparité entre les pays en développement et les pays industrialisés. Les participants à la Conférence du Caire sont convenus de le réduire de moitié dans chaque pays en développement par rapport à son niveau de 1990 avant l'an 2000, puis de moitié encore avant 2015. Ces objectifs ont été confirmés lors de la Conférence de Pékin. Si l'on en croit les estimations fournies dans le Rapport 1995 sur le développement dans le monde, le taux de mortalité maternelle se situait aux alentours de 350 pour cent mille naissances vivantes dans l'ensemble des pays en développement au cours des années 80.

d) Dans le cadre de systèmes de soins de santé primaires, offrir à tous les individus en âge de procréer la possibilité d'avoir accès, le plus rapidement possible et au plus tard en 2015, à la santé génésique, et notamment à des méthodes sûres et fiables de planification familiale. La réalisation de cet objectif, qui a été approuvé en 1994 à la Conférence du Caire sur la population et le développement, est primordiale à tous les individus, afin de leur permettre de faire des choix volontaires en matière de procréation et de

contribuer ainsi à stabiliser la population mondiale et à assurer un développement durable.

3. Durabilité et remise en état de l'environnement : une stratégie nationale de durabilité environnementale doit être mise en oeuvre dans chaque pays en développement d'ici 2005, afin véritablement d'inverser, avant 2015, aussi bien au niveau mondial qu'au niveau national, la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales—forêts, ressources halieutiques, eau douce, climat, sols, biodiversité, ozone stratosphérique—à d'accumulations de substances dangereuses et à d'autres phénomènes importants. Cet objectif s'inspire des résultats de la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement, tenue en 1992. Il est également destiné à s'ajouter aux objectifs mondiaux découlant des conventions internationales sur l'environnement. Les stratégies nationales de développement durable préconisées à Rio sont censées être des instruments à forte composante participative "destinés à garantir un développement économique soucieux de l'ordre social et respectueux des ressources et de l'environnement, pour le plus grand bénéfice des générations futures".

La réalisation de cet objectif implique que, d'ici 2015, tous les pays se soient dotés des moyens nécessaires pour traiter les questions d'environnement et y apporter des solutions. Lors de la Conférence de Rio, il a été souligné que le développement économique et social, et des avancées vers tous les objectifs énoncés dans ce rapport, dépendent entièrement de la préservation des ressources naturelles et de la limitation de la dégradation de l'environnement. La Conférence de Rio et d'autres instances internationales ont aussi insisté sur le fait que ces objectifs ne pourront être atteints que si ce sont les pays en développement eux-mêmes qui prennent la direction des opérations, avec l'entière participation de tous les acteurs.

Le développement durable doit intégrer un certain nombre d'autres éléments importants, dont tous ne se prêtent pas à l'établissement d'indicateurs répondant aux critères proposés ici. C'est ainsi que la Déclaration de Copenhague comporte l'engagement de promouvoir

l'intégration sociale par une action en faveur de sociétés plus stables, sûres et justes et davantage fondées sur le respect et la protection des droits de tous les êtres humains. De même, la déclaration de la réunion à haut niveau 1995 du CAD intitulée *Vers un partenariat pour le développement dans le nouveau contexte mondial*, reconnaissait les institutions démocratiques et comptables, la protection des droits de l'homme et le respect de l'Etat de droit comme des éléments essentiels des stratégies intégrées de développement. Utiliser les ressources du développement pour faciliter l'adoption de pratiques démocratiques dans la gestion des affaires publiques contribuera à promouvoir des sociétés plus responsables, transparentes et davantage fondées sur la participation, et à favoriser ainsi les progrès du développement. ***Bien que nous ne proposons pas d'indicateurs chiffrés les concernant, nous réaffirmons ici notre conviction que ces aspects qualitatifs du développement sont indispensables à la réalisation des objectifs plus mesurables que nous suggérons. En conséquence, nous continuerons de les aborder dans notre dialogue avec nos partenaires et d'en tenir compte dans nos politiques et programmes.***

II. DES STRATEGIES NOUVELLES FACE AUX DEFIS DE DEMAIN

A. La coopération pour le développement, un processus en mutation

Dans notre déclaration de l'année dernière, nous avons clairement donné notre point de vue quant aux rôles respectifs des partenaires dans la coopération pour le développement. Le développement durable, fondé sur des stratégies intégrées incorporant divers éléments économiques, sociaux et politiques fondamentaux, doit venir de l'intérieur. Le rôle des partenaires extérieurs est d'aider les pays en développement à renforcer leur propre capacité "de mettre place ces éléments interdépendants, indispensables à un développement durable, en tenant compte de la situation et des engagements de chaque pays"⁶.

Afin de donner corps à notre vision du développement fondée sur "l'appropriation" par les bénéficiaires et sur le partenariat, nous devons utiliser des modes de coopération qui ne vont pas à l'encontre de ces principes. Accepter le modèle fondé sur le partenariat, avec une définition plus précise des rôles respectifs des partenaires, est un des changements les plus positifs que nous ayons proposé dans le domaine de la coopération pour le développement. Dès lors que celle-ci repose sur le partenariat, les donateurs ne doivent plus entreprendre à la place des pays en développement et de leurs populations, mais avec eux. Il s'agit d'un effort de collaboration destiné à les aider à s'aider eux-mêmes. Les approches paternalistes n'ont pas leur place dans ce modèle. Dans un réel partenariat, la direction des opérations doit être progressivement laissée aux acteurs locaux, les partenaires extérieurs se

contentant d'appuyer les efforts déployés par ces derniers.

Les partenariats gagnent en complexité. Autrefois, l'aide impliquait presque toujours une collaboration avec les autorités centrales. Aujourd'hui, nous devons travailler avec des partenaires beaucoup plus nombreux, du fait des impératifs croissants d'efficacité, car nous avons affaire à des systèmes politiques plus pluralistes et décentralisés, et parce que l'importance d'un secteur privé dynamique, de "l'appropriation" par les populations locales et de la participation de la société civile est désormais chose acquise.

La façon dont nous appréhendons le développement et la coopération pour le développement a radicalement changé. Nous avons désormais une vision plus large, qui tient pleinement compte de la manière dont fonctionnent les sociétés et le système international. Selon nous, un processus de développement durable, fondé sur la participation et davantage axé sur l'être humain doit répondre à des objectifs beaucoup plus nombreux, à savoir :

- réduire la pauvreté tout en parvenant à instaurer une croissance économique à large assise ;
- renforcer les capacités humaines et institutionnelles des nations afin de leur permettre de relever leurs propres défis et d'éviter de nouveaux cas tragiques de désintégration du tissu social et de "défaillance" de l'Etat ;
- améliorer la capacité des pays en développement de contribuer à gérer et résoudre les problèmes mondiaux ;
- accélérer la transformation des institutions et l'évolution des politiques afin d'aider les pays en développement et les économies en transition à

6. Voir la déclaration "Vers un partenariat pour le développement dans un nouveau contexte mondial" qui est jointe en annexe.

devenir des partenaires de plus en plus importants dans les relations d'échanges et d'investissement à l'échelle mondiale.

Nous sommes convaincus que la coopération pour le développement peut apporter une contribution décisive à la réalisation de ces objectifs. Parallèlement, nous avons modéré nos attentes quant aux effets de la coopération pour le développement. Nous sommes convaincus que le partenariat constitue le moyen qui nous permettra de relever les défis nombreux et complexes qui nous attendent, et dont beaucoup sont encore fort nouveaux. La coopération pour le développement n'en est encore qu'au stade des balbutiements dans des domaines comme la bonne gestion des affaires publiques, le développement du secteur privé, la gestion des problèmes d'environnement et l'égalité entre les sexes, questions qui ne sont venues sur le devant de la scène que depuis peu.

Dès lors qu'on place le développement dans le contexte plus général d'une mutation de la société, la coopération pour le développement et les politiques suivies dans d'autres domaines doivent s'aligner. Nos intérêts vitaux, à savoir la paix, la croissance économique, la justice sociale, la durabilité environnementale et la démocratie, débordent largement le cadre des programmes d'aide. Les ressources allouées à la coopération pour le développement et les compétences des organismes d'aide doivent s'intégrer dans un cadre d'action cohérent où la coopération pour le développement occupe toute la place qui lui revient. Au sein de nos gouvernements, le développement n'intéresse pas seulement les organismes d'aide mais aussi les ministères des affaires étrangères, des finances, du commerce, de l'environnement, de l'agriculture et de la défense. D'une manière plus générale, nos citoyens ont beaucoup à gagner, ou à perdre, à ce que nos politiques nationales s'articulent de façon à appuyer, ou à entraver, le développement.

B. Un contrat mieux défini pour un partenariat plus efficace

Nous avons souligné, tout au long du présent document, que ce sont, en dernier ressort, les pays en développement et leurs populations qui doivent

eux-mêmes prendre en main leur propre développement. Par conséquent, ce sont les pays en développement qui doivent constituer le point de départ de l'organisation des efforts de coopération, grâce à des arrangements et des mécanismes qui tiennent compte de la situation locale. Dans certains pays en développement, une assistance particulière devra être prévue pour mettre en place les capacités nécessaires. La coopération pour le développement au niveau régional ou sur une base sectorielle revêt tout autant d'importance. Ces modes de coopération doivent toutefois venir compléter et appuyer les efforts visant à renforcer les capacités locales de développement durable.

Le principe fondamental est que les populations locales s'“approprient” les stratégies et objectifs de développement par le biais d'un dialogue ouvert entre les autorités locales et la société civile, d'une part, et les partenaires extérieurs, d'autre part, portant sur leurs objectifs communs et leurs contributions respectives. Les programmes et activités des divers donneurs devront ensuite s'intégrer dans cette stratégie tout en respectant et encourageant l'engagement actif et la participation des populations locales, le renforcement des capacités et l'appropriation par les bénéficiaires.

Les éléments spécifiques des partenariats seront sensiblement différents d'un pays à l'autre, mais on peut suggérer certains domaines dans lesquels les partenaires pourraient envisager de prendre des engagements qui constitueraient un gage de leur adhésion aux objectifs communs.

Responsabilités conjointes :

- créer des conditions propres à susciter l'attribution de ressources adéquates au développement ;
- mener des politiques de nature à minimiser les risques de conflits violents ;
- renforcer les dispositions de lutte contre la corruption et les pratiques illégales, à l'échelon national et international ;
- permettre à l'ensemble de la société civile de contribuer efficacement au développement ;

- rallier le soutien des pays qui connaissent un développement rapide et des mécanismes régionaux de développement.

Responsabilités des pays en développement :

- adopter des politiques macro-économiques appropriées ;
- adhérer aux objectifs fondamentaux de développement social et de renforcement de la participation, y compris l'égalité entre les sexes ;
- favoriser l'instauration d'une administration comptable de ses actes et le respect de l'Etat de droit ;
- oeuvrer au renforcement des capacités humaines et institutionnelles ;
- créer un climat favorable à l'entreprise et à la mobilisation de l'épargne locale pour l'investissement ;
- assurer une saine gestion financière en veillant, notamment, à l'efficacité du système fiscal et à ce que les dépenses publiques soient productives ;
- entretenir des relations stables de coopération avec les pays voisins.

Responsabilités des partenaires extérieurs :

- apporter une assistance fiable et appropriée afin de répondre aux besoins prioritaires et de faciliter la mobilisation de ressources supplémentaires pour favoriser la réalisation des objectifs de performance convenus ;
- veiller à ce que les pays en développement puissent exploiter pleinement les possibilités offertes par les systèmes internationaux d'échanges et d'investissement ;
- adhérer aux directives internationales approuvées pour une aide efficace et aux dispositifs de suivi destinés à les améliorer ;

- appuyer le renforcement des capacités et de la participation dans les pays en développement afin d'éviter de créer une dépendance à l'égard de l'aide ;
- favoriser l'accès à l'information, à la technologie et au savoir-faire ;
- appliquer des politiques cohérentes concernant d'autres aspects de la relation avec les pays en développement, notamment dans les domaines des droits de l'homme et des risques de conflits violents ;
- oeuvrer au renforcement de la coordination de l'aide internationale des partenaires extérieurs afin que celle-ci vienne étayer les stratégies propres des pays en développement.

C. Améliorer le fonctionnement de l'aide

Dans cette dernière partie, nous proposons des mesures précises destinées à améliorer l'efficacité de la coopération pour le développement. Les suggestions qui suivent nous ont été inspirées par notre expérience collective ; elles visent à exploiter nos atouts et à combler les lacunes dont nous avons conscience. Reste que l'un des principaux enseignements qui se dégage de l'histoire de la coopération pour le développement est que les initiatives imposées par les donateurs prennent rarement racine et que les pays en développement et leurs populations doivent être au centre de tout système d'aide efficace. Les idées présentées ici devront donc faire l'objet d'un débat élargi, avec nos partenaires en développement en particulier, et devront être soumises à l'épreuve des faits, et adaptées si nécessaire.

Encourager les stratégies locales

L'une des faiblesses les plus fréquemment citées du système d'aide tient à la prolifération excessive des projets. La plupart des donateurs ont certes abandonné l'approche par projet pour fonder leurs relations avec les pays où se concentre leur aide sur des stratégies précises par pays. Or ces pays sont en général les plus fortement tributaires de l'aide et ceux où interviennent

souvent un grand nombre de donateurs. Même si la stratégie de chaque donneur vise bien à répondre aux priorités nationales, le nombre et la diversité des stratégies appliquées conduisent à s'interroger sur la charge ainsi imposée aux institutions locales et sur l'impact de ces actions sur l'appropriation par les partenaires locaux et leur participation.

Les Membres du CAD, en collaboration avec les organismes multilatéraux et d'autres donateurs, s'attacheront à aider leurs partenaires en développement à affiner leurs propres stratégies de développement et encourageront une action concertée de la part de la communauté des donateurs. Afin de renforcer l'appropriation des stratégies par les bénéficiaires, les donateurs pourraient notamment faire passer par le budget des pays en développement le financement des éléments de la stratégie qui impliquent des dépenses publiques. Cette approche est actuellement testée dans le cadre de diverses expériences pilotes visant à renforcer l'efficacité et la transparence.

Engager des ressources suffisantes

Les modes de financement du développement se diversifient. Au milieu des années 80, le financement public du développement constituait encore l'essentiel des ressources destinées aux pays en développement. De nos jours, les apports du secteur privé excèdent largement ceux du secteur public. L'expérience montre le rôle fondamental que joue à cet égard l'existence, dans les pays en développement, de taux élevés d'épargne intérieure, de systèmes financiers efficaces et de saines politiques économiques. Dans toutes les économies en développement qui connaissent une expansion rapide, l'épargne intérieure est un des principaux moteurs de la croissance, souvent avec l'appui d'investissements privés étrangers. La coopération pour le développement doit tenir compte de ces facteurs essentiels afin que de plus nombreux pays en développement puissent soutenir la concurrence dans la course aux capitaux et à la technologie.

Le développement doit, selon nous, favoriser l'autonomie, de manière que les pays et les peuples deviennent moins tributaires de l'aide. Il n'en reste pas moins que de nombreux pays pauvres n'ont tout simplement pas accès à d'autres ressources en quantité suffisante pour leur permettre de servir les intérêts de

tous. Les apports du secteur privé sont fortement concentrés sur un nombre restreint de pays et de secteurs. Les pays les plus petits et les moins développés ne parviennent pas encore à attirer ces capitaux, sources potentielles de financement du développement. En outre, les ressources privées ne vont en règle générale pas directement vers certains secteurs essentiels dont les besoins sont prioritaires comme la santé et l'éducation. Le développement est conditionné par les flux d'aide concessionnelle en attendant que les pays se dotent des moyens qui leur permettront de créer et de mobiliser des ressources nationales et d'attirer les capitaux privés. Plusieurs pays pauvres lourdement endettés dépendront aussi pour poursuivre leur développement d'une action concertée au niveau international pour alléger le fardeau de la dette devenu insoutenable.

Dans notre déclaration de 1995, sur le partenariat pour le développement, nous avons réaffirmé notre engagement à dégager des ressources substantielles pour la coopération pour le développement afin d'appuyer les efforts des pays et des peuples pour s'aider eux-mêmes. Lorsqu'il a entériné cette déclaration, le Conseil de l'OCDE réuni au niveau des Ministres a exprimé sa détermination à "mobiliser autant de ressources publiques que possible et à encourager les apports privés afin de soutenir les efforts déployés par les pays en développement pour répondre eux-mêmes à leurs besoins".

Seuls quatre des 21 pays Membres du CAD atteignent régulièrement l'objectif de 0.7 pour cent du PNB fixé par les Nations Unies en 1970 pour le volume de l'aide publique au développement.⁷ Pour les Membres du CAD pris globalement, les versements d'APD ne représentent que 0.3 pour cent du PNB. De plus, une part grandissante des ressources d'APD est affectée depuis quelques années à l'aide humanitaire et à des opérations d'allègement de la dette, accentuant ainsi les contraintes qui pèsent sur les budgets de l'aide. Ces contraintes ont été à l'origine, entre autres, d'une baisse sans précédent des financements alloués au système des Nations Unies et aux banques multilatérales de

7. Ces quatre pays sont la Norvège, le Danemark, la Suède et les Pays-Bas. Pour une analyse et des informations détaillées concernant l'évolution de l'APD des Membres du CAD, voir le Rapport de 1995 du CAD sur la coopération pour le développement, chapitre IV.

développement. Ces institutions multilatérales restent la pierre angulaire des efforts déployés par la communauté internationale pour faire avancer le développement. Les difficultés financières qu'elles connaissent sont source de préoccupation.

En 1992 encore, dans le programme d'action approuvé par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio, les pays développés ont réitéré leur engagement à consacrer 0.7 pour cent de leur PNB à l'APD—chiffre fixé par l'ONU et accepté par eux—et, si ce n'est déjà chose faite, acceptent de renforcer leurs programmes d'aide pour atteindre ce chiffre aussitôt que possible ...". D'autres pays développés ont accepté à Rio "de n'épargner aucun effort pour relever le niveau de leurs contributions au titre de l'APD".

Dans ce rapport, nous nous sommes intéressés surtout aux indicateurs des progrès du développement—aux résultats plutôt qu'au volume des apports. Il n'en demeure pas moins, comme nous l'avons souligné, que l'APD est un investissement essentiel qui vient en complément des autres ressources allouées au développement. De toute évidence, il nous faut poursuivre et intensifier l'aide publique au développement si nous voulons voir s'inverser la tendance à la marginalisation des pauvres et obtenir des avancées vers des objectifs réalistes de développement humain. Il est également manifeste que si les efforts que nous déployons pour mieux asseoir le partenariat avec les pays en développement s'inscrivent dans un contexte de compression des ressources et de recul des engagements, ils perdront toute crédibilité. Une fois encore, nous désirons exprimer le grand souci que nous cause le fait que les préoccupations nationales et les pressions budgétaires que connaissent certains pays Membres compromettent gravement l'effort international de coopération en cette période critique.

Renforcer la coordination dans les instances internationales et sur le terrain

Nous sommes résolus à mieux coordonner nos efforts d'aide avec les stratégies menées par nos partenaires. Le degré de coordination de l'action, générale et sectorielle, des donateurs varie d'un pays à l'autre. Etant donné la diversité de situations nationales, il est impossible de recommander un modèle universel.

Il n'en reste pas moins qu'on pourrait davantage encourager l'application des méthodes qui ont prouvé leur efficacité. Ainsi, chaque fois que c'est possible, la coordination de la coopération pour le développement doit être confiée au pays en développement. Par contre, si la motivation ou la capacité des autorités locales est insuffisante, c'est aux donateurs qu'il revient d'organiser des réunions régulières de coordination et de veiller à ce que leurs représentants locaux y participent. On pourrait désigner, au sein de la communauté des donateurs (bilatéraux et multilatéraux), des organismes qui joueraient le rôle de chef de file pour tel ou tel thème ou secteur, processus auquel les partenaires en développement seraient pleinement associés. Un suivi des mécanismes de coordination à l'échelon local pourrait ensuite être effectué dans le cadre des groupes consultatifs et des tables rondes internationales, et aussi des examens de l'aide réalisés par le CAD. L'objectif doit être d'inciter à une coordination efficace et de renforcer la capacité des autorités locales de conduire le processus de coordination.

Assurer un suivi et effectuer des évaluations

Il nous faut en permanence vérifier que les améliorations attendues dans la coordination et l'acheminement de l'aide se matérialisent et tiennent compte de toutes les informations en retour émanant des bénéficiaires. Le Comité d'aide au développement contribue déjà à ce processus en sa qualité de gardien des normes et d'organisme de coordination n'ayant pas lui-même de programme opérationnel. Il est possible d'aller encore plus loin à l'avenir, en exploitant les résultats des nombreux exercices d'évaluation en cours (notamment dans les banques multilatérales de développement), des examens par les pairs auxquels le CAD soumet les programmes bilatéraux des donateurs et des nouveaux examens de l'aide à l'échelon des pays en développement, activité qui en est actuellement au stade d'étude pilote. De nombreux enseignements précis, acquis sur le terrain, sont recensés dans les Principes du CAD pour une aide efficace et dans d'autres ouvrages destinés à guider l'action publique, de même que dans la masse croissante des études concernant la programmation axée sur les résultats, l'évaluation et le suivi. Ces principes doivent être largement diffusés et testés en permanence sur le terrain, et les résultats de l'expérience doivent être incorporés dans les nouveaux programmes. Nous

devons continuer de nous assurer que ces enseignements sont bien intégrés aux efforts futurs de coopération pour le développement.

Élargir l'assise de la coopération

L'aide est une ressource dont le volume est limité et, comme nous l'avons souligné tout au long de ce rapport, elle doit être ciblée sur la satisfaction des besoins prioritaires et contribuer à susciter d'autres investissements dans le développement. Un des signes les plus encourageants des progrès observés ces dernières décennies vient de ce que les besoins d'aide ont diminué, voire disparu, dans de nombreux pays, dont certains sont d'ailleurs devenus eux-mêmes donateurs.

Le CAD s'est désormais doté d'un mécanisme lui permettant de réviser régulièrement sa Liste des pays et territoires en développement en y repérant ceux qui doivent être reclassés. Les Membres orientent déjà en grande majorité (quelque 63 pour cent) leur aide sur les pays à faible revenu et les pays les moins avancés, et ils se sont engagés à maintenir la concentration sur ces pays au fil des reclassements. À mesure que les pays progressent vers la croissance et le développement durable, des efforts concertés doivent être entrepris pour garantir que les investissements financés par l'aide appuient la viabilité de leurs stratégies et que les modalités qui permettront la cessation progressive de l'aide soient expressément arrêtées.

Les pays, institutions et personnes qui ont récemment participé à une expérience réussie de développement peuvent être des sources d'information particulièrement utiles. Ils fournissent par ailleurs la preuve concrète des bienfaits que le développement apporte à l'échelon international. Nous devons renforcer et encourager la participation de ceux qui, forts de l'expérience de leur propre développement, contribueront à élargir l'assise de la coopération internationale. Nous déployons désormais des efforts dans ce sens dans le cadre de nos travaux communs au sein du CAD.

D. Veiller à la cohérence de nos politiques

Nous avons vu, dans le présent rapport, que les liens entre pays industrialisés et pays en développement débordent largement le cadre de l'aide au développement. Dans de nombreux domaines, les politiques suivies par les pays industrialisés peuvent appuyer ou entraver les efforts de développement. Les déficits budgétaires des pays industrialisés peuvent ainsi influencer sur le coût et sur le volume des capitaux mis à la disposition des pays en développement. Les restrictions, environnementales, sanitaires et autres, appliquées aux importations peuvent parfois faire office d'obstacles non tarifaires aux échanges. La promotion des exportations d'armes risque de détourner des ressources, déjà limitées, des priorités du développement. Par ailleurs, les politiques suivies par les pays industrialisés peuvent aussi favoriser les courants d'échange et d'investissement, faciliter les transferts de technologie et contribuer de diverses autres manières à la réalisation des objectifs du développement.

Il faut maintenant recenser et exploiter bien plus soigneusement que par le passé les possibilités qui s'offrent d'assurer la cohérence de nos politiques, avec toutes les ramifications que cela implique. Notre action doit commencer par l'adéquation de l'éventail des politiques des pays industrialisés et des objectifs du développement. Nous collaborerons avec nos collègues à l'effort commun actuellement entrepris à l'OCDE pour étudier les liens entre les Membres de l'OCDE et les pays en développement sur la base des travaux prometteurs qui ont été achevés sur ce thème en 1994. Nous sommes persuadés que nous pouvons aller plus loin que simplement éviter les contradictions dans nos politiques. Nous nous attacherons à veiller à ce que la coopération pour le développement et les autres

8. L'étude de 1994 portait avant tout sur les liens avec 15 "principales" économies en développement. *L'interdépendance mondiale : les liens entre l'OCDE et les principales économies en développement* (OCDE, 1995). En janvier 1996, le Conseil de l'OCDE a autorisé le lancement d'une initiative plus large, qui sera intitulée "Modernisation et interdépendance à l'horizon 2020 : défis et opportunités pour les pays de l'OCDE", et dont l'achèvement est prévu pour mai 1997.

relations entre pays industrialisés et pays en développement se renforcent mutuellement.

Le XXIème siècle pourrait être celui de l'intensification de la coopération, de l'espoir et des chances à saisir. En lançant cette idée, nous voulons mettre en évidence l'importance du développement pour la sécurité et le bien-être de tous ceux qui habiteront cette planète au siècle prochain. Nous sommes convaincus que la coopération pour le développement, alliée à d'autres modes de coopération internationale, peut produire des résultats qui valent largement les efforts qu'ils imposeront à nos sociétés.

**REPLACER AVEC PAGE
BLANCHE**

ANNEXE

VERS UN PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DANS LE NOUVEAU CONTEXTE MONDIAL

Les Membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE se sont réunis, les 3 et 4 mai 1995, au niveau des ministres de la coopération pour le développement et des chefs des organismes d'aide.

A cette occasion, ils se sont mis d'accord sur des orientations communes pour leur effort de coopération pour le développement et pour se préparer à relever le grand défi que sera l'instauration, au 21ème siècle, d'un développement économique et social durable.

Ils ont par ailleurs marqué leur profonde inquiétude que les préoccupations d'ordre intérieur et les pressions budgétaires qui se manifestent dans certains pays Membres ne risquent de compromettre sérieusement l'effort international de coopération pour le développement en cette période critique.

Depuis une trentaine d'années, c'est dans les pays en développement, notamment d'Asie et d'Amérique latine, qu'ont été enregistrés les taux de croissance économique les plus élevés. De nombreux pays autrefois pauvres ont vu s'améliorer rapidement leur niveau de vie, grâce à l'augmentation des courants d'échanges et des apports de capitaux et de technologie. La coopération pour le développement a contribué à jeter les fondements de leur réussite, et il doit continuer d'en aller ainsi.

De nombreux pays, et peuples, n'ont cependant pas profité de cette expansion, la situation de certains s'étant même détériorée. Parallèlement, nombre de pays, y compris en Afrique, opèrent des réformes de grande envergure dans leurs systèmes économique et politique. Ils s'efforcent ainsi d'améliorer les chances de leurs populations et de s'intégrer avec succès dans un monde d'interdépendance et de concurrence acharnée.

Le développement et l'intégration à ce monde interdépendant sont conditionnés par l'intensité des efforts déployés au plan intérieur, par le niveau de responsabilisation des dirigeants et par l'existence d'une puissante société civile. Il est de plus en plus essentiel de posséder des systèmes économique et politique ouverts et participatifs. Dans le même temps, il s'opère une redéfinition de la notion fondamentale de sécurité, dans laquelle une place bien plus grande est maintenant accordée aux besoins et préoccupations de l'être humain et à la qualité de l'environnement.

Pour que le progrès se généralise et s'inscrive dans la durée, il faut mettre en place les puissantes institutions indispensables à la bonne gestion des affaires publiques, à la réduction de la pauvreté et à la protection de l'environnement. Les désordres civils, le terrorisme, les pressions démographiques et migratoires, les épidémies, la dégradation de l'environnement, et la criminalité et la corruption à l'échelle internationale sont autant de facteurs qui constituent une entrave aux efforts des pays en développement et une préoccupation pour nous tous.

Dans ce nouveau contexte, la prospérité de nos partenaires en développement contribuera à améliorer le bien-être et à renforcer la sécurité dans leur propre région et à l'échelle de la planète. C'est pourquoi nous approuvons les orientations stratégiques énoncées ci-après et les portons à l'attention de nos pays et de l'ensemble de la communauté internationale pour qu'ils leur apportent leur soutien actif.

1. La coopération pour le développement, un investissement

Le soutien accordé à l'effort de développement a sa part dans les progrès extraordinaires enregistrés sur le plan du bien-être économique et social. Le nombre de personnes qui ont vu s'accroître leur revenu, s'allonger leur espérance de vie et s'améliorer leur éducation et leur accès aux services essentiels excède largement les deux milliards. La coopération pour le développement a en outre permis l'émergence de nouveaux partenaires économiques, qui jouent un rôle de plus en plus dynamique et génèrent, dans nos pays, de nouveaux courants d'échanges, de nouveaux investissements et de nouveaux emplois en même temps qu'ils y nécessitent des ajustements. Depuis 1990, les débouchés offerts aux exportations de la zone de l'OCDE par les pays en développement se sont accrus de 50 pour cent.

Nous considérons la coopération pour le développement comme un investissement essentiel pour l'avenir.

2. S'attaquer aux causes profondes de la pauvreté, un objectif primordial

Le soutien apporté à l'effort de développement reflète notre souci permanent pour la dignité humaine et le bien-être d'autrui. Malgré les évolutions prometteuses observées dans de nombreux pays en développement, plus d'un milliard de personnes vivent encore dans une extrême pauvreté. Or, en exploitant les enseignements de l'expérience, on a de bonnes chances de parvenir à faire reculer sensiblement la pauvreté dans les années à venir.

Nous centrerons notre soutien sur des stratégies et programmes qui aideront efficacement les plus démunis à élargir le champ de leurs possibilités et à améliorer leurs conditions de vie.

3. Il existe aujourd'hui des stratégies menant au succès

L'expérience montre que l'obtention d'un développement durable, et une coopération efficace, reposent sur un certain nombre d'éléments fondamentaux :

- **Un cadre sain pour l'action des pouvoirs publics, favorisant la stabilité et la croissance économiques et laissant toute sa place à un secteur privé vigoureux, et une assise budgétaire suffisante.**
- **Des investissements dans le développement social, notamment l'éducation, les soins de santé primaires et les activités dans le domaine de la population.**
- **Le renforcement de la participation de tous les citoyens, et notamment les femmes, à la vie économique et politique, et la réduction des inégalités sociales.**
- **Une bonne gestion des affaires et du secteur public, des institutions démocratiques et comptables de leurs actes, la protection des droits de l'homme et le respect de l'Etat de droit.**
- **Des pratiques respectueuses de l'environnement.**
- **Un effort pour remédier aux causes de conflit potentiel, pour limiter les dépenses militaires et pour orienter le processus de reconstruction et de consolidation de la paix sur la conciliation à plus long terme et le développement.**

Notre action de coopération visera à aider nos partenaires à renforcer leur propre capacité de mettre en place, ces éléments interdépendants, indispensables à un développement durable, en tenant compte de la situation et des engagements de chaque pays.

4. L'aide au développement, un complément vital d'autres ressources

En dernier ressort, ce sont les pays en développement eux-mêmes qui doivent prendre en main leur propre développement. Ce sont leurs propres rentrées, leur propre épargne et leurs propres recettes fiscales qui constituent leur source la plus importante d'investissement dans le progrès économique et social. Pour que parvienne à s'instaurer la dynamique du développement, il faut que les peuples des pays intéressés se sentent "propriétaires" des politiques et programmes de développement.

Nous réaffirmons notre engagement à dégager des ressources substantielles pour la coopération au développement afin d'appuyer les efforts des pays et des peuples pour s'aider eux-mêmes.

Les investissements du secteur privé prennent principalement le chemin des pays et des secteurs les plus dynamiques du monde en développement, tandis que les dons privés servent surtout à répondre à des besoins humanitaires immédiats. L'aide publique au développement reste vitale pour de nombreux investissements essentiels dans les pays en développement, surtout les plus pauvres d'entre eux.

5. Les politiques suivies dans d'autres domaines doivent être compatibles avec les objectifs de développement

L'intensification des relations d'échange, d'investissement et autres, et le rôle grandissant que jouent les pays en développement dans le système économique international (en particulier dans l'Organisation mondiale du commerce), rendent les enjeux plus complexes pour les pays de l'OCDE. Il est fondamental que les politiques suivies dans d'autres domaines ne viennent pas compromettre la réalisation des objectifs de développement.

Nous collaborerons avec les responsables des autres domaines de l'action publique afin de faire en sorte que nos pays mènent des politiques économiques ouvertes et cohérentes à l'égard de nos partenaires en développement.

6. Notre effort de coopération doit être efficace et efficient

La gestion de l'aide, bilatérale et multilatérale, au développement doit viser à un maximum d'efficacité et d'efficacités. Nous sommes convaincus que les succès passés et les enseignements qui se dégagent de l'expérience en matière de coopération pour le développement indiquent clairement comment appuyer au mieux les efforts actuels des pays en développement.

Nous intensifierons nos activités de coordination de l'aide, d'évaluation de l'efficacité de l'aide, d'examen par les pairs et de mise en oeuvre des meilleures pratiques.

Les principes et meilleures pratiques approuvés pour une aide efficace doivent être appliqués avec rigueur. Les efforts d'aide au développement doivent en permanence intégrer des évaluations critiques destinées à mettre en évidence les stratégies les meilleures et les plus rentables. Il est essentiel de rendre des comptes à l'opinion publique en se fondant sur des indicateurs de résultats.

7. Le Comité d'aide au développement, une instance au service de ces priorités

Une des préoccupations fondamentales de l'OCDE est que la coopération favorise un développement durable. Dès lors qu'elle est efficace, la coopération pour le développement contribue à renforcer le système multilatéral et à promouvoir les objectifs de croissance génératrice d'emploi et de cohésion sociale à l'échelle internationale. Les Membres de l'OCDE engagent dans cet effort des ressources substantielles, avec des déboursements d'aide publique au développement qui atteignent plus de 50 milliards de dollars par an, soit 90 pour cent du total mondial.

Nous réaffirmons notre engagement de nous employer ensemble, au sein du Comité d'aide au développement, à la mise en oeuvre des orientations énoncées ici pour la décennie en cours, à l'intégration dans les autres priorités de l'action publique des Membres des considérations de coopération pour le développement et à la préparation de stratégies ouvrant sur le siècle prochain.