

# Revue internationale de politique de développement

Numéro 1 (2010)

Dossier | Afrique : 50 ans d'indépendance — Revue | Évolutions des politiques de  
développement

Gérard Perroulaz, Claudie Fioroni et Gilles Carbonnier

## Évolutions et enjeux de la coopération internationale au développement

### Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

**revues.org**

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le CLEO, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

### Référence électronique

Gérard Perroulaz, Claudie Fioroni et Gilles Carbonnier, « Évolutions et enjeux de la coopération internationale au développement », *Revue internationale de politique de développement* [En ligne], 1 | 2010, mis en ligne le 11 mars 2010. URL : <http://poldev.revues.org/124>

DOI : en cours d'attribution

Éditeur : Institut de hautes études internationales et du développement  
<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://poldev.revues.org/124>

Document généré automatiquement le 02 avril 2010. La pagination ne correspond pas à la pagination de l'édition papier.

© The Graduate Institute|Geneva

Gérard Perroulaz, Claudie Fioroni et Gilles Carbonnier

# Evolutions et enjeux de la coopération internationale au développement

Pagination de l'édition papier : p. 149-169

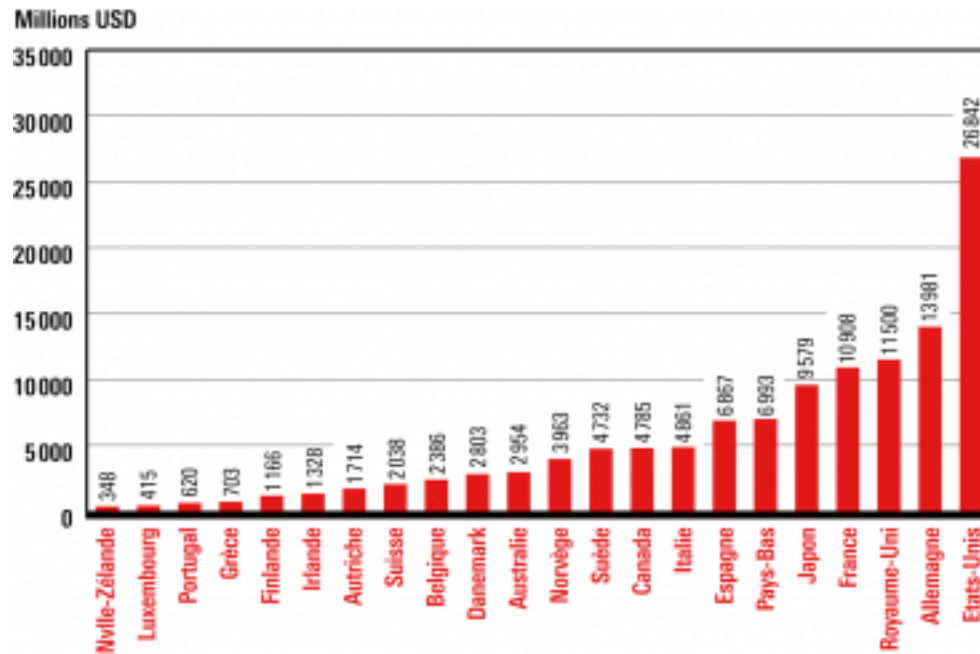
## 1. Introduction

- 1 En 2008, l'aide publique au développement (APD) des pays du Comité d'aide au développement (CAD) a atteint le volume record de 121,5 milliards USD. Cette augmentation substantielle est un signe encourageant. En effet, après une croissance régulière entre 1996 et 2005 (de 52 à 107,1 milliards USD), le volume de l'APD avait légèrement diminué jusqu'en 2007 (103,5 milliards USD). Le chiffre record de 2008 ne doit pas occulter les controverses qui persistent sur la nature et l'impact de l'APD. Depuis 2005, donateurs et destinataires reconnaissent qu'une simple augmentation de l'aide est insuffisante pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Quatre ans après la Déclaration de Paris, il est temps de faire le bilan des avancées effectuées en termes d'efficacité de l'aide, et d'examiner cette quête d'efficacité par rapport à la cohérence des politiques publiques des donateurs avec leurs objectifs de développement.
- 2 Les statistiques du CAD disponibles à la mi-décembre 2009<sup>2</sup> nous permettent de faire le point sur les débats relatifs à la nature de l'APD (2). L'article apporte ensuite un éclairage sur la réunion d'Accra et les nouvelles perspectives pour améliorer l'efficacité de l'aide (3), avant de présenter les progrès effectués en termes de cohérence des politiques (4).

## 2. Volume et structure de l'aide publique au développement

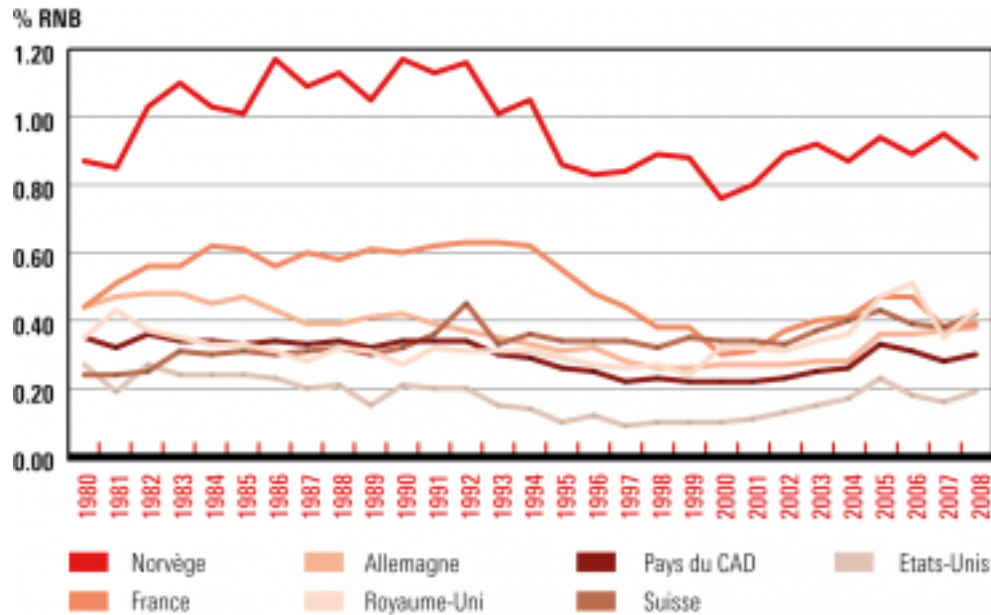
### 2.1. Volume de l'APD, efforts et effets de la crise

- 3 121,5 milliards USD ! Le montant de l'APD pour 2008 est un record historique. Tous les pays du CAD, à l'exception de l'Autriche et de la Norvège, ont augmenté le volume de leurs contributions cette année-là (voir graphique 1).

**Graphique 1 - Volume de l'APD des pays du CAD, 2008 (en millions USD)**

Source : OCDE (2009a, tableau 1 et figure 1).

- 4 Mais ce chiffre record dissimule un constat beaucoup plus mitigé en termes d'efforts consentis, c'est-à-dire la part du revenu national brut (RNB) consacrée à l'APD. Même si, en moyenne, l'effort consenti par les pays du CAD en 2008 (0,31 %) a sensiblement augmenté par rapport à celui en 2007 (0,28 %), il reste inférieur à celui de 2005 (0,33 %). 11 pays du CAD ont intensifié leur effort, alors que 9 autres l'ont réduit. Le graphique 2 révèle que sur les trente dernières années, ce chiffre n'a pas enregistré de variation significative malgré le fait que depuis les années 1970 les Nations unies ont réitéré à moult occasions l'objectif d'une aide atteignant 0,7 % du RNB.

**Graphique 2 - Evolution de l'APD de certains pays du CAD, 1980-2008 (en pourcentage du RNB)**

Source : Graphique élaboré à partir des données statistiques en ligne de l'OCDE sur l'APD, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA\\_DONOR](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR).

- 5 Les pays de l'Union européenne, qui fournissent 60 % de l'APD totale, se sont engagés à augmenter leur aide à hauteur de 0,7 % du RNB d'ici 2015, avec un objectif intermédiaire de 0,56 % en 2010. Cet engagement ne concerne pas les 12 pays qui sont entrés dans l'UE à partir de 2004. Ces derniers sont assignés aux objectifs plus modestes de 0,17 % en 2010 et 0,33 % d'ici 2015.
- 6 Les efforts européens demeurent encore éloignés de ces objectifs même si la Suède, le Luxembourg, la Norvège, le Danemark et les Pays-Bas ont déjà dépassé l'objectif de 0,7 % et se sont engagés à augmenter encore leur effort (OCDE 2009b ; Concord 2009). Plusieurs pays ont également pris des engagements plus ambitieux que celui fixé au niveau de l'Union européenne (UE). Ils se sont ainsi proposé les objectifs suivants (indiqués par ordre décroissant) : 1 % d'ici 2010 pour le Luxembourg, la Suède et la Norvège (qui l'a déjà inscrit à son budget 2009), 0,8 % d'ici 2010 pour le Danemark et les Pays-Bas, 0,7 % d'ici 2010 pour la Belgique, 0,7 % d'ici 2012 pour l'Espagne et 0,7% d'ici 2013 pour la Grande-Bretagne. La France est revenue en 2007 sur ses engagements plus ambitieux (0,7 % d'ici 2010) pour s'aligner sur ceux de l'UE. Par contre, la Suisse n'a jamais souscrit à l'objectif des 0,7 %. En 2008, son aide a atteint 0,42 % du RNB (voir le graphique 2 ainsi que l'encadré en fin d'article).
- 7 La crise financière et économique actuelle fait peser quelques doutes sur les engagements des membres du CAD en raison de contraintes budgétaires croissantes. Fort de l'expérience des crises précédentes, le CAD a mis en garde les pays donateurs contre la tentation de revenir sur leurs engagements. La récession des années 1990 avait conduit à une réduction moyenne de l'APD des pays du CAD, passée de 0,33 % du RNB en 1992 à 0,22 % en 1997. Aucune baisse significative de l'APD n'est encore remarquée au niveau global pour les données sur l'aide en 2008, mais les répercussions de la crise risquent de se faire sentir sur les chiffres pour 2009 ou 2010. Plusieurs pays, dont la Grèce, l'Irlande et l'Italie, ont déjà annoncé une forte diminution de leur APD. Selon une étude de la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement, seuls quelques pays de l'UE atteindront l'objectif fixé pour 2010 sans

gonfler artificiellement les montants d'aide (Concord 2009). La récession permettra à certains pays de maintenir, voire d'accroître leur ratio d'APD en pourcentage du RNB sans augmenter réellement le volume de l'aide. Une réduction de la part du revenu national consacrée à l'APD par les pays du CAD diminuerait considérablement le volume des flux mis à la disposition des pays partenaires, alors qu'en période de crise ces derniers ont d'autant plus besoin d'apports extérieurs.

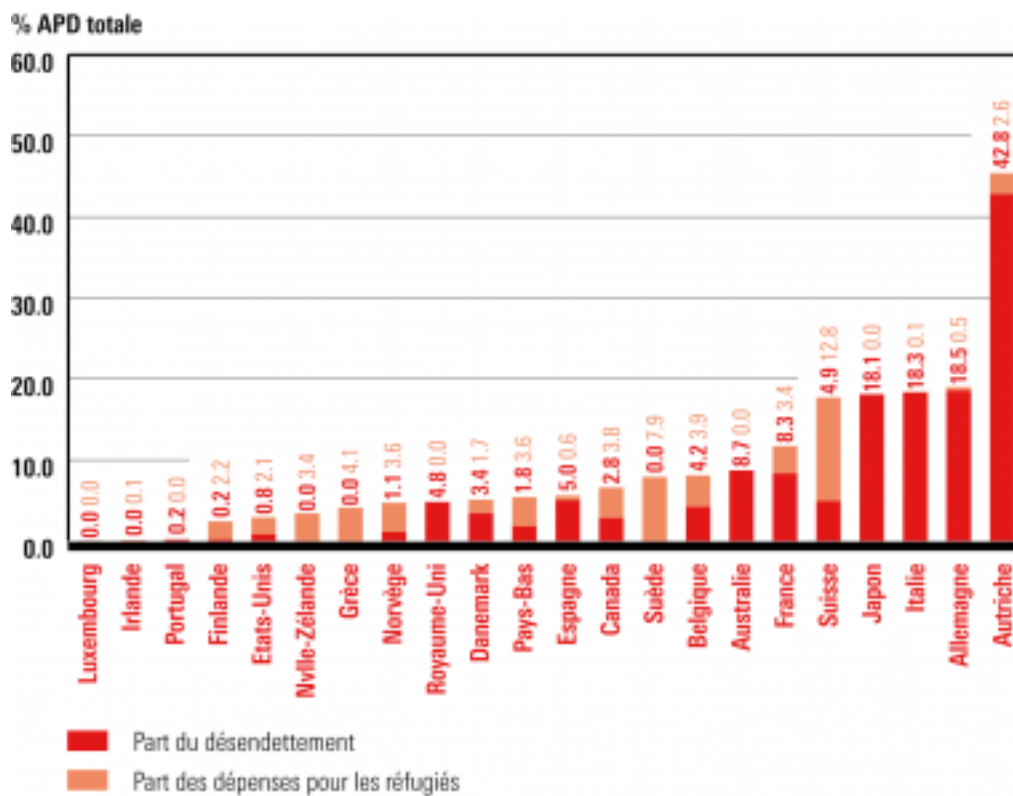
- 8 Deux études récentes menées en Suisse (Carbonnier et Zarin Nejadan 2008) et en Allemagne (Nowak-Lehmann et al. 2009) nous amènent à réfléchir aux effets d'une baisse de l'APD en période de crise. Ces deux études évaluent l'impact à long terme de l'APD sur les exportations du pays donateur et arrivent aux mêmes conclusions. Les exportations de la Suisse et de l'Allemagne augmentent plus vite dans les pays auxquels ils fournissent de l'aide, même lorsque celle-ci est déliée. En outre, les donateurs sont en concurrence à ce niveau puisque l'APD fournie par d'autres donateurs a une répercussion négative sur les exportations suisses et allemandes. L'étude de Gilles Carbonnier et Milad Zarin Nejadan calcule également les retombées économiques de l'APD à court terme. Ainsi, par effet multiplicateur, l'économie suisse reçoit pour chaque franc dépensé en faveur de l'APD entre 1,40 et 1,64 CHF.

## 2.2. La qualité de l'APD

- 9 En 2008, les 48 pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (PRITI) reçoivent 40,5 % de l'APD des pays membres du CAD alors que 39 % sont alloués aux 50 pays les moins avancés (PMA) et 10,7 % aux autres pays à faible revenu<sup>3</sup>. Cette répartition s'inscrit dans la continuité des années précédentes, caractérisée par une augmentation sensible de l'aide en faveur des PMA depuis 2005. Géographiquement, l'Afrique et l'Asie se partagent un tiers de l'aide chacune, contre 7 % pour l'Amérique, 3 % pour l'Europe et 2 % pour l'Océanie (le reste n'est pas spécifié) (OCDE 2008b, annexe statistique, tableau 25).
- 10 Cependant, les principaux destinataires de l'aide sont l'Irak (12 % de l'APD totale) et l'Afghanistan (4 %). Ce résultat s'explique notamment par l'aide bilatérale des Etats-Unis dans ces deux pays, qui représente 44 % de l'APD fournie à l'Irak et 49 % de l'aide à l'Afghanistan (voir section 3.4 sur les Etats fragiles).
- 11 La qualité de l'aide dépend aussi de la nature des flux comptabilisés comme APD. Dans un rapport publié en 2005, l'ONG Action Aid a affirmé que 61 % de l'APD était de l'« aide fantôme », en ce sens qu'elle n'était pas directement dépensée pour lutter contre la pauvreté (Action Aid 2005). Le groupe de travail « Aid Watch » de Concord effectue périodiquement une analyse de la quantité et de la qualité de l'aide des pays de l'Union européenne. Cette coalition d'ONG européennes considère les remises de dette, l'accueil des réfugiés et les frais d'écolage pour des étudiants provenant de pays en développement comme de l'aide « gonflée » (Concord 2009) : ces dépenses ne correspondent pas à un transfert réel de ressources, mais permettent aux donateurs de « gonfler » les chiffres de l'APD. En 2008, la part de l'APD destinée aux allègements de dette et aux dépenses liées à l'accueil des réfugiés représentait 9,4 % de l'APD totale des pays du CAD (voir graphique 3). Elle était particulièrement importante pour l'Autriche (45,4 % de l'aide totale), l'Allemagne (19,0 %), l'Italie (18,4 %), la Suisse (17,7 %) et la France (11,7 %) (OCDE 2009a, tableau 14). Coordination SUD, la coalition des ONG de solidarité en France, a calculé en 2007 la part de l'aide « gonflée » française en ajoutant les frais d'écolage et les dépenses pour les territoires d'outre-mer aux remises de dette et à l'aide aux réfugiés. Elle estime ainsi que 40 % de l'APD française ne correspond pas à un transfert réel de ressources (Coordination SUD 2009).
- 12 Depuis 2004, les pays du CAD peuvent intégrer dans leur aide les dépenses liées à l'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile au cours des douze premiers mois. D'après les données disponibles pour 2008, la part de l'aide aux réfugiés correspond en moyenne à 2,1 % de l'aide nette des pays du CAD. Toutefois, ce chiffre est nettement plus élevé pour la Suisse : 12,8 % (OCDE 2009a, tableau 14).

- 13 Les remises de dette ne sont pas critiquées dans leur principe, mais dans la manière dont elles sont calculées. En effet, l'annulation des créances est enregistrée à sa valeur nominale, et non pas à sa valeur de marché qui est nécessairement plus faible puisqu'une part de ces créances ne serait sans doute pas recouvrable. En 2005 et 2006, l'allègement des dettes de l'Irak et du Nigeria expliquait une grande part de l'augmentation de l'aide. En 2007, on observe une rupture avec le niveau exceptionnellement élevé des remises de dette des années précédentes. Celles-ci sont réduites de moitié par rapport à 2006, mais elles représentent encore 9,3 % de l'APD totale et 7,3 % en 2008.
- 14 La manière de calculer les frais d'écolage pour les étudiants en provenance de pays en développement varie selon les pays. La Suisse comptabilise par exemple uniquement les bourses versées aux étudiants originaires des pays en développement, alors que d'autres pays, comme la France, incluent l'ensemble des coûts d'écolage par étudiant.

**Graphique 3 - Allègements de dette et aide aux réfugiés en pourcentage de l'APD nette totale du CAD, 2008**



En moyenne, 7,3 % de l'APD du CAD est destinée au désendettement et 2,1 % aux réfugiés dans les pays donateurs.

Source : graphique élaboré à partir du tableau 14 de OCDE (2009a) sur les apports financiers aux pays en développement et aux organismes multilatéraux, comprenant les rubriques « Dons d'APD nets sur les réaménagements de dettes » et « Réfugiés dans les pays donateurs ».

### 2.3. Les « nouveaux » donateurs

- 15 Le terme de « nouveaux donateurs » est trompeur. Dans la plupart des cas, il reflète moins l'apparition de nouveaux acteurs que le regain d'attention qui leur est porté. Parmi l'ensemble des acteurs qui participent à la coopération au développement, mais dont la contribution n'est pas ou partiellement prise en compte dans le calcul de l'APD par le CAD<sup>4</sup>, on trouve certaines économies émergentes, les fondations privées, les fonds thématiques, les organisations de la société civile et le secteur privé. Il est difficile d'estimer, d'analyser et de comparer l'aide fournie par ces acteurs. Toutefois, plusieurs études récentes apportent un éclairage sur l'importance et les conséquences de leurs apports. Deux acteurs occupent une place

particulière dans les discussions en raison de l'ampleur des montants en jeu et de leurs politiques et pratiques d'aide : la Chine et le secteur privé.

- 16 La Chine n'est pas un « nouveau » donateur à proprement parler. Sa stratégie de coopération est en œuvre depuis les années 1960. Néanmoins, ce pays ne se considère pas comme « donateur » et préfère parler de « coopération Sud-Sud ». D'ailleurs, il n'utilise pas la définition de l'APD établie par l'OCDE. Par conséquent, il est très difficile de distinguer les fonds livrés à des conditions de faveur d'une part, et les investissements et crédits à l'exportation octroyés aux conditions du marché d'autre part. Le calcul de l'aide chinoise est d'autant plus difficile que sa gestion est partagée entre plusieurs ministères. Deborah Brautigam estime que l'apport de la Chine en 2006 s'élève à près d'un milliard USD, dont 45% à destination de l'Afrique ; pour Carol Lancaster, ce montant varie entre 1,5 et 2 milliards USD (Grimm et al. 2009 : 16). Depuis le 1<sup>er</sup> Forum de coopération Chine-Afrique (FOCCA) en 2000, la présence chinoise sur le continent africain n'a cessé de s'étendre. Cet engagement a été réaffirmé par le premier ministre chinois, Wen Jiabao, lors du dernier FOCCA à Charm el-Cheikh, en novembre 2009.
- 17 Certains analystes redoutent que la coopération chinoise ait des conséquences néfastes pour le continent africain (Niquet 2006). Richard Dowden (2009) considère que l'essentiel de l'aide chinoise correspond aux crédits accordés aux entreprises chinoises qui investissent en Afrique. Ce continent représente déjà 10 % des investissements directs étrangers chinois en 2009, et ceux-ci sont amenés à augmenter. L'objectif de la Chine est de sécuriser son approvisionnement en ressources naturelles (Antil 2007), mais aussi de rallier à sa cause un grand nombre de pays membres de l'Assemblée générale des Nations unies sur la question de Taïwan (Dowden 2009). Les dirigeants africains sont séduits par le principe chinois de « non-interférence » dans les affaires intérieures et l'absence de conditionnalité politique qui en résulte. En outre, l'attrait de la Chine pour le continent africain renforce le poids de ce dernier dans ses négociations avec les pays occidentaux.
- 18 Face à ce nouvel acteur, certains pays du CAD cherchent à nouer un dialogue avec la Chine sur les questions de coopération. C'est le cas par exemple du Department for International Development au Royaume-Uni. Alors que la Chine semble disposée à apprendre de l'expérience africaine des pays du Vieux Continent, les pays occidentaux essaient en retour de persuader les Chinois qu'une stabilisation du continent africain nécessite le développement des droits humains et de la démocratie (Dowden 2009).
- 19 Le secteur privé occupe une place de plus en plus importante dans la coopération au développement. Néanmoins, l'apport de ces donateurs reste mal connu. Cette lacune s'explique par la diversité des acteurs privés (associations, fondations philanthropiques, entreprises privées), de leurs modes de financement (subsidés des pouvoirs publics, récolte de fonds, bénévoles) et de leurs façons de participer à la coopération au développement. Les chiffres de l'OCDE traduisent une nette augmentation des dons des organismes privés bénévoles. Entre 2006 et 2007, la part financée par les fonds propres des ONG est passée de 14,6 à 18,5 milliards USD, auxquels s'ajoutent 2,5 milliards USD de subventions publiques gérées par des ONG.
- 20 En 2005, l'apport des fondations est évalué à près de 4,6 milliards USD, dont 4 milliards proviennent de fondations américaines et 600 millions de fondations européennes (Grimm et al. 2009). Toutefois, à y regarder de plus près, la Fondation Bill et Melinda Gates (BMGF) domine largement ce secteur ; en 2006, ses dons s'élevaient à 1,56 milliard USD, et depuis ils n'ont cessé d'augmenter pour atteindre 3,8 milliards USD en 2009, dont l'essentiel est destiné à la santé. Les dons de la BMGF sont répartis entre trois fonds : santé mondiale (environ 50 % des dons), développement mondial (15 % environ) et États-Unis (35 % environ). Le programme de développement mondial a été créé en 2006 afin de compléter le programme de santé mondiale. Sa contribution dans ce secteur s'élève à 2 milliards USD par an alors que le montant total de l'assistance officielle pour la santé est d'environ 14 milliards USD par

an. L'émergence d'un acteur aussi important n'est pas sans conséquence pour le secteur de la santé. En effet, la BMGF s'intéresse avant tout aux solutions techniques et scientifiques, et néglige d'autres aspects tels que les déterminants socio-économiques de la santé et le renforcement des systèmes de santé. Cette orientation peut poser problème car, forte de sa participation aux instances principales en matière de santé, la BMGF joue un rôle non négligeable dans la définition des agendas<sup>5</sup>.

21 Ainsi, l'arrivée de nouveaux bailleurs de fonds rend l'architecture du système d'assistance internationale toujours plus complexe. Comme le souligne Pierre Maurer (2009), l'établissement d'une « architecture financière plus cohérente » reste un défi majeur pour rendre l'aide plus efficace. Or, ces dernières années, la communauté internationale a fait des efforts pour améliorer l'efficacité de l'aide. A la lumière du Programme d'action d'Accra (2008), il est possible de faire le point sur les avancées et les limites de quatre années de mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005).

### 3. Etat des lieux sur l'efficacité de l'aide

22 La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est l'aboutissement de débats qui ont animé la communauté internationale au cours des années 1990. Elle consacre trois principes longuement discutés (appropriation, alignement et harmonisation) et deux principes supplémentaires couronnent le tout en vue d'assurer une efficacité maximale de l'aide (gestion axée sur les résultats en matière de développement et responsabilité mutuelle). Ce document propose également 12 indicateurs d'évaluation. Plus de trois ans après l'adoption de la déclaration, le Forum de haut niveau d'Accra en a dressé un premier bilan en septembre 2008. Si la Déclaration de Paris constitue une avancée indéniable, des doutes persistent sur la réalisation des objectifs fixés pour 2010. Le bilan des évaluations des progrès effectués le cadre de la Déclaration de Paris est mitigé, et des voix s'élèvent contre les faiblesses de cette déclaration, comme nous le verrons ci-après.

#### 3.1. La réunion d'Accra : renouvellement des engagements pour l'efficacité

23 Le 3<sup>e</sup> Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, tenu à Accra en septembre 2008, a confirmé la pertinence de la Déclaration de Paris. En effet, le document de 2005 est aujourd'hui considéré comme un instrument de référence pour promouvoir l'efficacité de l'aide. Il est largement utilisé et discuté par les acteurs de la coopération internationale. Cet engouement apparaît à travers l'augmentation du nombre des pays participant au sondage prévu dans la Déclaration de Paris, qui est passé de 34 à 54 entre 2006 et 2008. A présent, la moitié de l'APD est évaluée à l'aune des indicateurs prévus dans la Déclaration de Paris.

24 De plus, le forum d'Accra renforce la Déclaration de Paris à plusieurs égards (Maurer 2009). Tout d'abord, il accroît la légitimité des discussions internationales sur l'efficacité de l'aide en offrant une voix à la société civile. En effet, alors que cette dernière était absente à Paris, la réunion d'Accra a été marquée par une participation active des ONG. Le Programme d'action d'Accra reconnaît la société civile comme un interlocuteur important. Le Groupe de travail du CAD sur l'efficacité de l'aide (GT-EFF) voit également son rôle de gardien de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris renforcé. Toutefois, plusieurs ONG considèrent que le processus entamé à Accra reste trop axé sur les relations intergouvernementales et ne favorise pas suffisamment le rôle des ONG dans la coopération au développement. Le secteur privé reste également dans l'ombre de ce processus.

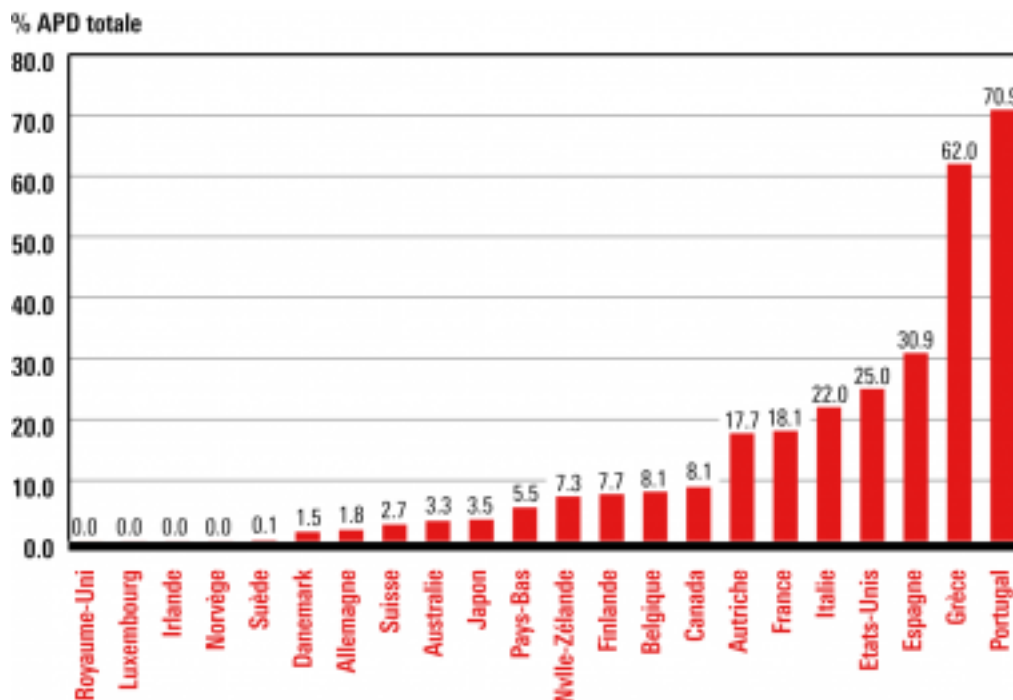
#### 3.2. Evaluation des progrès effectués : un bilan mitigé

25 Deux rapports publiés par le GT-EFF permettent de mesurer les avancées réalisées dans la perspective des objectifs fixés pour 2010 par la Déclaration de Paris. De manière générale,

le groupe de travail constate que le rythme des transformations est trop lent et que les efforts sont très inégaux entre les secteurs et les acteurs évalués.

26 Le rapport d'enquête de 2008 offre une image précise des efforts effectués par 33 pays pour chacun des 12 indicateurs (OCDE 2008d). Trois seulement des 12 indicateurs enregistrent des résultats satisfaisants. Il s'agit de l'alignement de la coopération technique, la fiabilité des systèmes de gestion des finances publiques et le déliement de l'aide. Ce troisième indicateur a longtemps été considéré comme un test de l'engagement des donateurs en faveur de l'efficacité de l'aide et il occupe encore une place importante dans les discussions. D'après les statistiques publiées par l'OCDE, l'aide des pays du CAD est de plus en plus déliée et en moyenne seuls 12,7 % de l'APD seraient totalement ou partiellement liés à des achats de biens ou de services auprès du pays donateur, mais certains pays, dont au premier chef le Portugal, la Grèce, l'Espagne, les Etats-Unis et l'Italie, lient encore une large part de leur aide aux achats au Nord (voir graphique 4). D'autres bailleurs ont fourni des efforts remarquables en faveur du déliement de l'aide. Ainsi, l'Union européenne s'est engagée à délier la totalité de son aide à destination des PMA. En outre, lors de leur rencontre à haut niveau en mai 2009, les pays membres du CAD se sont engagés à délier la totalité de l'aide versée aux pays pauvres très endettés (PPTÉ) afin que ces derniers deviennent maîtres des décisions relatives à la passation des marchés. La Suisse a également accompli des progrès substantiels dans le déliement de son aide puisqu'en 2008 seuls 2,7 % de son aide bilatérale étaient liés et l'aide aux PPTÉ et aux PMA entièrement déliée (OCDE 2009a). Il faut cependant relever que les données publiées par l'OCDE sont très incomplètes et sous-estiment la part réelle de l'aide liée car le CAD permet d'exclure la coopération technique et les dépenses administratives des statistiques sur le déliement de l'aide Or, ce sont justement ces types de mesures – achats de matériel et de services auprès d'entreprises du Nord, envois d'experts et de consultants – qui sont souvent très liées.

**Graphique 4 - Part de l'aide liée dans le total de l'APD bilatérale des pays membres du CAD, 2008 (en pourcentage)**



En moyenne, 12,7 % de l'APD du CAD est liée.

Source : OCDE (2009a, tableau 23).

*Remarques* : Il s'agit de l'APD totalement et partiellement liée à des achats au Nord. Ces chiffres excluent la coopération technique et les dépenses administratives.

- 27 Les neuf autres indicateurs enregistrent des progrès insuffisants pour atteindre les objectifs fixés. Pour trois d'entre eux, le retard peut être rattrapé par une intensification des efforts : suppression des unités parallèles de mise en œuvre, comptabilisation de la totalité de l'aide dans les budgets des pays, prévisibilité de l'aide. Par contre, les résultats recueillis pour les autres indicateurs sont très insuffisants : stratégies nationales de développement peu opérationnelles, faible utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques et de passation des marchés, faible coordination des donateurs, très peu de cadres de suivi des résultats et de mécanismes de responsabilité mutuelle.
- 28 L'obstacle majeur réside dans les difficultés de consolider les systèmes nationaux de gestion de l'aide, qui freinent l'application des principes d'alignement et d'harmonisation (OCDE, 2009c). En raison de leur forte aversion au risque, les donateurs sont réticents à utiliser les systèmes nationaux lorsque ceux-ci sont peu transparents ou peu performants. Par conséquent, ils préfèrent utiliser les unités parallèles de mise en œuvre, ce qui va à l'encontre de l'objectif de réduction des canaux de transmission de l'aide. Cette méfiance envers les systèmes nationaux a aussi pour conséquence le renforcement des conditionnalités. Alors que la Banque mondiale et le FMI ont fait des efforts importants pour réformer leur approche en faveur de conditions *ex ante*, les pays donateurs posent toujours des exigences strictes comme préconditions des déboursements. Les donateurs doivent apporter un soutien plus important au renforcement des capacités de leurs partenaires. Leur engagement à ce niveau est d'autant plus important que leur manque de confiance dans les systèmes nationaux des partenaires entraîne une sous-utilisation, même lorsque ces derniers fonctionnent bien. En outre, l'aide devrait être plus transparente et prévisible pour faciliter la planification et la mise en œuvre des stratégies de développement (OCDE 2008d).
- 29 La fragmentation de l'aide pèse aussi sur l'efficacité en raison du nombre trop important de donateurs présents dans un même pays. En tout, l'OCDE recense 225 organismes bilatéraux et 242 organisations multilatérales actives dans la coopération. Les bailleurs saupoudrent leur aide, qui se répartit entre un nombre trop élevé de pays. En 2005-2006, 38 pays ont reçu une aide d'au moins 25 donateurs bilatéraux ou multilatéraux. Dans 24 pays destinataires, 15 donateurs ou plus fournissent moins de 10 % de l'aide (OCDE 2008b). En dépit de la sensibilité des questions que soulève une réduction de la fragmentation de l'aide (avantage comparatif, spécialisation et coopération déléguée), certains donateurs ont fait des efforts remarquables pour réduire le nombre des missions et des études diagnostiques conduites sur un même terrain. L'Union européenne est par exemple dotée depuis 2007 d'un « Code de conduite sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement » (Commission des Communautés européennes 2007).
- 30 Le Programme d'action d'Accra insiste également sur l'importance du principe d'appropriation. A cet égard, les stratégies nationales ont gagné en solidité depuis 2005 et les pays partenaires ont intégré de nouveaux domaines tels que les droits humains, l'égalité des sexes et la bonne gouvernance ; cependant, ces stratégies sont rarement opérationnelles car elles ne sont pas assez ciblées sur les résultats. En outre, les acteurs de la société civile et du secteur privé ne sont pas suffisamment intégrés au processus de rédaction des stratégies nationales.
- 31 La mise en œuvre des principes de gestion axée sur les résultats et de responsabilité mutuelle est particulièrement difficile (OCDE 2009c). Dans le premier cas, les difficultés résident dans l'ampleur des transformations nécessaires (réformes internes, valorisation des ressources humaines, resserrement des liens entre les résultats et les processus de planification et de budgétisation, reddition de comptes...), mais aussi dans le fait que les parties prenantes sont peu incitées à agir dans ce sens. La lenteur des avancées réalisées en matière de responsabilité mutuelle s'explique d'avantage par l'absence de contenu concret de ce principe.

La Déclaration de Paris prévoit la mise en place de cadres de suivi des résultats et de mécanismes de responsabilité communs aux donateurs et aux destinataires, mais très peu a été accompli dans ce domaine. Le GT-EFF prévient également que la responsabilité mutuelle doit compléter, et non supplanter, la responsabilité nationale. Ce risque est particulièrement élevé pour les partenaires fortement dépendants de l'aide.

32 Les efforts effectués pour améliorer l'efficacité de l'aide semblent donc insuffisants pour atteindre les objectifs cibles d'ici 2010. Mais, au-delà des problèmes relatifs à sa mise en œuvre, la Déclaration de Paris est l'objet de critiques plus fondamentales.

### 3.3. Des critiques plus fondamentales à l'encontre de la Déclaration de Paris

33 Tout d'abord, il est utile de rappeler deux critiques, formulées dès 2005 par le GT-EFF et qui ne sont pas prises en compte par le Programme d'action d'Accra de 2008. La première concerne la cohérence des politiques des donateurs, qui est laissée de côté dans l'agenda de la Déclaration de Paris (cf. 4<sup>e</sup> partie plus bas). La seconde concerne l'aide budgétaire, et notamment l'aide budgétaire générale qui théoriquement répond parfaitement aux principes d'appropriation, d'alignement et d'harmonisation. Pourtant, son impact sur la réduction de la pauvreté est loin d'être garanti. En effet, la traçabilité de l'aide budgétaire est souvent très difficile en raison du manque de transparence et des risques élevés de fongibilité. Les donateurs semblent de moins en moins enclins à fournir une aide budgétaire.

34 En 2008, les critiques ont porté avant tout sur l'« oubli », dans le processus Paris/Accra, de la dimension politique de l'efficacité (Maurer 2009 ; Booth 2009 ; OCDE 2008d). A cet égard, le GT-EFF avertit que « les indicateurs et objectifs risquent manifestement d'être considérés comme importants en eux-mêmes et de faire obstacle à une réflexion rigoureuse et à des pratiques innovantes visant à atteindre l'objectif général : améliorer l'efficacité de l'aide » (OCDE 2008d : 28). Pour les acteurs de la coopération, la tentation est grande de réduire l'efficacité à sa dimension technique pour ne pas ouvrir les discussions politiques indispensables. Les résultats d'une étude financée par l'Advisory Board for Irish Aid (ABIA), présentée par David Booth (2009), vont dans le même sens<sup>6</sup>. Ils indiquent que certains obstacles majeurs à l'efficacité, tels que les systèmes politiques néopatrimoniaux et la corruption, ne sont pas pris en compte dans le processus lancé à Paris. Ils recommandent un engagement politique accru et élargi des donateurs dans les pays partenaires (auprès des gouvernements, des parlements, de la société civile et des acteurs privés) afin de remédier aux incitations perverses qui empêchent une véritable réforme de l'aide. Il s'agit d'ouvrir le dialogue sur des problèmes politiques sensibles, et non plus de justifier la conditionnalité par ces problèmes.

### 3.4. Dilemme de l'aide aux Etats fragiles

35 Les Etats fragiles sont un défi majeur pour l'efficacité de l'aide. Au-delà des enjeux de définition des « Etats fragiles », la question est de savoir auprès de qui et comment intervenir lorsque le pays est en conflit, que les institutions étatiques ne fonctionnent plus, que la sécurité de la population n'est plus assurée et que la légitimité des gouvernements est réduite à néant. Les agences de coopération se trouvent face à une série de dilemmes. Elles ont tendance à travailler directement avec la société civile afin de toucher les personnes dans le besoin, mais cela tend à affaiblir davantage les capacités de l'Etat à assurer les services publics de base. Lorsque la situation est particulièrement grave (violations systématiques des droits humains, prolongation d'un régime autocratique à travers le soutien de l'aide extérieure), la question se pose de savoir s'il faut poursuivre l'aide ou l'assortir d'une stricte conditionnalité politique et économique. A l'heure actuelle, la majorité des pays du Nord reconnaît qu'un maintien de l'aide est préférable, car laisser des « orphelins de l'aide » accroît les risques de déstabilisation, mais il n'y a pas d'accord sur la démarche à suivre.

36 Dans le contexte des Etats fragiles, l'application des principes de la Déclaration de Paris pose problème car la condition préalable de la confiance mutuelle n'est pas remplie. Plusieurs initiatives ont été prises en vue de dessiner une approche globale à l'égard des Etats fragiles. Ainsi, les membres du CAD ont adopté en 2007 les « Principes pour l'engagement international dans les Etats fragiles et les situations précaires » en complément de la Déclaration de Paris. L'accent est porté sur le renforcement de l'Etat, mais la traduction pratique de ce concept reste mal définie (OCDE 2008a). Les travaux de Lisa Chauvet et Paul Collier (2006) apportent un éclairage sur les politiques à adopter dans les situations difficiles. Pour sortir les pays de leur état de fragilité, les deux auteurs recommandent de mieux tenir compte de l'avancement des processus de réformes existant dans la temporalité des versements de l'aide, de coordonner l'aide entre les bailleurs de fonds et de mettre en place une supervision extérieure des réformes au sein, par exemple, des organisations internationales. Jusqu'à présent, les résultats au niveau opérationnel sont peu significatifs (OCDE 2009c). Malgré les avancées opérées par la Déclaration de Paris, l'efficacité de l'aide est sans réponse devant les difficultés spécifiques des Etats fragiles.

## 4. Vers plus de cohérence des politiques pour le développement

37 Après avoir présenté les progrès effectués récemment en faveur d'une plus grande cohérence des politiques des membres du CAD pour le développement, il est intéressant d'examiner les réalisations de l'UE, qui est considérée comme un « élève modèle » dans ce domaine.

### 4.1. La traque aux incohérences politiques

38 C'est le Comité d'aide au développement de l'OCDE qui a lancé la réflexion sur la cohérence des politiques publiques des pays du Nord pour le développement, au début des années 1990. Il s'agit notamment de veiller à ce que les politiques des pays du Nord qui ont un impact sur les pays en développement soient compatibles avec les objectifs de développement et la lutte contre la pauvreté, et ne nuisent pas à leur réalisation. L'objectif ultime est que les différentes politiques des pays du Nord ne portent pas atteinte aux succès engrangés par l'aide au développement, mais qu'elles puissent même renforcer l'impact positif sur le développement.

39 Depuis le début des années 1990, des progrès sont intervenus dans l'analyse des domaines et des politiques susceptibles de freiner le développement (OCDE 2004). Etape importante, la Déclaration ministérielle de l'OCDE sur la cohérence des politiques au service du développement a été adoptée en juin 2008 (OCDE 2008c). Les ministres de la Coopération ont reconnu la nécessité de l'aide pour lutter contre la pauvreté, mais ont affirmé leur volonté de promouvoir les questions de développement dans les autres domaines de politiques publiques pertinents, comme le commerce, l'agriculture, les migrations, la finance, l'environnement, l'énergie et la sécurité.

40 Reste encore à mettre sur pied des outils d'évaluation des progrès accomplis et à affiner la méthodologie pour évaluer la convergence des différentes politiques. Des efforts ont été accomplis à cet égard. L'OCDE procède à des évaluations régulières de la coopération des différents pays membres du CAD. Ce sont des examens par les pairs (experts d'autres pays) effectués sur la base d'un rapport que les pays remettent tous les quatre ans<sup>7</sup>. Depuis le début des années 1990, une partie de ces examens par les pairs est consacrée à la cohérence. L'OCDE a mené une analyse des progrès réalisés sur la base des évaluations par les pairs menées de 2003 à 2007. En se fondant sur des exemples de « bonnes pratiques », l'OCDE formule des recommandations aux pays membres en vue d'optimiser la cohérence (OCDE 2006, 2008b, 2008f). Les progrès sont examinés au regard des trois étapes identifiées pour atteindre une meilleure cohérence des politiques :

- *Définir les objectifs et s'engager politiquement* en faveur d'une meilleure cohérence dans la politique extérieure envers les pays en développement et définir des orientations stratégiques. La grande majorité des pays membres du CAD a déjà dépassé cette étape. L'UE, les Pays-Bas et la Suède accordent à la cohérence des politiques une place centrale dans une approche globale du développement (OCDE 2008g).
- *Promouvoir les mécanismes de coordination des politiques et le dialogue interministériel* en vue d'augmenter les synergies et de réduire les incohérences. Les pays membres du CAD ont diversement progressé dans ce domaine. Les mécanismes mis sur pied sont très variés, allant de la simple coordination informelle à l'analyse systématique des implications des projets législatifs sous l'angle du développement. Les Pays-Bas sont particulièrement avancés puisqu'une instance a été chargée de veiller à la cohérence des politiques (service de la cohérence des politiques).
- *Contrôler, analyser et informer le public et les élus*. Cette étape mérite de plus grands efforts, notamment dans le renforcement des capacités d'analyse. Des progrès sont cependant enregistrés aux Pays-Bas, dans l'UE, en Suède, en Finlande, au Royaume-Uni et en Allemagne. Mais dans la plupart des pays du CAD, il n'est pas obligatoire de rendre des comptes au Parlement sur ce domaine.

41 Une analyse par secteur donne une vision moins abstraite de la cohérence. La communauté internationale a trouvé un consensus sur l'importance à accorder à la lutte contre la pauvreté. Un rapport de l'OCDE a permis d'approfondir l'analyse sur la base de cet objectif particulier (OCDE 2001). En 2007, le Centre de développement de l'OCDE a publié un rapport à la suite de recherches sur une meilleure cohérence dans le domaine des migrations et du développement (OCDE 2007).

## 4.2. Engagement de l'Union européenne en faveur de la cohérence des politiques pour le développement

42 En s'inspirant des travaux de l'OCDE, l'Union européenne a élaboré son propre concept de cohérence en 2005 dans le dessein de renforcer les synergies entre les objectifs de développement et les politiques menées dans 12 domaines : le commerce, l'environnement, le changement climatique, la sécurité, l'agriculture (sucre, coton), les accords de pêche bilatéraux, les politiques sociales (emploi), la migration, la recherche/innovation, les technologies de l'information, le transport et l'énergie (Commission des Communautés européennes 2005). La Commission européenne est également chargée de rédiger tous les deux ans un rapport sur la cohérence des politiques de l'UE. Le premier est paru en 2007. Il repose sur un questionnaire adressé aux Etats membres et sert de base d'information pour le public et les acteurs du développement (Commission des Communautés européennes 2007)<sup>8</sup>.

43 Un nouveau rapport paru en automne 2009 relève un certain nombre d'obstacles à la cohérence. L'absence de volonté politique est pointée du doigt, ainsi que la faible priorité accordée dans les pays du Nord à la réduction de la pauvreté. Le rapport recommande un véritable changement d'approche. Mesurer l'impact de la douzaine de politiques sur les pays en développement ne suffit pas ; l'Union européenne doit cibler les défis essentiels pour le développement et se mobiliser autour d'eux (Commission des Communautés européennes 2009). La question de la cohérence des politiques de l'Union européenne est également suivie de près par Concord, qui publie régulièrement des rapports sur des politiques ciblées<sup>9</sup>.

## 5. Conclusion : les défis de la coopération internationale

44 Ces dernières années, la coopération internationale pour le développement peut se targuer d'avoir contribué à réaliser d'indéniables progrès : réduction partielle de la pauvreté, amélioration du taux d'alphabétisation ou encore recul de certaines maladies. Pourtant, les OMD sont loin d'être atteints. Plusieurs facteurs concourent à expliquer les faibles progrès enregistrés dans la lutte contre la pauvreté. Le volume d'APD reste en deçà des objectifs fixés par l'Organisation des Nations unies et une partie substantielle des flux enregistrés au

titre de l'APD ne participe pas à la réduction de la pauvreté. Améliorer l'efficacité de l'aide requiert un véritable engagement politique des acteurs de la coopération pour transformer la logique qui anime les rapports Nord-Sud depuis près de soixante ans. Le processus de suivi de la Déclaration de Paris offre un outil de mesure utile, mais n'insiste pas assez sur la dimension politique de l'efficacité. Par ailleurs, l'architecture internationale de l'aide se trouve bouleversée par l'arrivée de nouveaux acteurs qui doivent encore être pleinement associés aux discussions sur l'efficacité. Enfin, une plus grande cohérence des politiques publiques des pays donateurs au service du développement demeure une condition de la réalisation des objectifs de développement.

45 La coopération au développement doit également faire face à un nouvel enjeu : le changement climatique. La réduction des émissions de CO<sup>2</sup>, responsables du réchauffement climatique, a fait l'objet de vifs débats à l'occasion de la conférence de Copenhague en décembre 2009. De son côté, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) prévoit une hausse importante de la consommation des énergies fossiles, principales émettrices de CO<sup>2</sup>. De 2007 à 2030, la demande devrait augmenter de 24 % pour le pétrole, 42 % pour le gaz naturel et 53 % pour le charbon, cette demande étant en outre tirée vers le haut par les économies émergentes (IEA, 2009). Ces prévisions sont d'autant plus inquiétantes que le *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008* du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD 2007) démontre que la dégradation de l'environnement et le réchauffement climatique menacent directement les efforts de développement et de lutte contre la pauvreté. Il s'agit d'un véritable défi pour la coopération au développement. Les populations les plus pauvres sont les premières touchées par la désertification, la hausse du niveau de la mer et l'augmentation de la fréquence des « catastrophes » climatiques (PNUD 2007).

46 Devant la nécessité d'intégrer ces contraintes environnementales aux objectifs de développement économique et social, les membres du CAD se proposent de soutenir des mesures d'adaptation dans les pays en développement pour leur donner les moyens de faire face aux conséquences du réchauffement climatique (OCDE 2008h). Depuis 2006, les évaluations environnementales stratégiques de l'OCDE visent à favoriser l'intégration de préoccupations liées à l'environnement, à la diversité biologique, au changement climatique et à la lutte contre la désertification dans les politiques et programmes de coopération au développement (OCDE 2006). Le Secrétariat de la Convention de l'ONU sur les changements climatiques estime les coûts de l'adaptation entre 28 et 67 milliards USD, alors que le PNUD parle de 86 milliards par an. De nombreux fonds internationaux existent, mais leurs budgets demeurent nettement inférieurs aux montants susmentionnés<sup>10</sup>.

47 Face à cette approche consensuelle, certains proposent une réflexion sur les objectifs de la coopération internationale, voire sur les objectifs et le modèle de développement. Le Center for Global Development regrette que les discussions de Copenhague ne portent pas assez sur le financement de l'innovation et l'encouragement des énergies propres. Nick Brooks, Natasha Grist et Katrina Brown (2009) en appellent à une refonte complète du paradigme du développement dominant du fait qu'il repose sur une idée du progrès fondée sur la croissance économique et la modernité, qui ne sont pas soutenables du point de vue écologique. Plutôt que de chercher à compenser les conséquences du changement climatique, ces auteurs prônent l'élaboration et la promotion d'un modèle de développement qui intègre pleinement les contraintes environnementales.

## Les nouvelles orientations de l'aide suisse

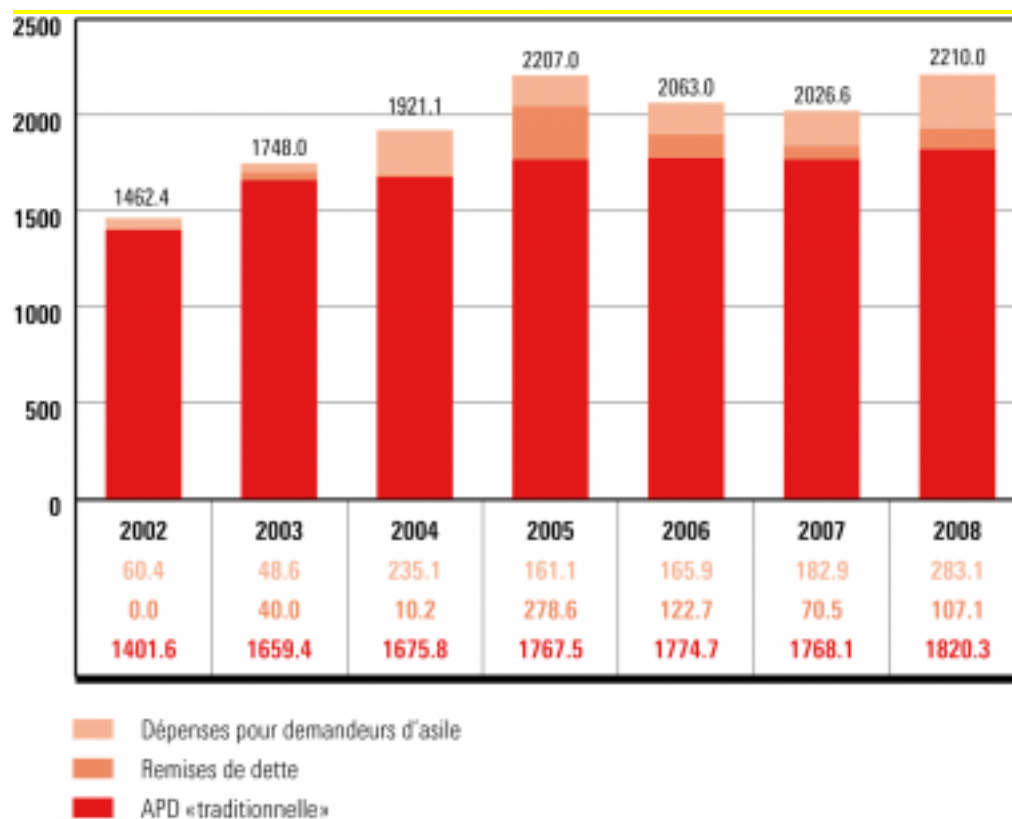
Deux offices se partagent la gestion de l'essentiel de l'aide suisse : la Direction du développement et de la coopération (DDC), qui dépend du Département fédéral (ministère) des affaires étrangères, et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), rattaché au Département fédéral de l'économie. Pour la première fois en 2008, les deux messages du Conseil fédéral justifiant les crédits d'APD de chacun des offices reposent sur le même cadre général qui définit les domaines prioritaires de la coopération au développement suisse :

- appui aux stratégies de lutte contre la pauvreté des pays prioritaires ;
- soutien aux Etats fragiles ;
- contribution à l'instauration d'une mondialisation propice au développement ;
- participation financière aux organisations multilatérales ;
- collaboration accrue avec les œuvres d'entraide, les instituts de recherche et les partenariats public-privé en Suisse ;
- coordination de la politique de développement au sein de l'administration fédérale.

### Augmentation du volume de l'APD suisse

En 2008, le volume de l'aide de la Suisse s'élève à 2,02 milliards CHF, soit une augmentation en termes réels de 6,5 % par rapport à 2007. Mais cette croissance observée ces dernières années correspond pour l'essentiel aux allègements de dettes bilatérales (surtout en 2005 et 2006) et, depuis 2004, à l'intégration des frais liés à l'accueil des demandeurs d'asile (OCDE 2009a) (voir graphique 5).

**Graphique 5 - Evolution des remises de dette et de l'aide aux demandeurs d'asile dans l'APD suisse, 2002-2008 (en millions CHF)**



## Bibliographie

Sources : graphique élaboré à partir des données publiées par la DDC, [http://www.ddc.admin.ch/fr/Accueil/La\\_DDC/Chiffres\\_et\\_faits/APD](http://www.ddc.admin.ch/fr/Accueil/La_DDC/Chiffres_et_faits/APD), pour les années 2008 et 2007, et à partir de DDC (2002-2009) pour les années précédentes.

### Débat sur le volume de l'aide

La Suisse n'a jamais souscrit à l'objectif des Nations unies de consacrer 0,7 % du RNB à l'APD, mais à Monterrey, en 2002, elle s'était engagée à y consacrer à terme 0,4 % du RNB. En 2008, son effort s'est élevé à 0,42 %. Une coalition d'ONG avait mené une campagne en 2007 pour que la Suisse s'engage à atteindre 0,7 % du RNB. Elles ont ainsi remis au Conseil fédéral une pétition ayant recueilli plus de 200 000 signatures en mai 2008. Un nouvel effort de la Suisse serait bienvenu puisque la Suisse est passée du 9<sup>e</sup> au 12<sup>e</sup> rang parmi les membres du CAD et que son rapport APD/RNB est à présent inférieur à la moyenne pondérée du CAD. Le volume de l'APD a également été l'objet d'un vif débat au Parlement suisse. Phénomène sans précédent, les parlementaires ont demandé à l'exécutif d'envisager une hausse de l'effort suisse à hauteur de 0,5 % du RNB. Dans son Rapport au Parlement sur la continuation de la coopération au développement (Conseil fédéral 2009), le Conseil fédéral affirme la nécessité d'augmenter l'aide suisse, mais s'en tient finalement au chiffre de 0,4 % en raison de la mauvaise conjoncture économique. Il envisage néanmoins une rallonge budgétaire pour l'aide multilatérale dans les années à venir.

### Aide moins dispersée

Dans les messages du Conseil fédéral soumis au Parlement en 2008 (*FF* 2008a, 2008b), le nombre des pays prioritaires est passé de 17 à 12 pour la Direction du développement et de la coopération (DDC) et de 16 à 7 pour le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), la DDC se concentrant sur les pays les plus pauvres et le SECO sur des pays à revenu intermédiaire<sup>a</sup>.

La coopération suisse se concentre sur une dizaine de thèmes prioritaires parmi la trentaine de thèmes figurant dans la liste du CAD. Dans l'examen de la coopération suisse par les pairs, le CAD préconise une concentration thématique de l'aide suisse encore plus importante (OCDE 2009d).

<sup>a</sup> Les pays prioritaires pour la coopération technique et l'aide financière de la DDC sont les suivants. Afrique : Bénin, Burkina Faso, Mali, Mozambique, Niger, Tanzanie et Tchad. Asie : Bangladesh, Népal et région du Mékong/Vietnam. Amérique latine : Bolivie et région de l'Amérique centrale/Nicaragua. Il existe aussi des programmes spéciaux dans les régions/pays suivants : région des Grand Lacs, Afrique australe, Afghanistan, Mongolie, Cuba et zones sous administration palestinienne. Les 7 pays prioritaires pour les mesures de coopération économique du SECO sont l'Afrique du Sud, la Colombie, l'Egypte, le Ghana, l'Indonésie, le Pérou et le Vietnam.

Action Aid. 2005. Real aid : An agenda for making aid work. Johannesburg : Action Aid. [http://www.actionaid.org.uk/\\_content/documents/real\\_aid.pdf](http://www.actionaid.org.uk/_content/documents/real_aid.pdf) (consulté le 17 novembre 2009).

Antil, A. 2007. Afrique : les dangers politiques liés aux matières premières. In RAMSES 2008, Institut français des relations internationales (IFRI), 251-256. Paris : Dunod.

Booth, D. 2009. Aid effectiveness after Accra : What's next ? *Politorbis*, n° 46 : 99-103.

- Brooks, N., N. Grist, et K. Brown. 2009. Development futures in the context of climate change : Challenging the present and learning from the past. *Development Policy Review* 27 (6) : 741-765.
- Carbonnier, G., et M. Zarin Nejedan. 2008. Les effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse : étude 2006. Berne : Direction du développement et de la coopération. [http://www.deza.admin.ch/ressources/resource\\_fr\\_168704.pdf](http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_fr_168704.pdf).
- Chauvet, L., et P. Collier. 2007. L'aide aux Etats fragiles : quand et comment ? In *Etats et sociétés fragiles : entre conflits, reconstruction et développement*, dir. J.-M. Châtaignier et H. Magro. Paris : Karthala.
- Commission des Communautés européennes. 2005. Cohérence des politiques au service du développement : accélérer la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. COM(2005) 134 final. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0134:FIN:FR:PDF>.
- . 2007. Rapport de l'UE sur la cohérence des politiques pour le développement. Document de travail de la Commission. COM(2007) 545 final. 12 p. [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu\\_report\\_policy\\_coherence\\_COM\(2007\)\\_545\\_final\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_report_policy_coherence_COM(2007)_545_final_fr.pdf).
- . 2009. Rapport UE 2009 sur la cohérence des politiques pour le développement. COM(2009) 461 final. 14 p. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0461:FIN:FR:PDF>.
- Concord. 2008. No time to waste : European governments behind schedule on aid quantity and quality. Brussels : Concord. 50 p. <http://www.concordeurope.org/Files/media/extranetdocumentsENG/NavigationSecondaire/WorkingGroups/Aidwatch/Aidwatch2008/Light-Full-report.pdf>.
- . 2009. Lighten the load : In a time of crisis, European aid has never been more important. Brussels : Concord. 50 p. [http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/3\\_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatch-report-2009\\_light.pdf](http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatch-report-2009_light.pdf).
- Conseil de l'UE. 2007. Décision du Conseil de l'UE relative au Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement. Bruxelles. 17 mai.
- Conseil fédéral. 2009. Rapport du Conseil fédéral au Parlement sur les arrêtés fédéraux du 8 décembre 2008 concernant la continuation de la coopération au développement. <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/17116.pdf> (consulté de 20 novembre 2009).
- Coordination SUD. 2009. Aide publique au développement : la France n'est pas à la hauteur. Paris : Coordination SUD. 14 p. [http://www.coordinationsud.org/IMG/pdf/Bilan\\_APD\\_francaise\\_2001-2008\\_30-03-09.pdf](http://www.coordinationsud.org/IMG/pdf/Bilan_APD_francaise_2001-2008_30-03-09.pdf).
- DDC (Direction du développement et de la coopération). 2002-2009. Aide au développement de la Suisse : statistiques (publication annuelle). Berne : DDC.
- DDC (Direction du développement et de la coopération) et SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie). 2009. Coopération internationale de la Suisse : rapport annuel 2008. Berne : DDC et SECO. [http://www.ddc.admin.ch/ressources/resource\\_fr\\_181617.pdf](http://www.ddc.admin.ch/ressources/resource_fr_181617.pdf).
- Dowden, R. 2009. Why Africa welcomes the « new colonialism ». *The Times*. 9 novembre.
- FF (Feuille fédérale). 2008a. Conseil fédéral. Message concernant le financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement du 7 mars 2008. Message 08.028, 2683-2755. <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2008/2683.pdf>.
- . 2008b. Conseil fédéral. Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement du 14 mars 2008. Message 08.030, 2595-2680. <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2008/2595.pdf>.
- Grimm, S., J. Humphrey, E. Lundsgaarde, et S.-L. de Sousa. 2009. European development cooperation to 2020 : Challenges by new actors in international development. Working Paper 4. Bonn : European Association of Development Research and Training Institutes (EADI). 41 p. [http://www.edc2020.eu/fileadmin/Textdateien/EDC2020\\_WP4\\_Webversion.pdf](http://www.edc2020.eu/fileadmin/Textdateien/EDC2020_WP4_Webversion.pdf).
- Herrling, P. Sans date. R&D and sustainable, predictable financing of R&D for neglected diseases. [http://www.who.int/phi/public\\_hearings/second/contributions\\_section1/Section1\\_HerrlingPaul-Novartis.pdf](http://www.who.int/phi/public_hearings/second/contributions_section1/Section1_HerrlingPaul-Novartis.pdf) (consulté le 30 novembre 2009).
- IEA (International Energy Agency). 2009. World Energy Outlook 2009 Fact Sheet : Why is our current energy pathway unsustainable ? Paris : IEA. [http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2009/fact\\_sheets\\_WEO\\_2009.pdf](http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2009/fact_sheets_WEO_2009.pdf).

- Maurer, P. 2009. Efficacité de l'aide et querelles de méthodes : l'émergence de la « Déclaration de Paris » et ses conséquences. *Politorbis*, n° 46 : 7-15.
- Niquet, V. 2006. La stratégie africaine de la Chine. *Politique étrangère*, n° 2 : 361-374.
- Nowak-Lehmann, F., I. Martínez-Zarzoso, S. Klasen, et D. Herzer. 2009. Aid and trade : A donor's perspective. *The Journal of Development Studies* 45 (7) : 1184-1202.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). 2001. Les lignes directrices du CAD : la réduction de la pauvreté. Paris : OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/47/15/2672743.pdf>.
- . 2004. A comparative analysis of institutional mechanisms to promote policy coherence for development : Case study synthesis ; The European Community, United States and Japan. *Institutional Approaches to Policy Coherence for Development*, OECD Policy Workshop, 18-19 May. <http://www.oecd.org/dataoecd/0/31/31659769.pdf>.
- . 2006. L'évaluation environnementale stratégique : guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement. Paris : OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/4/20/37354750.pdf>.
- . 2007. La cohérence des politiques au service du développement 2007 : migrations et pays en développement. Paris : OCDE. 166 p.
- . 2008a. Concepts et dilemmes pour le renforcement de l'Etat dans les situations de fragilité : de la fragilité à la résilience. Paris : OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/53/47/42143231.pdf>.
- . 2008b. Coopération pour le développement : rapport 2009. Paris : OCDE. (Avec une annexe statistique comprenant les données sur l'APD et les autres flux financiers à destination des pays en développement.)
- . 2008c. Déclaration ministérielle de l'OCDE sur la cohérence des politiques au service du développement. C/MIN(2008)2/FINAL. Paris : OCDE. [http://www.oecd.org/olis/2008doc.nsf/LinkTo/NT000032CA/\\$FILE/JT03247174.PDF](http://www.oecd.org/olis/2008doc.nsf/LinkTo/NT000032CA/$FILE/JT03247174.PDF).
- . 2008d. Enquête 2008 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris ; rendre l'aide plus efficace d'ici 2010 ; principaux résultats et recommandations. Paris : OCDE. 160 p. <http://www.oecd.org/dataoecd/25/1/41883529.pdf>.
- . 2008e. Fléchissement des opérations d'allègement de la dette et légère augmentation des autres formes d'APD. [http://www.oecd.org/document/8/0,3343,fr\\_2649\\_33721\\_40382203\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/8/0,3343,fr_2649_33721_40382203_1_1_1_1,00.html) (consulté le 16 novembre 2009).
- . 2008f. La cohérence des politiques au service du développement – leçons tirées. Synthèses. Paris : OCDE. 8 p. <http://www.oecd.org/dataoecd/17/39/41996494.pdf>.
- . 2008g. Rapport de synthèse sur la cohérence des politiques au service du développement. COM/SG/DCD(2008)1/REV1. Paris : OCDE. 58 p.
- . 2008h. Strategic environmental assessment and adaptation to climate change. Paris : OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/0/43/42025733.pdf> (consulté le 26 novembre 2009).
- . 2009a. Annexe statistique de Coopération pour le développement : rapport 2010<sup>11</sup>. <http://www.oecd.org/cad/stats/cad/annexercd>.
- . 2009b. L'aide au développement en 2008 à son plus haut niveau. Communiqué de presse. 30 mars. 10 p.
- . 2009c. Pour une meilleure aide au développement : efficacité de l'aide ; rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Paris : OCDE.
- . 2009d. Suisse : Comité d'aide au développement (CAD) ; examen par les pairs. <http://www.oecd.org/dataoecd/1/31/44021480.pdf>.
- OMS (Organisation mondiale de la santé). 2005. Allocution de M. Bill Gates, cofondateur de la Fondation Bill et Melinda Gates, à la 58e Assemblée mondiale de la santé, lundi 16 mai 2005. A58/DIV/8. [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA58/A58\\_DIV8-fr.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58/A58_DIV8-fr.pdf) (consulté le 30 novembre 2009).
- PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). 2007. Rapport sur le développement humain 2007/2008 : la lutte contre le changement climatique ; un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé. Paris : La Découverte.

Sridhar D., et R. Batniji. 2008. Misfinancing global health : A case for transparency in disbursements and decision making. *The Lancet* 372 (9644) : 1185-1191.

---

### Notes

- 1 EADI : Association européenne de recherche et de formation en matière de développement.
- 2 Données de l'annexe statistique de la publication *Coopération pour le développement : rapport 2010*, 8 décembre 2009, disponible sur <http://www.oecd.org/cad/stats/cad/annexercd>.
- 3 Calculé à partir des statistiques en ligne de l'OCDE, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA\\_RECIPIENT\\_INCOME](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_RECIPIENT_INCOME) (consulté le 4 janvier 2010).
- 4 Le CAD recense les chiffres de l'APD de certains pays non-membres du CAD (OCDE 2009a, tableau 33). Il s'agit des membres de l'OCDE non-membres du CAD (Corée, Hongrie, Islande, Pologne, République slovaque, République tchèque et Turquie), de certains pays arabes (Arabie saoudite, Emirats arabes unis et Koweït) ainsi que d'Israël, du Taipei chinois et de la Thaïlande. L'aide de ces pays s'élevait à 9,5 milliards USD en 2008. Le CAD fournit également des statistiques sur les contributions du secteur privé, des ONG et des fonds internationaux, mais la part intégrée dans l'agrégat statistique de l'APD correspond seulement aux subventions publiques distribuées à ces acteurs.
- 5 La BMGF siège dans les comités de la plupart des partenariats public-privé créés dans le domaine de la santé, tels que l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI). Elle participe également aux réunions internationales du secteur de la santé (voir p. ex. OMS 2005) et joue un rôle majeur dans un certain nombre d'initiatives, en particulier dans le domaine des maladies négligées (voir p. ex. Herrling s.d.).
- 6 Cette étude a été réalisée entre 2006 et 2007 par un consortium dirigé par l'Overseas Development Institute.
- 7 En 2007, la coopération de la Finlande, de l'Espagne, du Canada, de la Communauté européenne, du Danemark et de la République tchèque a été examinée ; en 2008, celle de la Norvège, de la France et du Luxembourg ; et en 2009, celle de l'Autriche, de l'Irlande, de l'Australie, de la Suède et de la Suisse. En 2010 seront examinés notamment l'Italie, le Royaume-Uni, la Belgique et l'Allemagne. Les rapports des examens par les pairs sont disponibles sur [http://www.oecd.org/findDocument/0,2350,fr\\_2649\\_34603\\_1\\_119663\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/findDocument/0,2350,fr_2649_34603_1_119663_1_1_1,00.html).
- 8 Voir aussi le site de la Communauté européenne sur la « Cohérence des politiques pour le développement », [http://ec.europa.eu/development/policies/policy\\_coherence\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/development/policies/policy_coherence_fr.cfm).
- 9 Voir les documents disponibles sur <http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=69>.
- 10 Le Fonds pour l'environnement mondial est le plus important avec 74 millions USD pour le Fonds spécial pour les changements climatiques de 2001 à 2007 et 74 millions USD pour le Fonds pour les pays les moins avancés. En parallèle, la Banque mondiale a créé le Fonds stratégique pour le climat et le Programme pilote pour la résistance aux chocs climatiques. En outre, la création du Fonds pour l'adaptation lié au Protocole de Kyoto a été décidée lors de la Conférence de Bali en 2007, mais son mode de financement n'a pas encore été établi.
- 11 NDLR : à l'heure où nous mettons sous presse, ce rapport n'est pas encore paru mais son annexe statistique est disponible en ligne sur la page Internet indiquée.

---

### Pour citer cet article

Référence électronique

Gérard Perroulaz, Claudie Fioroni et Gilles Carbonnier, « Evolutions et enjeux de la coopération internationale au développement », *Revue internationale de politique de développement* [En ligne], 1 | 2010, mis en ligne le 11 mars 2010. URL : <http://poldev.revues.org/124>

---

### À propos des auteurs

#### Gérard Perroulaz

Economiste, chargé de recherche, Institut de hautes études internationales et du développement, Genève.

**Claudie Fioroni**

Lauréate 2009 du Prix EADI<sup>1</sup> pour les études de développement, Institut de hautes études internationales et du développement, Genève.

**Gilles Carbonnier**

Directeur de la *Revue internationale de politique de développement* et professeur en économie du développement, Institut de hautes études internationales et du développement, Genève.

---

***Droits d'auteur***

© The Graduate Institute|Geneva

---

***Résumé***

Le volume de l'aide publique au développement (APD) fournie par les pays de l'OCDE atteint de nouveaux records. Les flux enregistrés au titre de l'APD incluent toutefois des catégories de dépenses qui ne concourent pas à l'objectif de réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Les économies émergentes et les donateurs privés procurent une part croissante de l'aide. Des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide dans quelques domaines comme le déliement de l'aide, mais les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes. L'approche demeure trop souvent techniciste et élude les dynamiques politiques qui ont une incidence majeure sur l'efficacité de l'aide. La question de la cohérence des politiques publiques au service du développement revient sur le devant de la scène, alors que les débats sur le changement climatique appellent à reconsidérer certains objectifs et stratégies des agences de coopération.

**Mots clés :** aide publique au développement (APD), coopération internationale, efficacité de l'aide, cohérence des politiques publiques, Comité d'aide au développement (CAD), dette

**Mots-clés thématiques :** aide publique au développement (APD), coopération internationale, efficacité de l'aide, cohérence des politiques publiques, dette

**Mots-clés institutionnels :** Comité d'aide au développement (CAD)