



Forum de la coopération pour le développement 2014 Colloque de haut niveau, Suisse

« La coopération pour le développement après 2015: le développement durable pour tous »

AIDE-MÉMOIRE

I. Quelles difficultés s'opposent-elles à la création d'un partenariat mondial renouvelé en faveur du développement après 2015?

Le partenariat mondial renouvelé pour le développement devra accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et, simultanément, surmonter de nouveaux obstacles aux progrès du développement: inégalités, dégradation de l'environnement, migrations, chômage des jeunes, conflits et instabilité, crime organisé. La plupart de ces problèmes exigent des réponses collectives.

Il est admis, d'une part, que le développement durable et ses dimensions économique, sociale et environnementale devront être au cœur de tout programme de développement pour l'après-2015; et, d'autre part, que l'éradication de la pauvreté dans toutes ses dimensions devra rester la priorité absolue. À quelques exceptions près, le modèle de développement qui sous-tend la coopération internationale au développement a jusqu'à présent évolué en grande partie indépendamment des notions de développement durable. Cette situation est en train de changer.

La transition vers un programme de développement unifié – intégrant l'éradication de la pauvreté et le développement durable – et universel – applicable à tous les pays – doit être réalisée dans un contexte international en mutation. Une économie multipolaire prend forme alors même qu'une partie de l'économie mondiale se remet encore de la crise économique et financière. L'évolution du rapport entre les puissances économiques mondiales et les progrès technologiques rapides modifient les relations entre les États, les marchés et les citoyens. Ces phénomènes ont des conséquences directes sur la manière dont le cadre politique actuel façonnera et appliquera le programme de développement.

La géographie de la pauvreté a considérablement évolué. Certains pays parmi les moins avancés, en particulier ceux touchés par un conflit, demeurent très pauvres; l'aide publique au développement (APD) constitue leur principale recette. Mais de plus en plus de personnes pauvres vivent désormais non plus dans les pays à revenu faible, mais dans le groupe plus important et hétérogène des pays à revenu intermédiaire inférieur et intermédiaire supérieur. De nombreux pays à revenu intermédiaire ont appris à tirer meilleur parti des avantages de la mondialisation et à réduire leur dépendance envers l'aide étrangère; pour d'autres, l'aide a longtemps été négligeable au point de vue quantitatif. Compte tenu de leur contribution de plus en plus importante à l'économie mondiale, les pays en développement deviennent des acteurs incontournables de la recherche de solutions aux problèmes collectifs. Pourtant, les inégalités s'accroissent et le risque est réel – y compris dans les pays à revenu intermédiaire – que les personnes les plus marginalisées et les plus vulnérables restent piégées dans la pauvreté.

À des fins de cohérence, le programme de développement de l'après-2015 unifié et universel devra être soutenu par un cadre de financement durable qui: (a) tienne compte des nouveaux défis et de l'évolution du contexte international; (b) établisse un juste équilibre entre les préoccupations liées à la justice sociale et le financement des biens publics mondiaux; (c) dispose que le programme de développement et ses objectifs universels s'appliquent à tous les pays, compte tenu de leurs responsabilités et capacités respectives; (d) mobilise

des ressources publiques et privées supplémentaires, au niveau national et international, afin de répondre aux besoins de financement d'un programme de développement doté d'un champ d'application plus large; et (e) utilise les ressources de manière plus efficace et crée un environnement propice à la mobilisation d'autres capitaux.

1. *Comment associer l'accent traditionnel sur la pauvreté et sur le développement et les nouveaux enjeux, dans le contexte plus large du développement durable ?*
2. *Comment un partenariat mondial renouvelé en faveur du développement pourrait-il guider le programme de développement?*
3. *Quelles devraient être les caractéristiques déterminantes de la coopération pour le développement dans l'après-2015 ?*

II. Comment la coopération pour le développement devra-elle évoluer pour contribuer à la réalisation du programme de développement pour l'après-2015 ?

Le système actuel de coopération pour le développement a été créé autour de l'idée d'une fracture entre le Nord et le Sud, de l'existence d'un écart important entre pays développés et en développement. La modification de la géographie de la pauvreté, la montée des inégalités, la mondialisation accélérée, la nécessité d'apporter des réponses collectives aux défis mondiaux et l'apparition de nouveaux acteurs et instruments du développement – tous ces facteurs auront des répercussions profondes sur l'avenir de la coopération pour le développement.

Du côté des acteurs du développement, la situation se complique de par la montée en puissance des contributions des pays du Sud, du secteur privé, de fondations, de la société civile et des gouvernements locaux. La part de chaque source dans le financement du développement dépend du niveau de progrès des pays. Dans cet environnement en mutation, qui doit bénéficier de la coopération pour le développement ? Quel type d'aide au développement faut-il accorder ? Qui doit donner et sous quelle forme ?

L'APD restera une source essentielle de revenus pour les pays les moins avancés (PMA). Le groupe des PMA ne devrait plus compter que 31 États à faible revenu en 2025, dont un grand nombre se trouveront en situation de sortie de conflit. Pour prévenir une rechute dans ces conflits, les États concernés devront être aidés non seulement à satisfaire les besoins fondamentaux de leurs populations, mais aussi à se doter d'une bonne gouvernance, à assurer la sécurité, à faire respecter la primauté du droit, à renforcer leurs institutions et à créer des emplois. Ces obligations imposent un rééquilibrage de l'approche reposant sur les OMD.

L'intégration dans l'économie mondiale est un facteur déterminant de la capacité des pays à revenu intermédiaire de sortir leurs populations de la pauvreté. Pour permettre une réduction ininterrompue de la pauvreté, la coopération pour le développement devra traiter les aspects liés à la cohérence entre les mesures d'aide et certains problèmes connexes (commerce, dette, subventions agricoles) et à la gouvernance économique. Cela étant, 75% des personnes les plus pauvres vivent dans les pays à revenu intermédiaire. Aussi la coopération pour le développement joue-t-elle également un rôle important en aidant les pays à répondre aux besoins des personnes les plus marginalisées et les plus vulnérables. La coopération technique et le renforcement des capacités sont des catalyseurs importants à cet égard: ils peuvent aider les pays à revenu intermédiaire à mobiliser de nouvelles sources de financement du développement, y compris dans les pays à revenu intermédiaire pour lesquels l'APD représente une part minime des recettes totalesⁱ.

Les effets de la crise économique se font toujours sentir dans de nombreux pays de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE). Aussi les budgets des pays riches consacrés à l'aide ont-ils diminué de 10% depuis 2010. Dans le même temps, les efforts pour tenir les engagements pris au titre de l'APD doivent se poursuivre. Il est donc indispensable d'explorer le rôle potentiel de l'APD en tant que catalyseur et levier pour la mobilisation d'autres sources de financement, et pour empêcher un retour aux méthodes traditionnelles de gestion de l'aide. L'APD multilatérale et bilatérale affectée est évaluée à plus de 40% de l'APD totaleⁱⁱ. Pour garantir son incidence maximale sur le développement, la coopération pour le développement doit continuer d'être guidée par des principes tels que l'appropriation nationale et l'engagement politique, la gestion orientée sur les résultats, la responsabilité mutuelle, la communauté d'action et l'harmonisation.

Le document final adopté au terme de la manifestation spéciale du Président de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée au bilan de l'action entreprise pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (25 septembre 2013), préconise « l'élaboration (...) d'une seule série d'objectifs qui soient universels et applicables à tous les pays, mais tiennent compte des différents contextes nationaux et respectent les politiques et priorités nationales ». Les chefs d'État et de gouvernement y réaffirment les principes de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, notamment le « principe des responsabilités communes mais différenciées », qui implique la nécessité d'une approche adaptée tant à la diversité des besoins des pays en matière de développement qu'aux préoccupations de la population mondiale.

Les pays devront être au clair quant à leurs rôles respectifs dans le cadre de financement après 2015: seront-ils bénéficiaires ou prestataires de l'aide au développement, ou les deux simultanément ? La nouvelle approche mondiale de la coopération pour le développement devrait être basée sur une répartition rationnelle des tâches et des responsabilités entre les différents intervenants et donc sur un regroupement au sein d'une nouvelle architecture internationale. Cette architecture devra être ancrée sur une approche plus large de la coopération pour le développement, autour de partenariats qui permettront à chaque acteur de faire jouer à plein ses capacités et ses avantages comparatifs. L'architecture devra, dans certains cas, permettre le pilotage d'aspects précis de la coopération pour le développement par des ensembles de principes opérationnels différents, étant donné le large éventail de problèmes que la coopération pour le développement doit résoudre.

1. *Comment définir la coopération pour le développement dans le cadre de l'après-2015 ? Est-il possible de distinguer les activités spécifiques qui relèvent de la coopération pour le développement de celles qui n'en relèvent pas ?*
2. *Quel rôle la coopération pour le développement joue-t-elle dans la mise en œuvre d'un ensemble d'objectifs universels, applicables à tous les pays ?*
3. *Quelle sera la répartition du travail entre les différents acteurs du développement après 2015, compte tenu de leurs points forts respectifs ?*

III. Quelles seraient les incidences d'un programme de développement pour l'après-2015 sur la répartition des différents types de ressources entre et dans les pays et secteursⁱⁱⁱ ?

Malgré l'imprécision des estimations, toutes les études concluent, sans exception, que les besoins en financement pour le développement durable sont considérables. Le financement d'investissements de plus en plus importants pour le développement durable dépendra de sources tant privées que publiques. Ces dernières seront particulièrement nécessaires en cas de défaillance des bailleurs de fonds privés, s'agissant notamment du financement destiné à la préservation du patrimoine mondial et d'autres biens publics mondiaux, aux investissements à long terme (dans les infrastructures par exemple) et aux investissements risqués, à long terme également, dans les pays développés et en développement.

Le revenu national des pays en développement a progressé de 14% par an depuis l'an 2000, pour atteindre sept mille milliards de dollars des États-Unis en 2012^{iv}. Plusieurs moyens existent pour augmenter encore, et de manière significative, les recettes de nombreux pays en voie de développement: renforcement des administrations et systèmes fiscaux, amélioration des règlements fiscaux internationaux et coopération internationale autour de l'élargissement de l'assiette fiscale nationale (notamment la remise à plat des arrangements dont bénéficient certains contribuables). Il faudrait aussi aider les États à améliorer leur capacité de recouvrement fiscal et combattre les flux financiers illicites (capitaux sortant illégalement des pays en développement et en transition), dont le montant se situerait entre 539 et 778 milliards de dollars par an^v.

Aussi importants que soient les progrès réalisés dans la mobilisation des ressources intérieures, les sources publiques externes de financement garderont toute leur importance. De nombreux pays dépendent toujours de l'aide publique au développement. Or, cette aide est aujourd'hui en diminution, après avoir atteint un pic historique de 128,7 milliards de dollars en 2010. L'APD équivaut à 0,29% du revenu national brut (RNB) combiné des pays donateurs, bien en-deçà de l'engagement pris à Monterrey. Les pays les moins développés

restent dépendants de l'aide. Plus de trente pays à faible revenu bénéficient d'une aide équivalente à plus de 12% de leur RNB, les dons au titre de l'APD représentant près de 60% de leurs flux financiers nets totaux. L'APD représente le plus grand apport financier pour les États fragiles^{vi}. En revanche, malgré une croissance rapide entre 2003 et 2009, l'APD représente toujours moins d'un pour cent du RNB des pays à revenu intermédiaire.

La modalité de financement privé dominante, dans la plupart des pays en développement, est l'investissement direct étranger (IDE). Au cours de la dernière décennie, de nombreux pays en développement ont démontré une capacité de plus en plus marquée à accéder aux marchés internationaux des capitaux. Reste qu'une grande partie du monde en développement ne dispose toujours que d'un accès limité au financement à long terme offert par ces mêmes marchés. Seuls vingt pays à revenu intermédiaire ont la capacité d'accéder à leurs marchés des capitaux privés nationaux; beaucoup ne disposent pas encore du cadre juridique ou ne peuvent offrir les garanties qui leur permettraient de mobiliser d'autres capitaux.

La souscription aux obligations émises par les pays en développement progresse de façon constante depuis 2009, une situation due, en partie, à la faiblesse des taux d'intérêt et aux politiques d'assouplissement quantitatif dans les pays riches. Moyennant une gestion avisée, les obligations peuvent répondre à certains besoins d'investissement. Les fonds de pension, les compagnies d'assurance, les fonds de placement ou les fonds souverains des économies à haut revenu et émergentes ont un potentiel en tant que sources de capitaux non bancaires pour les investissements d'infrastructures, dont les pays émergents ont un besoin urgent. Actuellement, moins d'un pour cent des portefeuilles des investisseurs institutionnels est affecté aux investissements dans les infrastructures, ce qui montre bien l'importance des financements publics.

Les financements publics sont disponibles sous plusieurs formes:

- Les investissements du secteur philanthropique dans le développement ont, eux aussi, connu une croissance rapide. Le Hudson Institute Center for Global Prosperity estime que les aides privées s'élèvent aujourd'hui à environ 60 à 70 milliards de dollars par an, soit près de la moitié de l'APD nette versée chaque année par les membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE.
- Les « fonds verticaux » – programmes internationaux multipartites octroyant des financements dans des buts précis – ont montré leur efficacité à canaliser des ressources vers des enjeux de développement spécifiques. Mais ces fonds risquent aussi de créer des distorsions et de surcharger la capacité limitée de certains pays en développement. De plus, leur capacité à mobiliser des ressources supplémentaires est limitée. Quatre-vingt-cinq pour cent des engagements du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme sont pris par le secteur public, tandis que le Fonds pour l'environnement mondial a fourni 11,5 milliards de dollars en subventions depuis sa création en 1991 et mobilisé 57 milliards de dollars en cofinancement.
- La coopération Sud-Sud, qui se pratique depuis au moins soixante ans, a pris beaucoup d'ampleur depuis dix ans. Le volume exact de cette forme de coopération pour le développement est difficile à quantifier. Il ne reflète, de plus, qu'une petite partie de la hausse des flux consacrés par les pays émergents au développement, en particulier le financement des infrastructures.
- D'autres nouvelles sources de financement du développement particulièrement innovantes gagnent en importance. Jusqu'à présent, elles n'ont permis de lever – directement ou par intermédiation – que de sommes modestes: 5,8 milliards de dollars pour la santé et 2,6 milliards de dollars pour le climat et d'autres programmes liés à l'environnement. Ces sources n'en ont pas moins le potentiel de mobiliser de nouvelles ressources stables, prévisibles et importantes.
- Au niveau régional, les institutions financières telles que les banques régionales de développement jouent un rôle de plus en plus marqué. Entre 1990 et 2011, les engagements de crédit pris par les banques de développement des Caraïbes, de l'Amérique latine, de l'Afrique et de l'Asie sont passés de 3 milliards à 28 milliards de dollars.

Le financement du développement durable devra réaliser le juste équilibre dans la mise à disposition des ressources destinées à couvrir, d'une part, les besoins sociaux et, d'autre part, la transition vers le développement durable. Il est à craindre que le cadre de financement du développement durable ne détourne l'APD des projets sociaux dans les pays à faible revenu, au profit du relèvement des défis mondiaux dans les pays à revenu intermédiaire. En effet, de nombreux pays donateurs ont accru la part de leur APD consacrée aux biens publics

mondiaux^{vii}. Cela étant, il est généralement admis que des mesures insuffisantes pour relever les défis mondiaux affectent de manière disproportionnée les pauvres.

1. *Quels types de ressources sont-ils nécessaires pour financer le programme de développement pour l'après-2015 ?*
2. *Compte tenu de l'expérience des OMD, quelles sont les conséquences probables d'un programme de développement unifié sur la répartition des différents types de ressources nationales et internationales, entre les secteurs et entre des pays qui se situent à stades de développement différents ?*
3. *Comment répartir équitablement les ressources, de manière à ce qu'elles bénéficient aux plus pauvres ? Comment faire en sorte que le financement de l'éradication de la pauvreté reste au cœur des efforts de promotion du développement durable ?*

IV-a. Comment utiliser la coopération pour le développement pour mobiliser des sources de financement publiques et privées supplémentaires à l'appui du développement durable^{viii} ?

Le financement des OMD, des infrastructures, de l'énergie, de la lutte contre le changement climatique et de la préservation du patrimoine mondial est très lacunaire. Pourtant, les besoins en financements estimés ne représentent qu'une part relativement faible de l'épargne (environ 17 mille milliards de dollars en 2012) et des actifs financiers mondiaux (environ 218 mille milliards de dollars en 2011). La réaffectation d'un pourcentage même modeste de ces investissements au profit du développement durable pourrait avoir une incidence très importante.

Malgré leur rentabilité socio-économique potentiellement élevée, les projets d'infrastructure sont rarement viables au plan financier. La réticence des investisseurs s'explique peut-être par l'asymétrie d'information et par leur manque d'expérience. En assurant des cofinancements et en supprimant les contraintes liées à la compétence et à l'information, le financement public peut canaliser les investissements vers les secteurs essentiels à une croissance durable et profitant à tous. Des initiatives telles que le Mécanisme de dialogue sur les investissements écologiques du G20 visent à analyser et résoudre certains des problèmes liés à la manière d'utiliser les fonds publics pour améliorer le potentiel des fonds privés investis dans des domaines tels que la croissance verte et inclusive, en particulier dans les pays à faible revenu.

La coopération pour le développement peut également favoriser la conception de mécanismes de financement novateurs et durables, de même que donner confiance aux investisseurs, en permettant l'adoption de cadres juridiques, politiques et réglementaires favorables. Elle peut, par exemple, contribuer à l'élaboration de nouveaux instruments financiers ayant un fort effet de levier sur l'investissement privé, comme par exemple les micro-dons, les conversions de créances pour l'environnement ou encore les émissions obligataires destinées aux diasporas. La coopération pour le développement peut aussi améliorer l'accès aux circuits financiers par l'intermédiaire de mécanismes novateurs et durables simplifiant les échanges bancaires, les paiements et les transferts, notamment par le biais de la téléphonie mobile.

Il faut toutefois avoir conscience des risques potentiels et des limites inhérentes au recours au secteur privé dans la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015. En effet, même si les entreprises du secteur privé sont de plus en plus focalisées sur l'impact social de leurs investissements, leurs décisions en la matière restent déterminées par leurs profits. Lorsque des fonds publics sont utilisés pour soutenir la levée de capitaux privés, il faut, d'une part, procéder à une évaluation rigoureuse de l'incidence de la démarche sur le développement et, d'autre part, se demander si l'investissement privé aurait été consenti en l'absence de soutien du secteur public.

Il faut partir du principe que les sources publiques et privées, nationales et internationales, se complètent plutôt qu'elles ne se substituent les unes aux autres. À chaque type de financement correspondent des objectifs, des responsabilités fiduciaires et des incitations bien spécifiques. Le cadre de financement pour l'après-2015, et le mécanisme de responsabilisation qui y sera associé, devront tenir compte de ces différences, afin de rendre

possible la conception de politiques et instruments capables de mobiliser efficacement les financements privés à l'appui des ressources publiques consacrées au développement.

1. *Comment la coopération pour le développement peut-elle faciliter la mobilisation des ressources nationales et internationales supplémentaires nécessaires pour parvenir à l'éradication de la pauvreté et au développement durable pour tous ?*
2. *Quels instruments ou mécanismes de financement publics se sont-ils avérés particulièrement efficaces pour optimiser les investissements privés et faciliter la mobilisation des ressources nationales, tout en contribuant à la réalisation des objectifs de développement ?*
3. *Quelles sont les limites de ces instruments et mécanismes ? Quelles mesures adopter au niveau national et international pour surmonter les obstacles ?*
4. *Quels enseignements tirés des initiatives de sécurité alimentaire à court et long termes s'appliquent-ils à la mobilisation de sources de financements publics et privés supplémentaires ? [Voir l'étude de cas ci-après.]*

Étude de cas: La sécurité alimentaire, exemple de mobilisation de ressources supplémentaires et de cohérence entre acteurs et sources de financement^{ix}

Les initiatives visant à assurer la sécurité alimentaire à court et long termes sont riches d'enseignements s'agissant de la manière dont la coopération pour le développement devra évoluer pour soutenir le programme pour l'après-2015. En particulier, la crise alimentaire de 2007-2008 a suscité un nouveau modèle de gestion des crises, basé sur la fourniture des biens publics mondiaux. Dans cet exemple, plusieurs intervenants issus de secteurs différents se sont regroupés autour d'un ensemble de principes convenus collectivement, en vue de résoudre un problème de développement bien précis.

Avec la crise des prix des denrées alimentaires de 2007-2008, il est apparu que le système alimentaire n'était plus adapté aux contraintes d'un environnement économique et institutionnel moderne, interconnecté, où toute défaillance de production dans la chaîne alimentaire risque de mettre en danger les économies mondiale et nationales. On en est donc venu progressivement à considérer la sécurité alimentaire comme un bien public mondial, qu'il est plus facile de gérer au niveau mondial ou international qu'au niveau national ou sous-régional. Plusieurs mesures permettent d'adapter la sécurité alimentaire à ce modèle: éducation à la nutrition, amélioration de la sécurité sanitaire au sein des systèmes de production, transparence des marchés des matières premières alimentaires, investissements dans la recherche agricole, approvisionnement des citoyens à des prix corrects, soutien à la subsistance des petits exploitants et meilleure connaissance des stratégies d'atténuation et de prévention des catastrophes.

En avril 2008, l'ONU créait une Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, réunissant des institutions des Nations Unies, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, l'OCDE et l'Organisation mondiale du commerce. Sous la direction du Secrétaire général, l'Équipe est chargée de trouver des réponses mondiales et unifiées au problème de la sécurité alimentaire. Les pays du BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) ont, de leur côté, jeté les bases d'un programme d'action pour la coopération agricole lors de la première réunion de leurs ministres de l'agriculture et des questions agraires, en 2010, avec un accent sur la sécurité alimentaire en Afrique; les ministres ont entériné le rôle de coordination de l'ONU. Plusieurs groupements du secteur privé – comme le Pacte mondial de l'ONU, le Réseau international de l'agroalimentaire et le Forum économique mondial – travaillent également sur la sécurité alimentaire. Enfin, les organisations non gouvernementales jouent un rôle important en tant que défenseurs d'une approche de la sécurité alimentaire fondée sur les droits de l'homme et en intervenant sur le terrain.

Les efforts collectifs ont abouti à l'Initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire, axée sur cinq principes: l'investissement dans les plans et processus nationaux; une approche globale de la sécurité alimentaire, comprenant le soutien à l'aide humanitaire, à un développement agricole pérenne et à la nutrition; la coordination stratégique de l'aide; l'affirmation du rôle central des institutions multilatérales; et un engagement financier soutenu. Ces principes constituent un cadre fédérateur ouvert aux différents intervenants concernés. L'initiative est soutenue par le Fonds d'affectation spéciale du Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité

alimentaire (GAFSP) et par le Cadre d'action de l'initiative du Mouvement pour le renforcement de la nutrition (SUN).

Selon cette nouvelle approche, la gouvernance mondiale et évolutive de la sécurité alimentaire repose sur un système multipartite sans direction clairement identifiée (même si l'ONU joue un rôle reconnu dans la mise en œuvre des cinq principes cités plus haut): le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, remanié, est désormais considéré comme l'instance multipartite la mieux à même de traiter des questions liées à la sécurité alimentaire dans une perspective mondiale. Le Comité est doté d'un mandat renforcé et élargi en matière de sensibilisation; il collabore avec les organisations non gouvernementales et les gouvernements. Le système des Nations Unies, quant à lui, assume deux grandes fonctions: son Secrétaire général joue le rôle d'un facilitateur neutre et impartial, tandis que les institutions spécialisées fournissent une aide plus spécifique en matière de suivi, de développement et de protection des personnes vulnérables.

IV -B. Comment assurer la complémentarité des différentes approches de financement ? Comment améliorer l'accès aux financements ?

Le rapprochement des objectifs liés à l'éradication de la pauvreté et au développement durable s'accompagne de deux grandes tendances. Alors que l'aide destinée à couvrir les besoins sociaux de base des personnes les plus pauvres – où qu'elles vivent – gardera toute son importance, il faudra aussi disposer de fonds flexibles à court terme, payables rapidement pour prévenir la rechute d'un pays sortant d'un conflit ou réagir à une catastrophe naturelle, par exemple. Simultanément, la communauté internationale devra améliorer la prévisibilité à long terme du financement. La viabilité financière de nombreux investissements d'infrastructure nécessite un horizon temporel plus long. L'aide-projet n'est pas toujours adaptée à ce type de défis. Le financement des biens publics mondiaux nécessitera des mécanismes de financement communs qui tiennent compte des responsabilités et des capacités respectives des intervenants.

Il importe de tenir compte du fait que l'aide à court terme et l'aide à long terme sont, toutes deux, associées à un risque plus élevé. Le sous-investissement s'explique partiellement par la perception de risques politiques qui y seraient associés, dissuasive pour les donateurs bilatéraux en particulier. La coopération pour le développement peut favoriser la conception d'instruments d'atténuation et de gestion des risques, en vue d'augmenter les ressources disponibles par la mobilisation de fonds supplémentaires.

Il est également nécessaire de veiller à la complémentarité entre deux sources de financement distinctes. La coopération pour le développement axée sur les besoins sociaux s'efforce de se distancer de l'approche centrée sur les projets au profit d'une approche centrée sur les programmes; et, par l'intermédiaire du Processus de Paris, d'améliorer son efficacité et de promouvoir l'appropriation nationale. Le financement de la dimension environnementale, quant à lui, est déterminé par les débats consacrés aux « moyens de mise en œuvre », inspirés des conférences de Rio et de Johannesburg.

Depuis vingt ans, plusieurs nouveaux outils sont apparus pour assurer le financement de projets de développement durable au niveau national ou pour relever des défis de portée mondiale. Les pays ont élaboré des stratégies nationales de développement durable, généralement complémentaires à leur stratégie nationale, tandis que la communauté internationale apporte des réponses ciblées à certains problèmes environnementaux par le biais d'accords multilatéraux (par exemple: Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, Convention des Nations Unies sur la diversité biologique). Une nouvelle approche devra associer les points forts de ces deux manières de procéder. En outre, l'apparition d'un grand nombre d'intervenants porteurs de petits projets de développement implique des coûts de transaction élevés: la réduction de cette charge impose la collaboration.

- 1. Quelles sont les caractéristiques, forces et faiblesses des mécanismes et sources de financement du programme de développement pour l'après-2015 ?*
- 2. Comment gérer les sources et mécanismes de financement de façon aussi cohérente que possible en appui (a) aux priorités nationales et (b) à l'action collective pour relever les défis mondiaux ?*
- 3. Quelles mesures prendre pour améliorer l'accessibilité du financement par les intervenants concernés ?*

V. Évolution des mécanismes de contrôle et de responsabilisation en matière de coopération pour le développement après 2015

Les OMD ont été conçus pour évaluer les progrès réalisés par les pays en matière de développement. Ils n'imposent pas de norme relative à la manière dont un pays doit atteindre ces objectifs. L'une des cibles de l'objectif 7 (« assurer un environnement durable ») est « l'intégration des principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux ». Le huitième objectif sert principalement de cadre de suivi de la coopération pour le développement.

Dans un autre contexte, axé sur le développement durable, le chapitre 8 de l'Agenda 21 invitait les États à adopter des stratégies nationales de développement durable dans le but d'harmoniser leurs plans et politiques économiques, sociaux et environnementaux. Environ 120 États membres appliquent à l'heure actuelle une stratégie nationale de développement durable, certains l'ayant intégrée à leur stratégie générale de développement national, d'autres non. Les stratégies nationales de réduction de la pauvreté et les stratégies nationales de développement durable présentent des caractéristiques communes: (a) elles sont structurées de manière identique; (b) elles imposent l'adoption de mesures élaborées au niveau national, sur la base d'un ensemble d'objectifs et de principes; (c) elles prévoient le contrôle de la mise en œuvre au niveau local par le biais d'un ensemble d'objectifs et d'indicateurs; et d) elles demandent aux États de rendre compte, au niveau international, des progrès réalisés – ceci pour les inciter à tenir leurs engagements.

La mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015 devra s'accompagner de mécanismes de rapports et de responsabilisation robustes, aux niveaux mondial, régional et national. À l'heure actuelle, les Nations Unies et la Banque mondiale publient, respectivement, un *Rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement* et un *Rapport mondial de suivi*. Pour assurer le contrôle ciblé, centralisé et détaillé de la réalisation de l'OMD 8, le Secrétaire général a créé un « Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ». Le Groupe a étendu son champ d'activité à la surveillance des donateurs non traditionnels et des sources innovantes de financement, ainsi qu'au suivi des formes nouvelles de protectionnisme commercial; il a aussi décidé que son mandat ne se limiterait pas aux seuls pays pauvres très endettés; le Groupe tient compte enfin, au-delà des technologies de l'information et de la communication, des technologies de lutte contre le changement climatique et pour la réduction des risques de catastrophe.

Pour donner suite au Sommet sur les objectifs du Millénaire pour le développement de 2010, le Secrétaire général a mis en place un cadre de mise en œuvre intégrée: il s'agit d'un outil en ligne conçu pour identifier et surveiller les progrès dans la réalisation des engagements pris au titre des OMD, ainsi que les lacunes constatées à cet égard.

Au niveau intergouvernemental, les États membres des Nations Unies ont commencé à mettre en place les éléments d'un dispositif d'application du principe de responsabilité (*Global Accountability Project Framework*, GAP) renforcé. Les États ont confié à l'Examen ministériel annuel de l'ECOSOC et au Forum biennal de haut niveau pour la coopération en matière de développement la charge d'évaluer les progrès dans la réalisation des OMD. Enfin, au titre du suivi de la Conférence de Rio +20, ils ont récemment créé un Forum politique de haut niveau.

Pour améliorer la mise en œuvre des engagements et actions convenus lors du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (Busan, République de Corée, 2011), le Cadre mondial de suivi^x procède à une évaluation des initiatives de responsabilisation à l'échelon international des pays en développement participants. Les indicateurs du Cadre sont basés sur ceux de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005), complétés par d'autres indicateurs ayant trait aux aspects traités à Busan.

Dans le cadre du programme de développement pour l'après-2015 unifié, universel, englobant les trois piliers du développement durable et s'appliquant à tous les pays, les États seront tenus de veiller à la réalisation de leurs propres objectifs de développement durable tout en contribuant à la coopération pour le développement et à la fourniture des biens publics mondiaux. Il faut donc élargir les concepts principaux qui sous-tendront le cadre de

responsabilisation, afin qu'ils reflètent plus exactement la portée du nouveau programme de développement. Le cadre devra être ouvert, efficace et orienté sur la mise en œuvre; il devra aussi bénéficier d'une forte appropriation et d'un engagement politique au niveau national. Le cadre mondial de contrôle du partenariat mondial renouvelé en faveur du développement devra être autonome et doté d'une autorité forte; il devra prodiguer des conseils aux acteurs au niveau des pays ainsi qu'aux exécutants chargés de la surveillance sur le terrain.

Une compétence renforcée en matière de statistiques, avec les moyens techniques nécessaires, est indispensable pour assurer l'efficacité de la surveillance au niveau national. Dans ce contexte, certains observateurs, comme le Groupe de haut niveau du Secrétaire général, appellent à une « révolution des données ». Les données devraient être accessibles au public, disponibles en temps opportun et pertinentes; elles devraient, de plus, être cohérentes et coproduites par les différentes parties prenantes. Grâce à l'utilisation généralisée des nouvelles technologies, à l'externalisation auprès des internautes et à l'interconnexion transfrontalière, les citoyens – en particulier les jeunes – sont en mesure de contribuer au processus de surveillance, de se responsabiliser et de demander des comptes à leurs gouvernements. Les initiatives de renforcement des capacités statistiques des pays, dont un certain nombre n'arrivent toujours pas à recenser certaines données officielles fondamentales, devront être considérablement étendues, compte tenu de la portée plus large du nouveau programme de développement.

L'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, entre autres, propose que le contrôle de l'application du programme soit encadré par un ensemble complet mais strictement délimité d'objectifs et d'indicateurs relatifs tant aux pays en voie de développement qu'aux pays développés. Ces indicateurs devraient être principalement axés sur les résultats et porter sur les résultats à long terme, compte dûment tenu de la nouvelle date butoir de la réalisation du programme. Les indicateurs devraient être qualitatifs et quantitatifs.

Enfin, la création de partenariats et de collaborations au sein du système des Nations Unies, de même qu'avec d'autres parties prenantes, déterminera l'efficacité et la transparence du processus. Certains de ces partenariats engagent directement les citoyens dans le contrôle des engagements pris ou dans la publication de données au sein de répertoires accessibles au public. L'efficacité de la reddition des comptes exigera des parties prenantes qu'elles soient au clair sur leurs propres rôles et responsabilités au sein des différents types de partenariats, y compris les partenariats public-privé, en particulier s'agissant de la collecte de données selon des méthodes innovantes et de la création de plates-formes ouvertes. À titre d'exemple, on peut citer les mécanismes de responsabilisation de l'initiative du Secrétaire général « Toutes les femmes, tous les enfants », qui réunissent les partenaires au développement, les gouvernements, les organisations de la société civile, les fondations et le secteur privé en vue d'améliorer la transparence et l'efficacité.

- 1. Quelles seront les répercussions de l'adoption d'un programme unifié et universel sur les mécanismes internationaux de responsabilisation ?*
- 2. Comment un cadre mondial de suivi de la coopération pour le développement pourrait-il mieux rendre compte de la pérennité économique, sociale et environnementale des résultats de développement ?*
- 3. Quels enseignements tirer des efforts déjà consentis pour intégrer la notion de développement durable dans les cadres de suivi de la coopération pour le développement et dans les mécanismes de responsabilisation ?*
- 4. Comment favoriser une « révolution des données » pour renforcer, à tous les niveaux, les capacités de suivi des progrès ?*

ⁱ Glennie, Jonathan. *The role of aid to middle income countries: a contribution to evolving EU development policy*, document de travail ODI.

ⁱⁱ Banque mondiale. *The Demand for IDA17 Resources and the Strategy for their Effective Use*, IDA 17 Paper, juin 2013.

ⁱⁱⁱ Ce chapitre s'appuie sur une étude à paraître réalisée par l'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, pour le compte du Comité intergouvernemental d'experts sur le financement du développement durable.

^{iv} Synthèse « Financing for Development », réunion du Groupe de haut niveau du Secrétaire général, Bali, mars 2013.

^v Baker, Raymond. *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free Market System*, Hoboken, NJ, John Wiley & Sons, 2005.

^{vi} Organisation pour la coopération et le développement économiques. *Fragile states: Resources, Flows and Trends*, 2013.

^{vii} *Financing for Development Post-2015*. Document soumis par la Banque mondiale dans le cadre d'une consultation organisée par les Nations Unies autour du programme de développement pour l'après-2015.

^{viii} Voir note iii, *supra*.

^{ix} Cet encadré s'inspire d'un article de Hans Page intitulé *Global Governance and Food Security as Global Public Goods*.

^x Organisation pour la coopération et le développement économiques et Programme des Nations Unies pour le développement. *Guide to the Global Monitoring Framework*.

http://effectivecooperation.org/files/20130701%20Busan%20Global%20Monitoring%20Guidance_ENG_FINAL.pdf.