

LES ESSENTIELS DE L'OCDE

BRIAN KEELEY

# DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

La lutte mondiale contre la pauvreté





LES ESSENTIELS DE L'OCDE

# De l'aide au développement

*La lutte mondiale contre la pauvreté*

Brian Keeley



Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

Keeley, B. (2012), *De l'aide au développement : La lutte mondiale contre la pauvreté*, les essentiels de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264178076-fr>

ISBN 978-92-64-17788-8 (imprimé)

ISBN 978-92-64-17807-6 (PDF)

*Série : Les essentiels de l'OCDE*

ISSN 1993-6761 (imprimé)

ISSN 1993-6774 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Tous les sites Internet et les données ont été consultés en avril 2012, sauf indication contraire.

Publié en anglais sous le titre : *From Aid to Development: The Global Fight against Poverty*.

Traduit de l'anglais par Emmanuel Dalmenesche.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur :

[www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2012

---

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Avant-propos

Le développement est au cœur de la mission de l'OCDE depuis sa fondation, comme l'indique le *D* figurant dans son sigle. Depuis plus d'un demi-siècle, les travaux de l'OCDE ont eu pour vocation de réduire la pauvreté, de soutenir et d'améliorer les perspectives de développement et de créer des politiques meilleures pour une vie meilleure.

Des succès remarquables ont été obtenus, et des millions de personnes ont été tirées de la pauvreté à travers le monde. Cependant, nous sommes confrontés à une nouvelle réalité. Depuis la création de l'OCDE, l'économie mondiale a changé au point d'en être aujourd'hui méconnaissable. Il y a 50 ans, la priorité était de coordonner les efforts d'aide des pays les plus riches afin d'aider les habitants des régions les plus pauvres de la planète. Depuis, plusieurs tendances fondamentales ont modelé le paysage mondial du développement.

- ▶ **Le centre de gravité économique du monde se déplace**, et des économies en développement et émergentes font désormais partie des principaux moteurs de la croissance économique mondiale. Leur dynamisme se traduit également par des mutations historiques de la gouvernance mondiale, comme en témoigne le rôle essentiel que joue désormais le G20 dans la coordination de la politique mondiale.
- ▶ **Les modèles de croissance et de développement sont de plus en plus diversifiés**, ce qui souligne le fait qu'il n'y a pas de solution toute faite et que ceux qui savent le mieux ce dont un pays a besoin pour sortir du cercle vicieux de la pauvreté et des privations sont en réalité ses propres habitants.
- ▶ **La nature du financement du développement change**. De nombreux pays en développement deviennent des acteurs importants de la finance, des échanges et de l'investissement au plan international, ainsi qu'en matière de coopération pour le développement. Il reste toutefois crucial que les pays les moins avancés continuent de bénéficier de financements efficaces, prévisibles et durables pour leur développement.

- ▶ **La géographie et la nature de la pauvreté changent** : une part croissante des plus pauvres de la planète vivent dans des pays à revenu intermédiaire et dans les zones urbaines. Simultanément, les inégalités augmentent dans les pays avancés comme dans les pays en développement, ce qui pourrait à l'avenir miner la croissance, la cohésion sociale et le développement.
- ▶ **Les défis du développement sont mondiaux**. Dans notre monde fortement interdépendant, des questions telles que le changement climatique, la rareté des ressources naturelles, l'insécurité alimentaire et énergétique ont des implications pour chacun de nous, et exigent une action mondiale collective et coordonnée.

Alors qu'une bonne partie du monde s'efforce de se remettre de la pire crise économique des 50 dernières années, nous sommes appelés à repenser notre approche des défis du développement économique. L'heure est venue d'adopter une nouvelle approche et d'insuffler un nouvel élan au développement en nous appuyant sur un véritable partenariat entre pays développés et pays en développement.

À l'approche de l'échéance des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), fixée à 2015, ce nouvel ouvrage de la collection « Les essentiels de l'OCDE » analyse la façon dont ont évolué le développement et l'aide, les changements qu'a connus le paysage du développement ainsi que les moyens d'amorcer une nouvelle ère de partenariats pour le développement fondée sur les nouveaux engagements pris lors du Forum de haut niveau tenu à Busan en décembre 2011 ainsi que sur la nouvelle Stratégie de l'OCDE pour le développement.

Ensemble, nous devons faire tout notre possible pour réduire la pauvreté et les inégalités, et mettre en œuvre des politiques meilleures qui assurent à tous une vie meilleure, plus prospère et plus équitable à travers le monde.



Angel Gurría  
Secrétaire général de l'OCDE

## Remerciements

L'auteur tient à remercier pour leurs conseils, leur aide et leurs observations : Federico Bonaglia, Christine Graves, Raundi Halvorson-Quevedo, Sue Kendall-Bilicki, Brenda Killen, Megan Grace Kennedy-Chouane, Justin Yifu Lin, Isabel Huber, Hans Lundgren, Andrew Mold, William Nichol, Simon Scott, Janine Treves et Michael Ward.

Des remerciements particuliers sont adressés à J. Brian Atwood, président du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, et également à Patrick Love pour sa contribution à la recherche et à la rédaction de cet ouvrage.

**Les essentiels de l'OCDE** est une série de livres de la Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE. Ils s'appuient sur les recherches et les analyses de l'OCDE pour présenter et expliquer aux non-spécialistes les questions économiques et sociales les plus cruciales de notre temps.

**OECD Insights Blog** : <http://oecdinsights.org>

### Note sur les monnaies

Sauf indication contraire, il est fait référence au dollar américain. Les dollars constants ont été rajustés pour tenir compte de l'inflation. Les dollars courants sont les sommes exactes données ou reçues.

### Ce livre contient des...



**StatLink** 

**Accédez aux fichiers Excel®  
à partir des livres imprimés !**

En bas à droite des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*.

Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>.

Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien.

Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.





# TABLE DES MATIÈRES

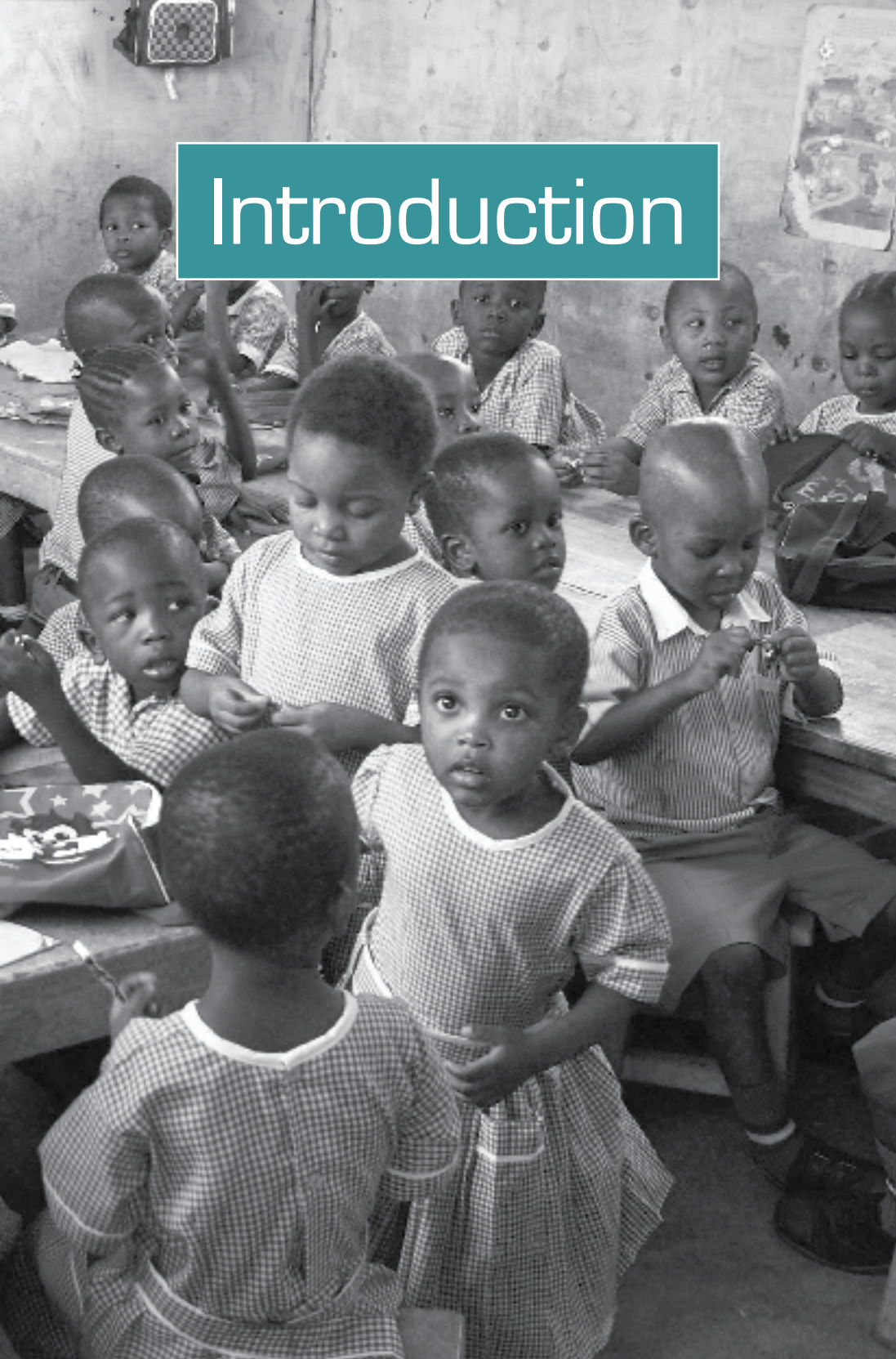
<b>1. Introduction</b>	8
Partenaires du développement	11
Contextes : les vieilles idées ont la vie dure	14
De quoi est-il question dans ce livre ?	19
<b>2. La persistance de la pauvreté</b>	22
Pourquoi certains pays sont-ils toujours pauvres ?	25
En quoi consiste le défi du développement ?	35
Section spéciale : les Objectifs du Millénaire pour le développement	37
<b>3. Qu'est-ce que l'aide ?</b>	48
Les différents visages de l'aide	51
D'où vient l'aide ?	57
Section spéciale : quelques chiffres sur l'aide	64
<b>4. Objectifs et motivations du développement : une nouvelle donne</b>	70
Brève histoire de la coopération pour le développement	73
Quelles sont les motivations de l'aide ?	82
Quels sont les objectifs de l'aide ?	86
<b>5. Obtenons-nous des résultats ?</b>	90
Quelles sont les critiques à l'égard de l'aide ?	93
L'aide favorise-t-elle la croissance ?	96
Qu'en pense l'opinion publique ?	101
Comment mesure-t-on le succès ou l'échec ?	104
<b>6. Nouvelles relations et nouvelles politiques</b>	110
Comment accroître l'efficacité de l'aide ?	113
Quel est l'impact de la corruption sur le développement ?	122
Qu'est-ce que la cohérence des politiques ?	127
<b>7. De l'importance de la gouvernance</b>	134
Quel est le rôle de la gouvernance ?	137
Qu'est-ce qu'un État fragile ?	146
Comment la fiscalité peut-elle favoriser le développement ?	148
<b>8. De nouveaux partenaires pour le développement</b>	158
Un monde en mutation	161
Qu'est-ce que la coopération Sud-Sud ?	166
En guise de conclusion	175
Références	180



# 1

De la jeune élève pakistanaise au vieux fermier éthiopien, l'aide est en train de changer la vie dans les pays en développement. Au-delà de ces parcours personnels se déploie l'univers extrêmement complexe de la coopération pour le développement, avec ses innombrables acteurs et projets, dont les buts et les réalisations sont souvent mal compris.

# Introduction



## En guise de préambule...

À Sukkur, au Pakistan, la jeune Hajira se lève pour répondre à une question de mathématiques. Aucun garçon de sa classe ne connaît la réponse. « C'est notre meilleure élève », dit Manzoor Ali Abbasi, son professeur. Hajira a 13 ans, et ses résultats scolaires sont impressionnants, tout comme le fait qu'elle aille à l'école. Au Pakistan, nombre de femmes et de jeunes filles n'ont jamais eu cette chance, et leurs taux de littératie sont inférieurs à ce qu'ils sont dans beaucoup d'autres parties de la région. Mais le collège de Sukkur reçoit l'aide d'un programme de la Banque asiatique de développement visant à scolariser davantage d'enfants, en particulier les filles. « Sans ce projet, aucune des filles de cette classe n'aurait dépassé sa cinquième année de scolarité », dit Abbasi.

Feleke Dukamo cultive le café dans le Sud de l'Éthiopie. « Je le vends neuf fois plus cher qu'autrefois », confie-t-il au Département du développement international britannique (DFID). Il bénéficie de l'Ethiopia Commodity Exchange, la Bourse éthiopienne des marchandises fondée en 2008 avec le soutien du Royaume-Uni. Auparavant, les 15 millions de petits exploitants éthiopiens n'avaient aucun moyen de savoir ce que valait leur café sur le marché : les intermédiaires pouvaient l'acheter à bon prix, puis le revendre en faisant des marges importantes. La nouvelle bourse a changé la donne : elle informe régulièrement les producteurs des variations des prix du café, par messages texte et grâce à une ligne téléphonique spéciale qui reçoit 44 000 appels chaque jour. Il en résulte un prix plus juste. « Maintenant, je peux aspirer à une vie meilleure, dit Feleke. J'ai pu m'acheter un peu de bétail et, à mesure que mon exploitation grandit, je peux engager des gens pour m'aider à faire la récolte. »

À Freetown, en Sierra Leone, une équipe de médecins termine son quart de travail. Ils viennent de très loin, de la province chinoise du Húnán, et vont passer deux ans au King Harmon Road Hospital pour s'y spécialiser dans des domaines tels que la pédiatrie et l'endocrinologie, mais aussi des disciplines moins courantes en Afrique comme l'acupuncture et la médecine chinoise traditionnelle. Ces médecins ne sont pas les premiers – la Chine a une présence médicale formelle en Afrique depuis le début des années 60 –, mais ils sont touchés par ce qu'ils vivent ici. « C'est une expérience très forte, confie l'un d'eux à la chercheuse Deborah Brautigam. Ici, les gens sont très pauvres. »

Rentrer en Somalie a été une dure épreuve pour Hodan Ali. Cette infirmière est arrivée du Canada accompagnée de deux médecins avec lesquels elle a passé une semaine dans une clinique tenue par le Secours islamique, une agence non gouvernementale d'aide et de développement. Elle est restée troublée par ce qu'elle a vu. « C'est une zone de guerre. Beaucoup de gens meurent, et beaucoup d'autres sont sur le point de mourir. Il n'y a pas de mots pour décrire la situation, dit-elle à un journaliste. Nous avons fait tout ce que nous pouvions, mais ce n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan. »

À Paris, à l'OCDE, un panel d'économistes spécialisés dans le développement s'interrogent sur les moyens de « démocratiser » leur champ d'expertise. Pour Mustapha Kamel Nabli, l'un des intervenants, la question a une signification particulière : c'est le gouverneur de la banque centrale tunisienne, pays dont la population s'est soulevée quelques mois plus tôt pour renverser le régime autocratique en place. « La Tunisie était vue comme un pays qui s'en sortait plutôt bien en termes de croissance, mais les gens n'étaient pas heureux, dit-il à l'auditoire. Pourquoi ? Selon moi, c'est parce qu'ils sentaient qu'ils ne participaient pas au processus de prise de décision, ne participaient pas aux choix qui se faisaient, n'étaient pas correctement informés... »

## Partenaires du développement

Bienvenue dans le monde – vaste, complexe et multidimensionnel – de la coopération pour le développement. En théorie, son objectif est simple : améliorer la vie des plus pauvres de la planète. Toutefois, les activités qu'il déploie et l'éventail d'acteurs qu'il implique sont tout sauf simples : cela peut aller d'un projet ponctuel visant à creuser un puits dans un village à des programmes mondiaux pluriannuels ciblant des fléaux tels que le sida.

L'aspect le plus connu de ces activités est sans doute l'aide d'urgence, comme les opérations de secours menées après le tsunami qui a touché l'Asie en 2004 ou le tremblement de terre qui a dévasté Haïti en 2010. Si visibles soient-elles, ces interventions ne constituent pourtant qu'une petite partie d'un puzzle bien plus grand. En fait, l'essentiel de l'aide au développement – qu'elle implique des gouvernements, des ONG, ou les deux – est planifié très en amont et répond à des objectifs à long terme tels que l'amélioration de l'accès à la santé et à l'éducation, la construction

d'infrastructures ou le renforcement de la capacité des pays à se débrouiller par eux-mêmes. Différentes approches sont suivies pour atteindre ces buts : dons et prêts octroyés aux pays en développement ; mise à disposition d'experts, d'équipement et de formations ; financements accordés aux pays en développement, directement au gouvernement ou en le contournant, afin de réaliser des projets sur le terrain, et ainsi de suite.

L'éventail des acteurs est également très vaste. On y trouve les gouvernements donateurs : les pays en développement et les pays riches, mais aussi, et de plus en plus, de nouvelles économies émergentes telles que la Chine, l'Inde et le Brésil, ainsi que des pays du monde arabe. Y figurent aussi des organismes internationaux responsables auprès de nombreux gouvernements comme la Banque mondiale, les Nations Unies, la Banque asiatique de développement ou l'OCDE (qui n'accorde pas d'aide, mais contribue à améliorer la coopération pour le développement). Sans oublier les ONG – les organisations de la société civile, comme on les appelle fréquemment aujourd'hui – comme Oxfam ou Médecins sans frontières, les organismes de bienfaisance religieux, les fondations privées (comme la Fondation Gates, qui joue aujourd'hui un rôle plus important que celui de beaucoup de gouvernements) et, bien sûr, les pays en développement eux-mêmes, et en leur sein les gouvernements, les ONG, etc. La liste est loin d'être exhaustive.

Et le vocabulaire employé est peu familier, on parle d'« harmonisation », de « fragmentation », on recourt à une salade de sigles allant de l'APD aux ZSP. Retrouver son chemin dans un tel labyrinthe exigerait un livre bien plus touffu que celui-ci. Notre objectif est plus modeste : il sera question de l'aide, mais pas seulement de l'aide. L'ambition de ce livre est de dresser un portrait d'ensemble de la coopération pour le développement, de son évolution au cours des 50 dernières années, de ses échecs, de ses succès, tout en examinant les tendances qui se font jour et qui façonneront l'avenir.

## **L'aide et le développement**

S'agissant de favoriser le développement, on envisage souvent cette relation en se focalisant sur une question : l'aide, c'est-à-dire le transfert de fonds et de ressources des pays les

plus riches vers les pays les plus pauvres, dans le but essentiel de combattre la pauvreté et de promouvoir le développement économique et social. L'aide importe, assurément : on dépense beaucoup d'énergie à la mesurer, à en débattre et à trouver des moyens de la rendre plus efficace. Comme nous le verrons, on en fait l'éloge et on la condamne avec force. Son importance est réelle, nous y reviendrons amplement.

Cependant, l'aide n'est qu'une partie de la coopération pour le développement. Dans les interactions entre pays riches et pays pauvres, les perspectives de développement de ces derniers sont déterminées par bien plus que les montants d'aide qu'ils reçoivent. Les échanges en sont un bon exemple. L'expérience l'a invariablement montré : pour les pays les plus pauvres, exporter constitue l'un des moyens les plus efficaces de s'enrichir. Pensons aux progrès accomplis par la Corée, la Chine et Maurice, pays qui ont tous développé des marchés étrangers lucratifs. S'inspirant de ces réussites, la communauté internationale a consacré ces dernières années des efforts importants à soutenir les pays en développement qui s'efforcent de devenir exportateurs ; c'est ce qu'on appelle l'« aide pour le commerce », qui a représenté 100 milliards de dollars entre 2006 et 2009.

Paradoxalement, ces pays n'ont pas encore approuvé le Programme de Doha pour le développement, dont les négociations commerciales visaient précisément à renforcer leur rôle sur les marchés mondiaux (voir chapitre 6). Beaucoup de pays développés continuent de soutenir financièrement leurs agriculteurs, il est donc presque impossible pour leurs homologues des pays pauvres de leur faire concurrence. Comme Brian Atwood, l'actuel président du Comité d'aide au développement de l'OCDE, l'exposait au Congrès américain en 2008 (avant d'entrer en fonction) : « Si nous [...] collaborons avec un pays pour améliorer ses exportations et sa capacité de production tout en lui refusant l'accès aux marchés, en Europe ou aux États-Unis, c'est la mission de développement que nous fragilisons. Si nous [...] subventionnons massivement notre agriculture, ce que nous faisons, tout en aidant ces pays à développer leur secteur agricole, nous sommes de fait en contradiction avec nous-mêmes. » Les politiques d'aide et de coopération pour le développement des pays développés sont importantes, mais les décisions prises dans d'autres domaines – échanges, finances, migration, fiscalité – le sont tout autant.

## Contextes : les vieilles idées ont la vie dure...

En 2011, dans le *Guardian*, le chercheur Andrew Darnton décrivait de façon provocante l'attitude de ses compatriotes à l'égard du développement : « Concernant la perception de la pauvreté, l'opinion publique britannique semble en être restée à 1985. » Il mentionnait une enquête d'opinion menée en 2009, dans laquelle un des répondants exprimait son point de vue sur ce qui avait changé depuis cette date et le Live Aid, le grand téléthon musical organisé de part et d'autre de l'Atlantique pour collecter des fonds contre la famine en Éthiopie : « Ce qui s'est passé depuis le Live Aid ? À l'époque, j'étais à l'école. Maintenant, j'ai 36 ans, et rien n'a vraiment changé. »

En fait, beaucoup de choses ont changé. Des pays qui étaient pauvres autrefois sont en train de devenir riches, même en Afrique. La réflexion sur l'aide et la coopération pour le développement a changé, et plus d'une fois. De nouvelles priorités se sont fait jour, les approches ont évolué. Le vocabulaire même de la coopération pour le développement a progressé.

### Les images persistent, les réalités changent

Comme chacun le sait, la situation économique de certains grands pays a considérablement changé ces dernières décennies. Mais il a fallu la crise financière de 2008 et la récession qui a suivi pour vraiment le mesurer. Alors que les puissances économiques traditionnelles que sont les pays de l'OCDE cafouillaient, des économies émergentes comme la Chine et l'Inde devenaient les moteurs de la croissance économique mondiale. Et, ce dont on est moins conscient, d'autres pays s'en sont également bien tirés. En Afrique, un continent trop souvent considéré comme un cas désespéré sur le plan économique, au moins 17 pays dont l'économie ne repose pas sur le pétrole se sont transformés ces dernières décennies au point de jouir d'une croissance bien supérieure à la moyenne atteinte dans une bonne partie du monde développé et de jeter les fondations de droits civils forts et d'une bonne gouvernance.

Au Mozambique, la croissance a atteint 7.5 % par an pendant 15 ans, faisant plus que doubler le revenu réel moyen (même si le taux de pauvreté stagnait à 55 % en 2010, contre 69 % en 1997). Au Mali (un pays sans littoral), l'économie a progressé



annuellement de 5.5 % depuis le milieu des années 90 : la pauvreté a diminué d'un tiers et le taux d'achèvement a doublé à l'école primaire. Au Cap-Vert, avec une croissance atteignant en moyenne 6 % par an pendant près de deux décennies, le taux de pauvreté est passé de 40 % à 20 %. Tous ces exemples sont tirés de *Emerging Africa*, publié en 2010, qui retrace les réussites économiques souvent négligées de ce continent. L'avant-propos que signe Ellen Johnson Sirleaf, présidente du Libéria et lauréate du prix Nobel, mérite d'être amplement cité :

« Les changements survenus dans les pays émergents depuis le milieu des années 90 sont frappants. L'investissement augmente rapidement. Des investisseurs étrangers qui n'auraient jamais pensé à l'Afrique il y a une décennie affluent désormais en quête de nouvelles opportunités. Les échanges s'accroissent plus rapidement encore avec l'intégration croissante des entreprises aux marchés mondiaux. Le PIB augmente de plus de 5 % par an, ce qui a fait progresser de 50 % les revenus moyens dans les pays émergents depuis le milieu des années 90. Les conflits politiques ont reculé, et les gouvernements renforcent la protection des droits civils et des libertés politiques. La plupart des pays émergents ont choisi la voie de la démocratie, et leur classement au regard des indicateurs de gouvernance s'améliore. Davantage de jeunes sont scolarisés, du primaire à l'université, et les soins de santé se sont notablement améliorés. Depuis plus d'une décennie, les taux de pauvreté ont chuté d'un point de pourcentage par an, un rythme jamais vu sur le continent. Si l'on compare le désespoir et la misère des années 80 à l'espoir et à l'énergie d'aujourd'hui, c'est le jour et la nuit. »

Ce ne sont pas les premières transformations que connaissent ces pays, et les nouveaux départs n'ont pas toujours tenu leurs promesses. Mais le sentiment de confiance est palpable dans une bonne partie du monde en développement, en particulier en Afrique subsaharienne, porté par un essor de l'investissement et des échanges.

Quel est le rapport avec la coopération pour le développement ? Il tient à ce que les circonstances dans lesquelles s'inscrivent les formes traditionnelles de l'aide occidentale évoluent rapidement : de **nouvelles sources de financement**, comme l'investissement des entreprises étrangères, deviennent plus que jamais un moteur de développement. Le rôle de l'aide, souvent surestimé, change et devient à certains égards moins significatif, surtout dans les pays qui connaissent un renouveau. Et d'autres flux – échanges,

investissement, transferts de fonds (l'argent envoyé dans leur pays d'origine par les travailleurs expatriés) – jouent un rôle encore plus important pour les perspectives de la *plupart* des pays en développement. En fait, presque tous les ans, les « flux privés » destinés à ces pays sont trois fois plus importants que l'aide provenant des principaux pays donateurs. Les pays en développement progressent également dans la collecte de fonds destinés au développement à l'intérieur même de leurs frontières : en moyenne, la fiscalité des pays africains leur rapporte dix fois plus que l'aide. Autre changement, les économies émergentes – Chine, Inde et Brésil – deviennent à la fois des sources significatives de financement et des partenaires du développement en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud.

**« En 2002 [...] le continent africain sortait d'un épisode de croissance atone qui s'était traduit par une baisse des niveaux de vie et nourrissait un afro-pessimisme largement répandu. La situation a radicalement évolué depuis : l'Afrique a connu un épisode qu'on peut qualifier avec le recul de "renaissance". »**

*Perspectives économiques en Afrique 2011*

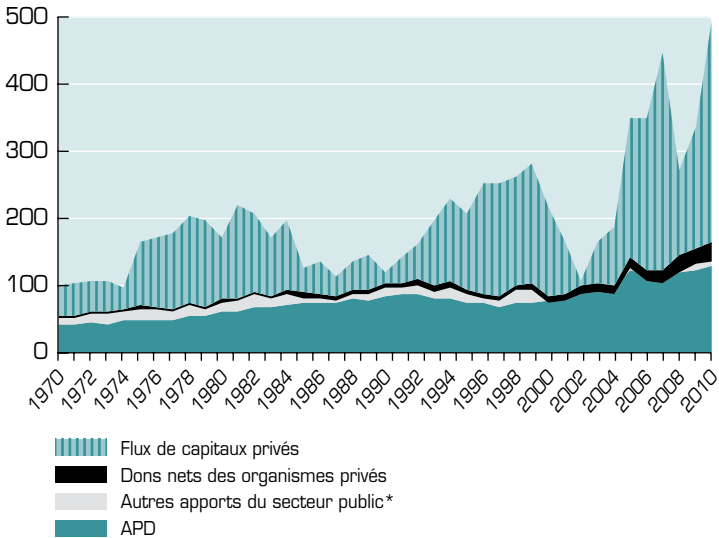
## **Les perceptions persistent, la réflexion avance**

L'aide est-elle efficace ? Les avis sont souvent très partagés. Elle a ses partisans, tels que Jeffrey Sachs, auteur de *The End of Poverty* et conseiller spécial du Secrétaire général des Nations Unies. Sachs est à la fois un théoricien et un militant : directeur de l'Institut de la Terre à l'université Columbia, c'est une figure de proue du projet Villages du Millénaire, une approche innovante visant à aider les communautés rurales africaines à se sortir de la pauvreté. Selon lui, tout en adoptant un large éventail de politiques en faveur du développement, les pays les plus riches devraient également consacrer 0.7 % de leur produit national brut (PNB) à l'aide, une cible fixée de longue date. À l'opposé, des personnes comme Dambisa Moyo, économiste internationale née en Afrique et auteur du best-seller *Dead Aid*, soutiennent que l'aide crée une culture de la dépendance en Afrique et alimente la corruption. D'après elle, il faudrait nettement réduire les apports d'aide, jusqu'à les faire disparaître, ce qui forcerait les gouvernements des pays en développement à miser davantage sur d'autres formes de financement, notamment la fiscalité et l'investissement étranger.



## Une part décroissante

Apports nets totaux des membres du CAD aux pays en développement, 1970-2010 (milliards de dollars constants de 2009)



\* Les apports nets d'AASP ont été négatifs en 2000, 2001, 2004, 2006 et 2007.

**L'aide apportée par les membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE (qui rassemble la plupart des pays les plus riches) représente désormais pour les pays en développement une source de financement relativement moins importante que par le passé. D'autres flux privés, comme l'investissement étranger des entreprises, jouent désormais un rôle bien plus important.**

Source : OCDE (2011), « Statistiques détaillées de l'aide : Versements secteurs public et privé », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données).

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659635>

Malheureusement, peu d'entre nous prennent le temps de lire les arguments de personnes telles que Sachs et Moyo. La plupart les découvrent à travers les comptes rendus très simplifiés et parfois partisans qu'en donnent les médias et Internet. Les points de vue

en sont parfois réduits à une vision manichéenne : l'aide est bonne ou mauvaise. Cette façon de présenter le débat sur l'aide n'est qu'un pâle reflet de la réflexion que mènent universitaires, gouvernements et décideurs publics, et ne fait qu'effleurer le vaste ensemble de recherches et d'analyses qui lui sont aujourd'hui consacrées. Elle revient également à négliger deux grandes évolutions qui ont marqué la réflexion sur l'aide depuis deux décennies, et dont on peut désormais dire qu'elles sont aujourd'hui les fondements d'une bonne partie de la coopération pour le développement.

Il s'agit tout d'abord des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), un ensemble de cibles ambitieuses visant à réduire la pauvreté et ses effets d'ici à 2015. Ces objectifs exercent dans le monde entier une influence croissante sur la conception et la mise en œuvre de la coopération pour le développement (voir section spéciale du chapitre 2). Il s'agit ensuite de l'**efficacité de l'aide** : nous ne devons pas nous focaliser sur la dimension quantitative de l'aide, mais sur *la façon* dont elle est fournie et sur ce qu'elle permet de réaliser. Cette différence est essentielle : comme nous le verrons à maintes reprises, le succès de la coopération pour le développement dépend des caractéristiques propres aux pays en développement (comment se prennent-ils en main ?). De la même façon, on considère de plus en plus que l'attitude des pays donateurs, et leur disposition à laisser les pays en développement fixer leur propre programme d'action, est un facteur déterminant du succès ou de l'échec du développement. Une étape supplémentaire a été franchie dans ce sens lors du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide organisé fin 2011 à Busan, en Corée, où des gouvernements de pays développés et en développement ainsi que la société civile se sont engagés à instaurer un nouveau partenariat mondial pour le développement.

### **Les mots persistent, leur sens évolue**

« Nous ne sommes pas vraiment à l'aise avec le mot "donneur" », affirme un chercheur chinois cité dans *The Dragon's Gift*, le livre que Deborah Brautigam consacre au rôle croissant de la Chine en Afrique. « Le bénéficiaire est toujours redevable au donneur. » Ce chercheur n'est pas le seul à penser ainsi. « Non seulement "donneur" et "bénéficiaire" sont des termes anachroniques, soutient l'auteur et chercheur britannique Jonathan Glennie, mais on devrait aussi écarter le mot "aide" : il induit en erreur, car il sous-entend

“charité” ; or, tous les pays bénéficient de la coopération pour le développement. » Glennie a bien évidemment raison, et une bonne partie du vocabulaire de la coopération pour le développement a évolué dans ce sens ces dernières années. Ce revirement est opportun : il traduit la prise de conscience que, lorsque nos voisins les plus pauvres améliorent leurs conditions de vie, c’est nous tous qui en bénéficions. Dans cette optique, comme le souligne Glennie, parler d’« aide » semble à tout le moins singulier.

Pour être heureuse, cette évolution de la langue n’en pose pas moins un nouveau défi dans les débats sur le développement. Comme le remarque Eckhard Deutscher, l’ancien directeur du Comité d’aide au développement : « Le “jargon” technocratique du développement ne permet pas de communiquer efficacement, ni de s’adresser au public ou aux politiques. » Ça n’a rien d’exagéré. Par exemple, que signifient les expressions « partenaires du développement » et « pays partenaires » entrées dans l’usage depuis le milieu des années 2000 ? À moins d’œuvrer dans ce domaine, vous en serez probablement réduit à deviner qu’elles désignent respectivement les « donateurs » et les « bénéficiaires ». Faute de mieux, nous utiliserons donc une terminologie que beaucoup trouveront dépassée, et certains, offensante. Les termes « aide », « bénéficiaire » ou « donneur » ont le mérite d’être clairs et, surtout, concis. Cependant, ils ne sont pas toujours appropriés, par exemple lorsqu’il s’agit de la question beaucoup plus vaste de la coopération pour le développement, et pas seulement de l’aide ; dans de tels cas, nous nous efforcerons de bien distinguer ces deux notions.

## De quoi est-il question dans ce livre ?

Le développement a toujours été une priorité pour l’OCDE, comme l’atteste le *D* de son sigle (voir encadré page 21). Même si elle n’est pas un organisme d’aide, ses pays membres sont à l’origine de la grande majorité de l’aide au développement, et elle joue un rôle important dans le suivi des engagements en matière de financement et contribue notamment à façonner la réflexion mondiale sur la coopération pour le développement. Ce livre s’appuie sur les travaux de l’OCDE pour offrir une brève introduction à la coopération pour le développement. Pour en rendre compte de façon aussi complète que possible, il comporte des graphiques, des tableaux et des citations tirés de publications et articles de

l'OCDE. Chaque chapitre se conclut par une section qui renvoie à des références supplémentaires de l'OCDE ainsi qu'à d'autres organismes intergouvernementaux et sources d'information sur l'aide et la coopération pour le développement.

Le **chapitre 2** examine le cadre global dans lequel s'inscrit la coopération pour le développement. Pourquoi certains pays prospèrent-ils quand d'autres peinent à s'en sortir ? Répondre à cette question donne de bons indices des défis que doit relever la coopération pour le développement, tout en éclairant sur les causes de la pauvreté et ses multiples aspects. Une section spéciale porte sur les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), qui expriment concrètement ce que sont les buts du développement.

Le **chapitre 3** décrit l'univers complexe et vaste de l'aide et de la coopération pour le développement, montre qui sont les donneurs et les bénéficiaires de l'aide, et présente la plupart des acteurs et des notions clés.

Le **chapitre 4** retrace l'évolution de l'aide et de la coopération pour le développement depuis les années 60 et examine les motivations et les objectifs des pays développés face à leurs partenaires en développement.

Le **chapitre 5** s'interroge sur le succès de la coopération pour le développement. « L'aide est-elle efficace ? » est l'une des questions les plus fréquemment posées aujourd'hui. Nous verrons qu'elle l'est, mais à certaines conditions.

Le **chapitre 6** s'intéresse à l'évolution des relations entre les pays partenaires de la coopération pour le développement. Il aborde la question de l'efficacité de l'aide, notamment la Déclaration de Paris, s'intéresse à la lutte contre la corruption et montre comment la cohérence des politiques favorise un environnement plus propice au développement.

Le **chapitre 7** examine la gouvernance – une question clé du développement. Il montre comment les donateurs cherchent à promouvoir les droits de l'homme à travers la coopération pour le développement, leur soutien accru aux États fragiles, et le rôle de la fiscalité pour renforcer les liens entre les citoyens et les États et générer de précieuses recettes publiques.

Enfin, le **chapitre 8** examine l'impact de certains « nouveaux » partenaires du développement tels que la Chine, l'Inde et le Brésil.

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

Depuis sa création, en 1961, la coopération et le dialogue pour le développement sont au cœur de la mission fondamentale de l'OCDE. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, qui rassemble des pays donateurs et des organisations multilatérales, a été l'un des premiers organes de l'OCDE à se réunir. Le Centre de développement de l'OCDE a été créé peu après afin que les nations développées et en développement puissent s'y « réunir pour étudier ensemble les problèmes de développement économique ». D'autres organes ont suivi, notamment le Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest et l'Unité de soutien du Forum pour le partenariat avec l'Afrique.

L'OCDE joue un rôle de « chien de garde » en matière d'aide publique au développement (APD) : elle suit de près les chiffres de l'aide et presse les pays donateurs de respecter leurs engagements. Le CAD assure un suivi régulier des performances de ses membres en termes d'aide à travers des examens par les pairs qui permettent à tous ses membres de commenter leurs politiques respectives. Au fil des ans, le CAD a lancé de nombreuses initiatives pour améliorer l'efficacité de l'APD, notamment des campagnes contre l'« aide liée » et pour une aide plus efficace. Aujourd'hui, l'OCDE continue de travailler avec les pays en développement, en particulier les États fragiles, afin de soutenir et consolider leurs institutions, de veiller à ce que les pays en développement tirent le meilleur parti des opportunités qu'offrent les échanges, d'identifier les moyens de renforcer services et infrastructures publics, et de renforcer les capacités des administrations fiscales à

mobiliser de nouvelles sources de financement. En matière d'égalité homme-femme, des initiatives telles que l'Index ISE du Centre de développement ont contribué à montrer comment les institutions juridiques et sociales peuvent empêcher les femmes de jouer pleinement leur rôle au plan social et économique.

Depuis 50 ans qu'existe l'OCDE, l'économie mondiale s'est transformée, notamment avec l'émergence économique rapide de pays comme la Chine et l'Inde. Ces évolutions ont contribué à ce qu'une attention renouvelée soit accordée à la coopération Sud-Sud et souligné l'importance que revêt une coopération pour le développement plus inclusive. En 2010, ces changements se sont traduits par le Consensus de Séoul sur le développement, par lequel les pays du G20 s'engagent à « travailler en partenariat avec d'autres pays en développement [...] en vue d'aider ces derniers à augmenter leurs capacités pour leur permettre d'atteindre et de maximiser leur potentiel de croissance ». Reconnaisant la longue expérience de l'OCDE, le G20 lui a demandé de contribuer à la création de ce consensus et de participer à sa mise en œuvre. Dans cet esprit, l'OCDE s'apprête à élaborer une nouvelle stratégie de développement dont les objectifs visent notamment à améliorer la cohérence des politiques pour le développement et à renforcer les partenariats mondiaux afin d'encourager l'apprentissage mutuel.

*Source : Des politiques meilleures pour une vie meilleure – La mission de l'OCDE depuis 50 ans.*

Si, comme nous le verrons, beaucoup d'entre eux ne sont en rien des nouveaux venus, leur influence s'accroît et ils contribuent à remodeler le paysage du développement.

2



Alors que le monde connaît une formidable redistribution de la richesse, pourquoi certains pays sont-ils toujours pauvres ? Si la question semble évidente, les réponses ne le sont pas. Pour comprendre les défis de la coopération pour le développement, il est essentiel d'examiner les causes et les nombreuses dimensions de la pauvreté.



A black and white photograph of a makeshift shack. The roof is made of thatched material, possibly dried grass or straw. The walls are constructed from woven bamboo or similar natural materials. Several pieces of clothing, including shirts and trousers, are hanging on the wall. The shack is situated in a dirt area, and there are other structures visible in the background, suggesting a slum or informal settlement.

# La persistance de la pauvreté

## En guise de préambule....

Voyons deux pays aux antipodes l'un de l'autre. Tout d'abord, la Corée, puissance économique asiatique où sont nés des géants industriels comme Samsung et Hyundai. Séoul, sa capitale autrefois qualifiée de « rustique », s'est beaucoup transformée et jouit désormais d'une vie nocturne branchée dans des quartiers tels que Garosu-gil, ainsi que de nouveaux centres culturels aussi impressionnants que la Fondation Samsung. La culture coréenne ne se limite pas à cette ville : à travers l'Asie, les jeunes écoutent de la « K-pop » et se précipitent pour voir les films coréens. La prospérité et la réussite coréennes sont confirmées par les statistiques. Les Coréens sont en bonne santé, avec une espérance de vie à la naissance de 80 ans, et très scolarisés : 98.5 % de la population l'est ou l'a été. Ils sont également riches : le produit intérieur brut (PIB) par habitant dépasse 29 000 dollars. En 2011, la Corée se classait au 15<sup>e</sup> rang mondial selon l'Indice du développement humain (IDH) des Nations Unies, qui repose sur des mesures de la santé, du niveau de vie et de l'éducation, et dont sont tirées ces données (voir encadré page 32).

À l'autre extrême, le Ghana. Accra, sa capitale, est elle aussi animée : ses rues sont un condensé de l'histoire du pays, ses bâtiments clairs et spacieux en briques blanches évoquent son passé colonial, la vaste place de l'Indépendance et son immense arche rappellent la confiance qui animait le pays lors de son indépendance, en 1957. Cette confiance était-elle fondée ? D'autres quartiers de la ville semblent le démentir. Selon un dirigeant local, un tiers des habitants vivent dans des bidonvilles, et beaucoup d'autres n'ont qu'un accès restreint à l'eau courante et au système d'égouts – la ville se caractérise par « des canalisations bouchées, des décharges sauvages et une décharge centrale où s'entassent des ordures non triées », précise un rapport d'UN-Habitat. Au Ghana, l'espérance de vie dépasse à peine 64 ans, le taux de scolarisation est d'environ 56 % et le PIB par habitant atteint seulement 1 533 dollars (environ 19 fois moins qu'en Corée). Concernant l'IDH, le pays se classe au 135<sup>e</sup> rang sur 187 pays.

Il y a peu de points communs entre la Corée et le Ghana, hormis le fait qu'en 1957, il y a environ deux générations, alors que la première se remettait de la guerre et que le second accédait à l'indépendance, tous deux avaient à peu près le même niveau

de développement économique et un PIB par habitant similaire. Cependant, au fil des années, comme en témoigne leur IDH, ces deux pays ont évolué dans des directions diamétralement opposées, procurant à leurs citoyens des niveaux de vie on ne peut plus différents.

Il serait commode de s'arrêter à ce constat : certains pays réussissent, d'autres échouent. Cependant, l'histoire a pris une nouvelle tournure : si le Ghana reste à la traîne de la Corée en termes de développement économique, il a peu à peu renversé la vapeur ces dernières années. Sans doute le Ghana est-il toujours pauvre, mais, depuis une quinzaine d'années, il a connu une croissance annuelle d'environ 5 %, les investissements et les exportations ont doublé, et ce n'est plus la moitié de la population environ qui vit sous le seuil de pauvreté absolue (moins de 1.25 dollar par jour), mais un peu moins d'un tiers. « Le Ghana est loin d'être parfait, note Stephen Radelet dans *Emerging Africa*, mais il est beaucoup plus solide sur les plans politique, économique et institutionnel qu'il y a seulement 15 ans. »

► Pourquoi la Corée a-t-elle une longueur d'avance sur le Ghana ? Et pourquoi la confiance qu'éprouvait le Ghana lors de son indépendance commence-t-elle à se justifier ? Dans ce chapitre, nous examinerons les raisons pour lesquelles certains pays connaissent la croissance, tandis que d'autres stagnent. Nous verrons comment les bouleversements récents de l'économie mondiale ont contribué à améliorer la vie de millions de personnes, et ce que signifie vraiment la « pauvreté ». Pour comprendre les défis posés à la coopération pour le développement, il est essentiel d'appréhender la pauvreté dans toutes ses dimensions, en particulier à la lumière des Objectifs du Millénaire pour le développement.

## Pourquoi certains pays sont-ils toujours pauvres ?

Il y a quelques années, James Wolfensohn, un ancien directeur de la Banque mondiale, décrivait en ces termes l'évolution de l'économie mondiale au cours des deux décennies précédentes : on ne peut plus se contenter de diviser le monde « entre le Nord et le Sud, et entre l'Est et l'Ouest [...] désormais, il se divise rapidement en quatre groupes correspondant à des niveaux

différents de prospérité et d'espoir. C'est ce que j'appelle le monde à quatre vitesses. »

Voici les quatre groupes de pays identifiés par Wolfensohn :

1. **Les pays traditionnellement riches**, notamment les États-Unis et une grande partie de l'Europe, « ont représenté depuis un demi-siècle 80 % du revenu mondial, pour seulement 20 % de la population de la planète ». Selon Wolfensohn, ces pays pourraient continuer d'améliorer leur niveau de vie, mais leur leadership est de plus en plus menacé par les économies émergentes.
2. **Les pays émergents** englobent une trentaine de pays pauvres ou à revenu intermédiaire, dont la Chine et l'Inde, qui ont « appris à tirer parti de l'économie mondiale [et] seront bientôt des leaders mondiaux ».
3. **Les pays à la traîne** sont environ une cinquantaine. Selon Wolfensohn, « ils ont connu des poussées de croissance, mais également des périodes de déclin ou de stagnation ». S'ils représentent plus d'un cinquième de la population mondiale, ils ne sont « ni assez pauvres pour bénéficier d'une aide spéciale, ni suffisamment grands et dynamiques pour être des acteurs majeurs de la croissance mondiale ».
4. **Les pays en stagnation ou en déclin**, essentiellement situés en Afrique subsaharienne, « tirent peu de fruits de la mondialisation, mais sont parmi les plus vulnérables à ses effets délétères, tels que le changement climatique et le renchérissement des produits de base ».

« [La classification de Wolfensohn] montre qu'un groupe de pays émergents se détache du reste du monde en développement. »

*Perspectives du développement mondial 2010*

Ce que Wolfensohn décrit avait déjà eu lieu en 2007, au moment où il écrivait cet article ; son objectif ne pouvait pas être – et n'était pas – de prévoir ce qui *arriverait*. Sa façon de voir les choses est cependant convaincante, et beaucoup estiment qu'il a décrit un processus qui, pour l'essentiel, s'est poursuivi depuis.

De quel processus s'agit-il ? Selon Wolfensohn, les pays en développement se sont scindés en deux groupes : pays « convergents » et pays « divergents ». D'une part, de plus en plus de pays émergents se rapprochent des puissances économiques traditionnelles de la zone OCDE. Depuis les années 90, leur nombre est passé de 12 à 65, selon les estimations du Centre de développement de l'OCDE. Malgré leurs progrès, ces économies ne sont toujours pas prospères, et elles abritent encore un grand nombre des plus pauvres de la planète. Leur développement pourrait également se révéler fragile face à l'augmentation des prix des denrées alimentaires, à la dégradation de l'environnement et aux crises politiques et économiques. De telles crises prennent parfois de court, comme en attestent la crise financière mondiale de 2008 et les bouleversements survenus en Afrique du Nord et au Moyen-Orient en 2011. Néanmoins, et en dépit de ces *réerves*, on peut dire que ces pays vont globalement dans la bonne direction.

D'autre part, on trouve les pays à la traîne ou en déclin qui, même s'ils connaissent une certaine croissance, perdent encore du terrain par rapport aux autres pays en développement. Grossièrement, ces pays divergents abritent le « milliard le plus pauvre » (*the bottom billion*), comme l'a qualifié l'économiste britannique Paul Collier. Dans un livre influent publié sous ce titre en 2008, Collier lance l'avertissement suivant : ces pays sont laissés pour compte par la mondialisation, ils « prennent du retard et, souvent, s'effondrent ». Pire encore, leurs perspectives sont assombries par certains aspects de la mondialisation. Par exemple, l'apparition d'un marché mondial du travail, en particulier pour les travailleurs qualifiés tels que les infirmières et les ingénieurs, risque de priver les pays les plus pauvres de leurs professionnels les plus brillants. « Pour qu'un pays puisse changer de cap, il est utile qu'il possède un bassin de personnes éduquées ; or, le milliard le plus pauvre en a peu, et le marché mondial du travail le ponctionne. »

### **Les pays en croissance, et les autres**

Pourquoi, contrairement à d'autres, certains pays en développement connaissent-ils une croissance soutenue ? Si la question est simple, la réponse ne l'est pas. Les économistes débattent depuis longtemps des causes de la croissance économique et de ce qui détermine le potentiel de croissance à long terme d'un pays. Mais, comme le résume *The Economist*, « ils ont beaucoup de théories, mais aucun n'a trouvé la réponse ».

## PIB et RNB

Lorsqu'on aborde la croissance et le développement, on ne peut pas faire l'économie de certains termes techniques. Le **PIB**, produit intérieur brut, est l'indicateur – sans doute l'indicateur classique – de la taille de l'économie d'un pays. Plus précisément, il représente la totalité de l'activité économique calculée en additionnant la valeur de la production de tous les biens et services (différentes méthodes de calcul existent, mais toutes devraient donner le même PIB).

Du point de vue du développement, il est souvent plus utile de réfléchir en termes de **PIB par habitant** – le PIB divisé par le nombre d'habitants d'un pays –, ce qui permet de comparer le bien-être économique des individus selon les pays. Par exemple, selon les estimations du FMI, avec un PIB de 5 745 milliards de dollars, la Chine est devenue la deuxième économie mondiale en 2010, devant le Japon (5 391 milliards). Mais la population de la Chine représentant plus de dix fois celle du Japon, son PIB par habitant est bien inférieur : 3 403 dollars, contre 38 271 dollars.

La communauté du développement utilise aussi fréquemment un autre indicateur économique, le **RNB**, revenu national brut, ainsi que le **RNB par habitant**. Comme nous l'avons vu, le PIB correspond à la valeur totale des biens et services produits dans un pays. Mais les bénéfices d'une partie de l'activité économique ne se font pas sentir localement, comme lorsqu'un fabricant de chaussures de sport transfère ses profits à l'étranger à sa société mère. Le RNB correspond au PIB, déduction faite de ces sorties, ou augmenté de ces entrées.

La Banque mondiale utilise le RNB par habitant pour établir son classement annuel des pays en fonction de leurs revenus. En 2011, les *groupes de revenu* se lisaient comme suit :

- **Pays à faible revenu** : RNB par habitant de 1 005 dollars ou moins, comme l'Afghanistan, Haïti et le Libéria. Parmi ces pays à faible revenu, les Nations Unies distinguent en outre 48 « pays les moins avancés » (PMA), qu'elles définissent comme « les plus pauvres et les plus faibles du monde ».
- **Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure** : RNB par habitant de 1 006 à 3 975 dollars, comme le Cameroun, les Philippines et le Nicaragua.
- **Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure** : RNB par habitant de 3 976 à 12 275 dollars, comme la Chine, le Mexique et l'Afrique du Sud.
- **Pays à revenu élevé** : RNB par habitant de 12 276 dollars ou plus, comme la plupart des pays de l'OCDE, Singapour et l'Arabie saoudite.

On utilise beaucoup d'autres termes pour classer les pays selon leur développement économique : pays **développés**, en **développement**, **émergents**, etc., mais ils n'ont pas de définition stricte. Il est cependant courant de classer la plupart des pays développés à revenu élevé dans la catégorie des **pays développés**, et tous les autres dans celle des **pays en développement** ; tandis qu'on utilise souvent « **émergent** » pour décrire des économies comme l'Inde, la Chine, le Brésil et l'Afrique du Sud, qui ont accompli des progrès économiques et sociaux substantiels.

Cette question est importante, et pas seulement dans la tour d'ivoire des universités. S'il est vrai que la croissance économique n'entraîne pas automatiquement une augmentation des niveaux de vie (voir encadré page 32), il n'en reste pas moins très difficile de vaincre la pauvreté dans une économie en stagnation ou en déclin. On peut le dire autrement : « La croissance n'est pas une fin en soi. Mais elle permet aux individus et aux sociétés d'atteindre d'autres objectifs importants. Elle permet à la masse des gens d'échapper à la pauvreté et au collier de misère. Il n'y a jamais eu rien d'autre de semblable. »

**« La croissance économique est une condition essentielle au reflux de la pauvreté monétaire, et elle en est souvent aussi le principal vecteur. »**

*Vers une croissance pro-pauvres : Orientations à l'intention des donateurs*

Cette citation est tirée du rapport de la Commission sur la croissance, un groupe international d'experts réuni en 2006 pour examiner les expériences concrètes de croissance économique des dernières décennies ainsi que l'état actuel de la réflexion sur la question, afin de déterminer les implications possibles pour les politiques. La Commission s'est appuyée sur une multitude de réflexions. Depuis les années 50, nombre d'économistes se sont penchés sur l'énigme de la croissance. Les premiers travaux se concentraient sur le rôle – et les limites – des investissements dans les infrastructures et sur l'impact du changement technologique. Puis, les chercheurs se sont davantage intéressés aux effets de l'innovation et du « capital humain » (habiletés, connaissances, expérience, etc.) de la main-d'œuvre, avant de s'attacher au rôle des marchés et de la réglementation dans les années 80. En dépit de ces décennies de recherches, l'énoncé de mission de la Commission reconnaît qu'il « devient de plus en plus évident que les forces économiques et sociales qui sous-tendent une croissance rapide et soutenue sont beaucoup moins bien comprises que ce que l'on peut penser. On donne aux pays en développement des conseils en matière d'économie avec une confiance qui n'est pas justifiée par l'état actuel des connaissances. »

L'intérêt du rapport de la Commission tient à ce qu'il donne une vision globale des facteurs – purement économiques, mais aussi d'ordre social et économique – qui favorisent la croissance

économique sur la durée. En gros, il identifie cinq domaines où les politiques peuvent contribuer à soutenir la croissance.

- **L'accumulation** correspond aux investissements effectués par exemple dans les infrastructures et le capital humain (éducation, compétences et santé), et dont les bénéfices n'apparaissent parfois qu'après plusieurs années. Par nature, l'investissement consiste à sacrifier la jouissance immédiate de certaines ressources afin d'en tirer un profit plus grand dans l'avenir. Le promouvoir exige une vision à long terme, de la part des pouvoirs publics comme du secteur privé.
- **L'innovation** renvoie à ce qui est nouveau (objets et façons de faire les choses) et, en particulier pour les pays en développement, à l'imitation. L'innovation ne se résume pas aux inventions, telles que la lampe à incandescence ou l'iPhone, comme on le pense souvent. Elle consiste aussi à concevoir de nouveaux systèmes et processus dans tous les domaines, de l'agriculture au management, et à tirer les leçons de ce que font les industries des autres pays. La Chine et l'Inde y ont excellé : ces pays « importaient les connaissances du reste du monde et exportaient ce dont il avait besoin », écrit la Commission sur la croissance. Ces transferts de connaissances empruntent différentes voies : un pays peut notamment envoyer ses citoyens se former à l'étranger ou encourager l'investissement direct étranger (en substance, inciter les entreprises étrangères à s'implanter sur son territoire).
- **L'affectation** consiste à laisser les forces du marché jouer leur rôle dans la façon d'utiliser les ressources, plutôt que de s'en remettre à des décisions centralisées. Ainsi, à mesure qu'une économie évolue, certaines industries stagnent et deviennent moins pertinentes : leur apporter un soutien peut empêcher l'apparition d'entreprises plus nouvelles et productives. Cette « destruction créatrice » a évidemment un coût, notamment les emplois perdus dans les secteurs qui ne sont plus viables. Les dispositifs de protection sociale (assurance-chômage, soins de santé et reconversion) peuvent faciliter de telles transitions.
- La **stabilisation** revient à se protéger de l'inflation, des fluctuations soudaines des taux de change et de l'imprévisibilité du fardeau fiscal. Face à de telles incertitudes, individus et entreprises réagissent rationnellement en retardant



l'investissement. Disposer d'institutions solides peut grandement contribuer à stabiliser l'économie. Par exemple, on considère généralement qu'une banque centrale politiquement indépendante est un facteur clé pour respecter les cibles d'inflation. De même, la confiance accordée aux banques incite les individus à leur confier leur argent, au lieu de le garder sous leur matelas ou sous la forme de bijoux : leur épargne peut ainsi se transformer en prêts aux entreprises et aux entrepreneurs.

- **L'inclusion** consiste à miser sur l'ensemble de la population pour favoriser la croissance et à gagner son appui politique en veillant à ce que personne ne se sente exclu. Or, dans de nombreux pays, la moitié de la population – les femmes – est souvent exclue de l'activité économique. L'exclusion peut aussi toucher les personnes vivant dans certaines régions ou les membres de certains groupes sociaux ou tribus. En conséquence, ces personnes peuvent estimer à juste titre qu'il y a peu de raisons de soutenir les stratégies de croissance. De solides institutions peuvent contribuer à l'inclusion en s'assurant que les divers groupes de la société sont traités équitablement et ont accès aux opportunités qu'offre l'économie, et ce, au vu et au su de tous.

### Pris au piège...

Les facteurs que nous venons d'énumérer favorisent une croissance durable, mais la question peut aussi être envisagée sous l'angle inverse : quels facteurs entravent la croissance ? L'une des réponses les plus influentes des dernières années est celle de Paul Collier : en s'appuyant sur les travaux de Jeffrey Sachs, un autre économiste renommé, Collier a identifié un certain nombre de « pièges » qui freinent les pays en développement, en particulier en Afrique subsaharienne. Un piège, selon Collier, n'est pas simplement un état de fait préjudiciable tel qu'un climat hostile, mais une situation qui tend à se perpétuer. Il donne l'exemple du paludisme : cette maladie entretient la pauvreté de certains pays et, « parce qu'ils sont pauvres, le marché potentiel pour un vaccin n'est pas suffisamment intéressant pour justifier que les compagnies pharmaceutiques investissent dans la recherche les sommes colossales nécessaires ».

## Qui bénéficie de la croissance économique ?

La croissance économique peut grandement contribuer à réduire les effets de la pauvreté et, partant, à atteindre les objectifs du développement. Mais elle est aussi porteuse de travers tels que la dégradation de l'environnement et l'augmentation des inégalités. De plus, l'accroissement de la richesse nationale ne se traduit pas automatiquement par une amélioration des niveaux de vie. Une économie en croissance a parfois peu d'incidences sur le plan social ; inversement, la vie des gens peut s'améliorer même en l'absence de croissance économique soutenue.

L'Indice du développement humain (IDH) est un bon outil pour cerner ces enjeux. Depuis 1990, il mesure les progrès accomplis par les pays dans trois domaines : santé, éducation et niveau de vie. Ses résultats suggèrent qu'il existe un lien entre les niveaux de richesse et les niveaux d'éducation et de santé. Au fond, plus les gens sont riches, plus ils vivent longtemps et sont éduqués – ce qui n'a rien de surprenant. Ce qui l'est peut-être plus, c'est qu'en moyenne l'*augmentation* de la croissance n'est que faiblement liée à l'*amélioration* de la santé et de l'éducation. Cependant, cela ne signifie pas que la croissance importe peu. « Le revenu est essentiel dans la mesure où il détermine le contrôle des individus sur les ressources nécessaires pour se nourrir, se loger et se vêtir, tout en offrant des options bien plus larges », précise le *Rapport sur le développement humain 2010*, tout en

soulignant qu'il existe d'autres leviers que la croissance : « la plupart des pays ont de quoi améliorer la vie de leur population ».

Comment ? Le rapport relève un certain nombre de facteurs qui semblent faire bouger les choses. Grâce à la mondialisation, tous les pays peuvent accéder à faible coût à des idées et à des innovations susceptibles d'améliorer la vie des gens (par exemple, traiter la diarrhée avec une simple solution de sel et de sucre). Toutefois, l'usage effectif qu'ils en font varie grandement. Selon le rapport, cela tient dans une large mesure à « des différences institutionnelles et entre contrats sociaux sous-jacents ». Concrètement, lorsque les populations sont en mesure de demander des comptes à leurs gouvernements, la prestation des services de santé s'améliore. L'engagement en matière d'équité – entre les riches et les pauvres, mais aussi entre les hommes et femmes, et entre divers groupes sociaux – semble également jouer un rôle.

Les orientations de la politique économique – et de la politique d'aide – peuvent également accroître les effets de la croissance. Là encore, l'inclusivité est importante : elle permet aux pauvres de participer à l'économie et de bénéficier d'un soutien de l'État en leur donnant accès à des soins de santé et à une éducation de base, tout en les protégeant de chocs qui, du jour au lendemain, peuvent effacer des années de progrès.

Selon Collier, quatre pièges empêchent les pays de sortir de la pauvreté.

- **Conflits** – Les pays les plus prédisposés aux conflits tels que les guerres civiles ont trois caractéristiques économiques : revenus faibles, croissance lente et dépendance à l'égard des exportations d'une matière première comme le pétrole (dépendance qui peut à la fois servir à financer les conflits, comme les « diamants du sang » en Angola, et en provoquer pour le contrôle des revenus). Les guerres peuvent être dévastatrices non seulement pour les sociétés, mais pour les économies, ce qui ne fait qu'alimenter les facteurs à l'origine du conflit.
- **Ressources naturelles** – Loin d'être une bénédiction, la découverte de pétrole ou de diamants tient souvent du fléau. Pour plusieurs raisons. D'un point de vue économique, cela réduit les incitations à développer des industries, notamment manufacturières, et peut aussi éliminer les producteurs existants à cause du « syndrome hollandais » – les pays dont les sources de revenus extérieurs reposent sur les exportations de pétrole s'attendent à voir leur devise s'apprécier, ce qui renchérit leurs exportations hors pétrole. En outre, le prix des produits de base ayant tendance à fluctuer de façon marquée, il peut en résulter une instabilité économique. D'un point de vue politique, les gouvernements rendent moins de comptes lorsqu'ils s'appuient sur les revenus pétroliers plutôt que sur les recettes fiscales. Peu de citoyens apprécient de payer des impôts, mais ceux qui le font attendent du gouvernement qu'il indique à quoi il les consacre : l'argent des contribuables est moins susceptible d'être gaspillé, et plus susceptible d'être utilisé à des fins productives.
- **Absence de littoral et « mauvais » voisins** – Les exemples du Botswana et de la Suisse suggèrent que l'absence de littoral n'est pas un obstacle au succès. Collier pense cependant que c'est le cas : il estime que près de 40 % du milliard le plus pauvre vivent dans des pays sans littoral. Les exportations de ces pays dépendent de l'état des infrastructures et de la stabilité politique de leurs voisins. À moins d'entrer en conflit, ces pays ont peu de prise sur cette contrainte géographique. Selon Collier, ils peuvent néanmoins la contrebalancer par d'autres moyens, par exemple en devenant un pôle régional

en matière de finances ou de télécommunications, en incitant au développement régional et en se rendant attractifs pour les donateurs. Mais, à défaut d'une bonne gouvernance, de telles mesures sont difficiles à adopter.

- **Mauvaise gouvernance** – Selon Collier, la bonne gouvernance n'est pas miraculeuse : quel que soit le degré d'amélioration qu'on lui apporte, elle permet seulement d'atteindre un certain niveau de croissance durable, probablement d'environ 10 % par an. Cependant, il n'y a presque pas de limites aux dommages que peut causer la mauvaise gouvernance : le déclin économique peut rapidement mener le pays à la faillite pure et simple ; s'en remettre peut lui prendre des décennies.

**« La concrétisation des Objectifs du Millénaire pour le développement dépendra du degré de succès de notre aide aux pays les plus fragiles du monde. Ce groupe de 48 pays se caractérise par la pauvreté la plus extrême, souvent parce qu'ils sont le théâtre d'un conflit violent ou que la gouvernance y est défailante. »**

*Coopération pour le développement : Rapport 2010*

Fait intéressant, tout comme la Commission sur la croissance, Collier met l'accent sur les questions de gouvernance, une préoccupation qui, depuis quelques années, trouve de plus en plus d'échos parmi les pays donateurs et les pays en développement (nous y reviendrons). Témoin de l'intérêt croissant pour cet enjeu, on constate une augmentation importante des dépenses visant à renforcer la gouvernance dans les « États fragiles » – les « États dans lesquels les pauvres ne disposent pas de services essentiels car les pouvoirs publics n'ont pas la volonté ou la capacité de les leur assurer », selon la définition de l'OCDE. Ces États abritent un grand nombre des plus pauvres de la planète – mais pas tous, loin s'en faut – et représentent une dimension majeure du défi du développement. En quoi ce défi consiste-t-il et quelle est aujourd'hui l'ampleur de la pauvreté dans le monde ? C'est ce que nous verrons dans la dernière section de ce chapitre.

## En quoi consiste le défi du développement ?

La pauvreté n'est souvent envisagée qu'en termes de richesse matérielle – ou de son absence. Un des indicateurs les plus généralement utilisés est d'ailleurs le seuil de pauvreté absolue de la Banque mondiale : 1.25 dollar ou moins par jour (on parle également parfois de « pauvreté extrême »). Selon cet indicateur, les nouvelles ont été plutôt bonnes ces dernières décennies : alors que 46 % de la population mondiale vivait sous ce seuil de pauvreté en 1990, ils n'étaient plus que 27 % en 2005 (dernière année pour laquelle on dispose de données complètes). Selon les tendances actuelles, même en tenant compte de l'impact de la récession mondiale de 2009, cette proportion devrait passer sous les 15 % d'ici à 2015. Si cela arrive, le nombre de personnes souffrant de pauvreté absolue aura diminué de moitié entre 1990 et 2015, passant de 1.8 milliard à 900 millions. Autrement dit, on aura atteint l'OMD de réduction de l'extrême pauvreté, et dans un contexte d'augmentation marquée de la population mondiale.

La pauvreté n'est pas seulement une question de revenu et de richesse, mais aussi d'accès à des ressources telles que l'eau propre, la nourriture, l'éducation et les soins de santé de base, sans lesquelles il est ardu d'améliorer son niveau ou sa qualité de vie. Dans le droit fil de lignes directrices de l'OCDE, les principales dimensions de la pauvreté peuvent être définies de la façon suivante :

- **Dimension économique** : l'aptitude à générer un revenu, à consommer et à détenir des actifs, ainsi que la sécurité d'accès à des ressources telles que la terre, les outils et le bétail, la forêt et les eaux de pêche, le crédit ou un emploi décent.
- **Dimension du bien-être** : la santé, l'éducation, l'accès à la nourriture, à l'eau propre et au logement.
- **Dimension politique** : les droits de l'homme, la possibilité de se faire entendre et d'exercer une certaine influence sur les politiques publiques et les priorités politiques, ainsi que les libertés politiques fondamentales, notamment l'absence d'actions arbitraires, injustes, voire violentes, de la part de l'État et de ses représentants.
- **Dimension socioculturelle** : l'aptitude à devenir un membre apprécié d'une communauté, ce qui renvoie au statut social

et à la dignité. Dans certaines sociétés, des facteurs tels que la caste, l'emploi ou la situation géographique peuvent entraîner l'exclusion sociale et économique.

- **Dimension défensive** : l'aptitude à résister à des chocs économiques et extérieurs comme la maladie, la criminalité, la guerre et la spoliation.

Ces multiples dimensions de la pauvreté sont également étroitement liées aux inégalités homme-femme, car la pauvreté les affecte de façons différentes, ainsi qu'à la dégradation de l'environnement, qui peut en être à la fois une cause et une conséquence.

Le caractère « multidimensionnel » de la pauvreté est largement pris en compte dans divers indicateurs internationaux clés, comme l'Indice du développement humain (IDH) des Nations Unies, qui combine des données sur le revenu, l'espérance de vie (pour la santé) et les niveaux d'éducation pour établir un indicateur composite représentant le niveau de développement de chaque pays. L'IDH comporte également une section consacrée à la pauvreté multidimensionnelle : dans les 104 pays couverts, on compte plus de personnes souffrant de pauvreté liée à la pénurie de ressources que de personnes vivant avec moins de 1.25 dollar par jour : 1.75 milliard contre 1.44 milliard.

**« La notion de pauvreté recouvre différentes formes de privation. D'une manière générale, elle renvoie à l'incapacité d'atteindre des normes de bien-être sur le plan économique et social, mais aussi sur d'autres plans. »**

*Les lignes directrices du CAD : La réduction de la pauvreté, 2001*

La nécessité d'envisager la pauvreté dans une perspective plus large apparaît aussi dans les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), dont les cibles consistent non seulement à réduire la pauvreté monétaire, mais aussi, entre autres, à améliorer les niveaux d'éducation et l'accès à l'eau. Comme nous allons le voir, les OMD offrent également un prisme utile pour appréhender la pauvreté – et, dans une large mesure, l'ampleur du défi posé à la coopération pour le développement.

# Les Objectifs du Millénaire pour le développement

L'origine des OMD remonte à une période troublée du développement. Vers le milieu des années 90, l'aide des pays développés diminuait, et les besoins des pays bénéficiaires traditionnels étaient éclipsés par les problèmes des États de l'ancien bloc soviétique. Les pays membres du CAD de l'OCDE souhaitaient élaborer « une nouvelle vision stratégique qui soutienne la pertinence de l'aide au développement dans un monde en mutation rapide », comme l'écrivait Richard Manning, l'ancien président du CAD. Cette détermination s'est traduite par la décision de fixer des objectifs marquants au regard desquels on pourrait mesurer les progrès du développement.

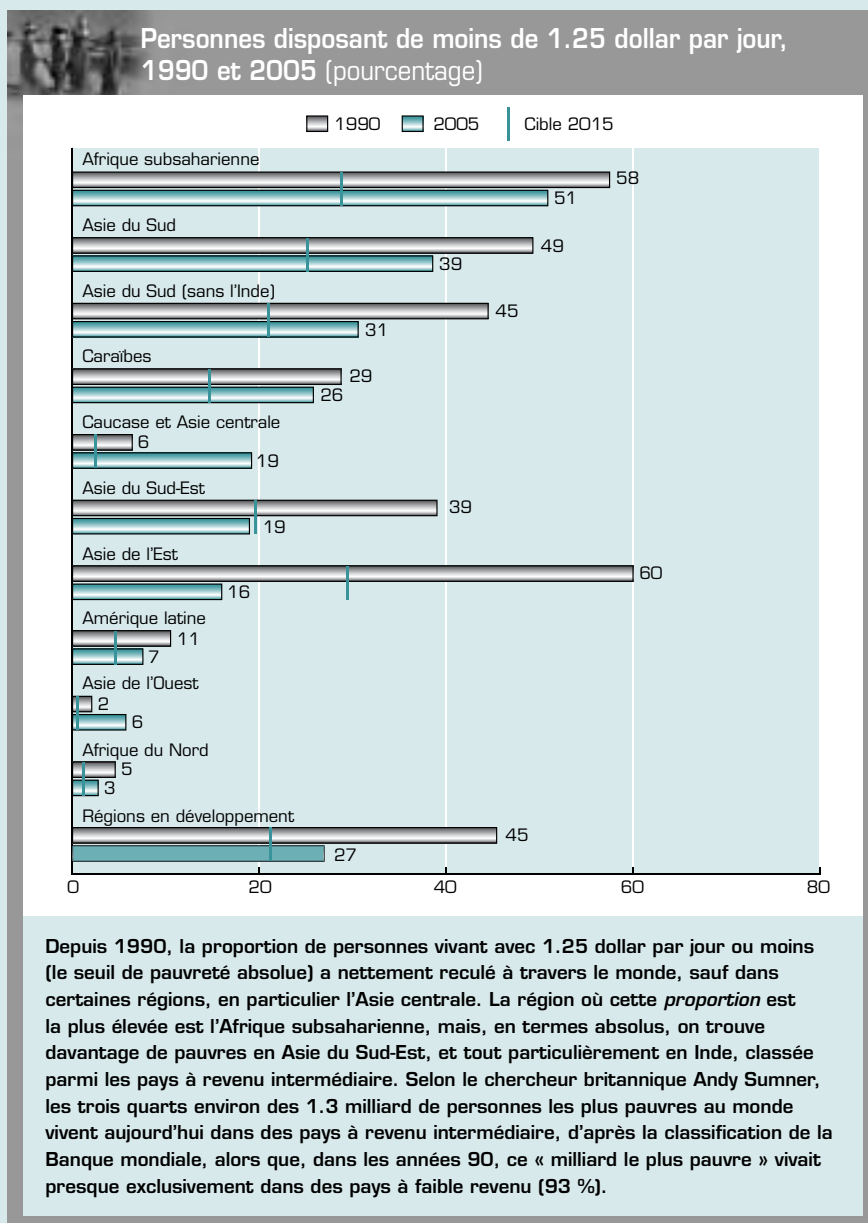
Les buts et les objectifs n'étaient pas nouveaux dans les milieux du développement. Ils figuraient déjà dans les résultats d'une série de conférences appuyées par les Nations Unies au début et au milieu des années 90, et ils étaient appréciés : ils introduisaient un sentiment d'urgence et constituaient une référence permettant de mesurer les progrès accomplis. Le CAD s'est fondé sur ce travail pour élaborer un ensemble concis d'objectifs de développement, avant d'aller plus loin et, plus frappant encore, de définir un objectif ambitieux : réduire de moitié la proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté d'ici à 2015.

Adoptés à l'orée du <sup>xxi</sup>e siècle, les OMD constituent huit cibles à atteindre d'ici à 2015 dans la lutte contre la pauvreté. Si les huit OMD étaient pleinement atteints, ce qui semble actuellement improbable, ce serait un pas en avant majeur dans la réduction de la pauvreté. Mais améliorer la santé et les niveaux d'éducation, pour ne citer que ces cibles, permettrait aussi de jeter des fondations solides pour le développement à venir. Les OMD font donc partie intégrante d'une bonne compréhension de ce qu'est aujourd'hui la pauvreté, dans toutes ses dimensions, et des défis de développement auxquels le monde est confronté.

Les OMD ne seront probablement pas tous atteints, d'où un certain cynisme à leur égard, mais ils ont indubitablement eu un impact durable. Le plus significatif est sans doute qu'ils ont modifié la façon dont le développement est analysé. Pour citer *The Economist*, ils ont « fait évoluer le débat pour qu'il se concentre non plus sur les sommes consacrées au développement, mais sur les résultats obtenus ».

La structure des OMD est un peu plus complexe qu'il n'y paraît au premier coup d'œil. Si l'on insiste le plus souvent sur l'idée qu'il y a huit objectifs, certains d'entre eux comportent en fait plusieurs cibles. Par exemple, l'Objectif 1 fixe des cibles dans trois domaines inter-reliés : la pauvreté, la faim et l'emploi. Au total, les OMD se décomposent en 21 grandes cibles, soulignant le caractère multidimensionnel de la pauvreté. Voyons, à la lumière des OMD, en quoi consiste le défi de la coopération pour le développement en ce début de <sup>xxi</sup>e siècle.

## OBJECTIF 1 : L'ÉRADICATION DE LA PAUVRETÉ ET DE LA FAIM

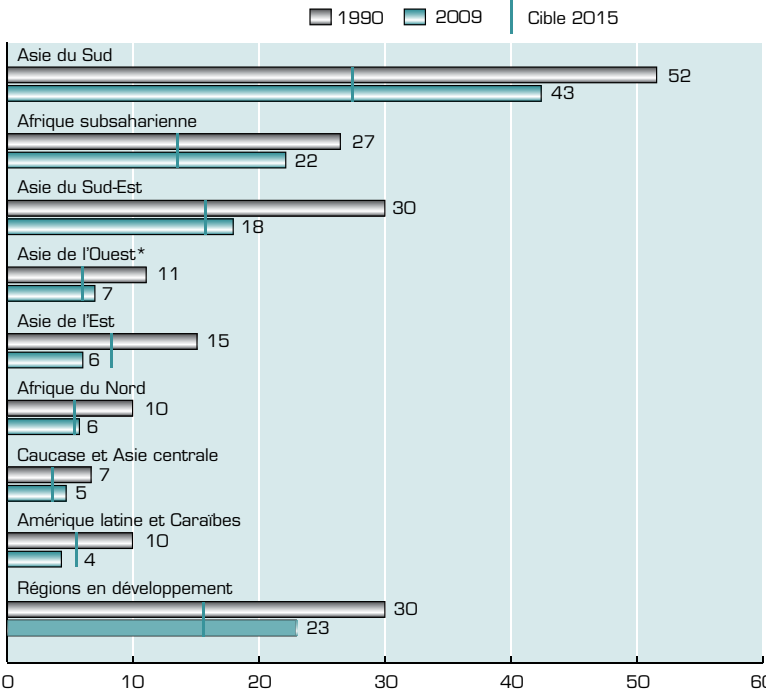


Source : ONU (2011), *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011*.



## OBJECTIF 1 : L'ÉRADICATION DE LA PAUVRETÉ ET DE LA FAIM

Enfants de moins de 5 ans souffrant d'insuffisance pondérale, 1990 et 2009 (pourcentage)

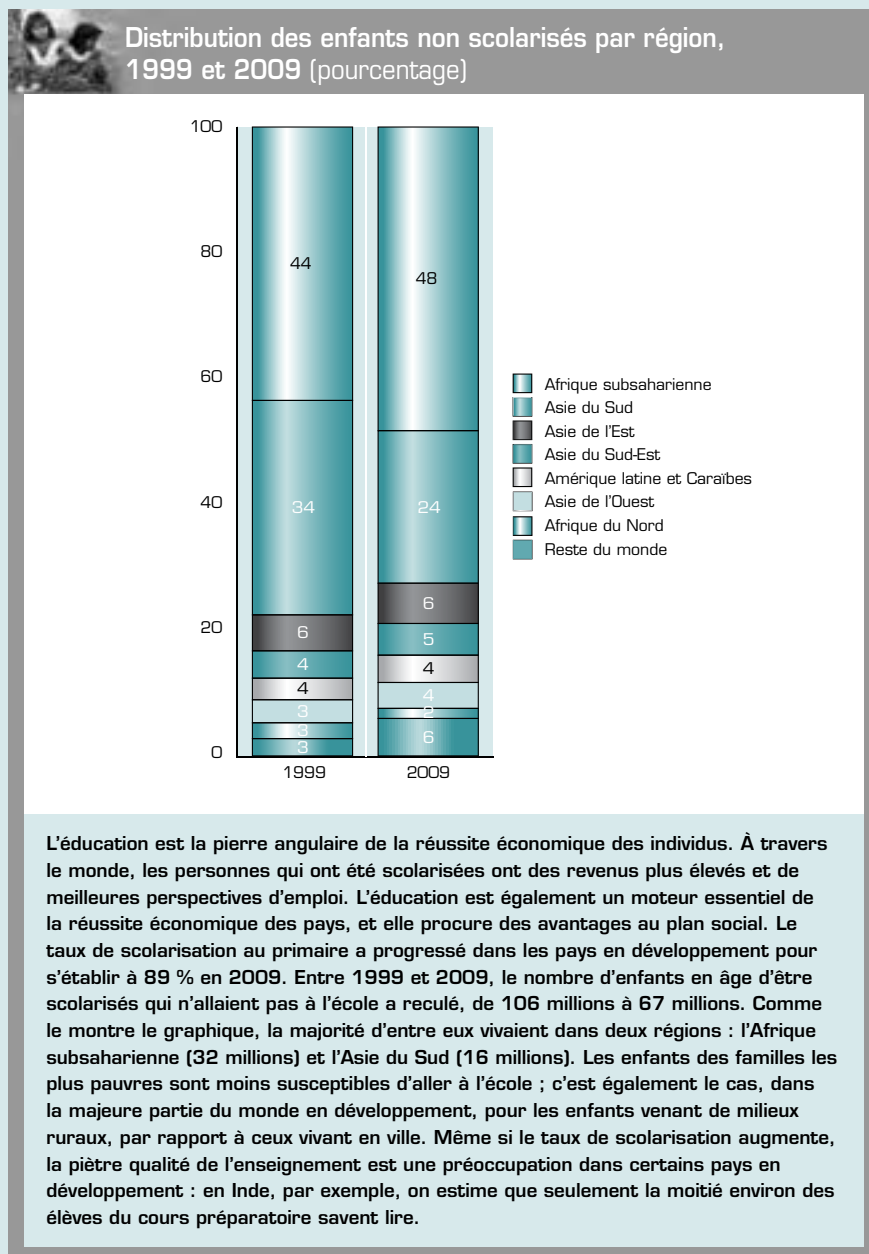


\*Les données pour le Yémen n'étant pas disponibles, l'agrégat régional ne couvre que 47 % de la population concernée.

La faim a un impact immédiat : elle prive les personnes de l'énergie nécessaire pour travailler et étudier. Mais elle peut aussi avoir des effets persistants : les femmes enceintes ont plus de risques d'avoir des bébés malades ou souffrant d'insuffisance pondérale, tandis que la croissance des enfants en est ralentie. En 2009, la dernière année pour laquelle on dispose de données, environ un quart des enfants étaient sous-alimentés dans les pays en développement. Selon des estimations plus récentes de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), 925 millions de personnes souffraient probablement de sous-alimentation en 2010, c'est-à-dire 16 % environ de la population mondiale, contre 20 % au début des années 90. Cependant, en raison de l'augmentation des prix alimentaires, poursuivre les progrès accomplis au cours des dernières décennies pourrait être de plus en plus ardu. L'Objectif 1 couvre également l'emploi : la crise économique de 2008 a frappé de plein fouet les perspectives d'emploi des plus pauvres, notamment les femmes et les jeunes.

Source : ONU (2011), *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011*.

## OBJECTIF 2 : L'ÉDUCATION POUR TOUS

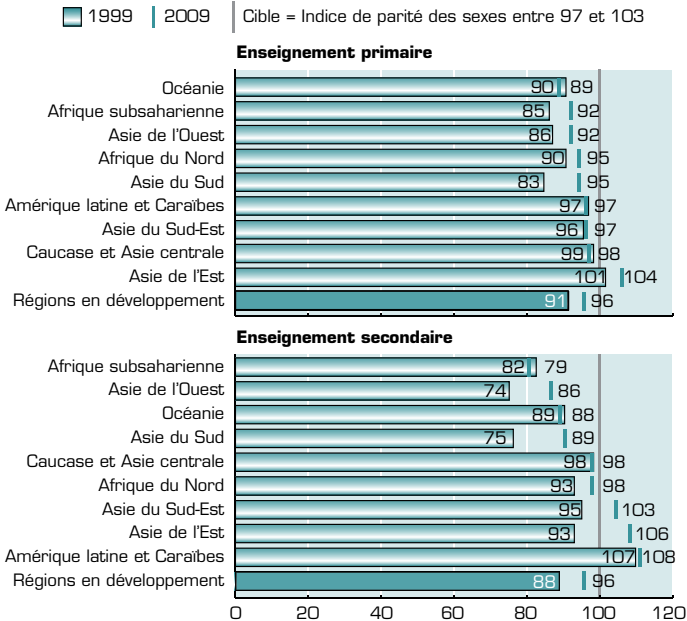


Source : ONU (2011), *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011*.

## OBJECTIF 3 : L'ÉGALITÉ DES SEXES



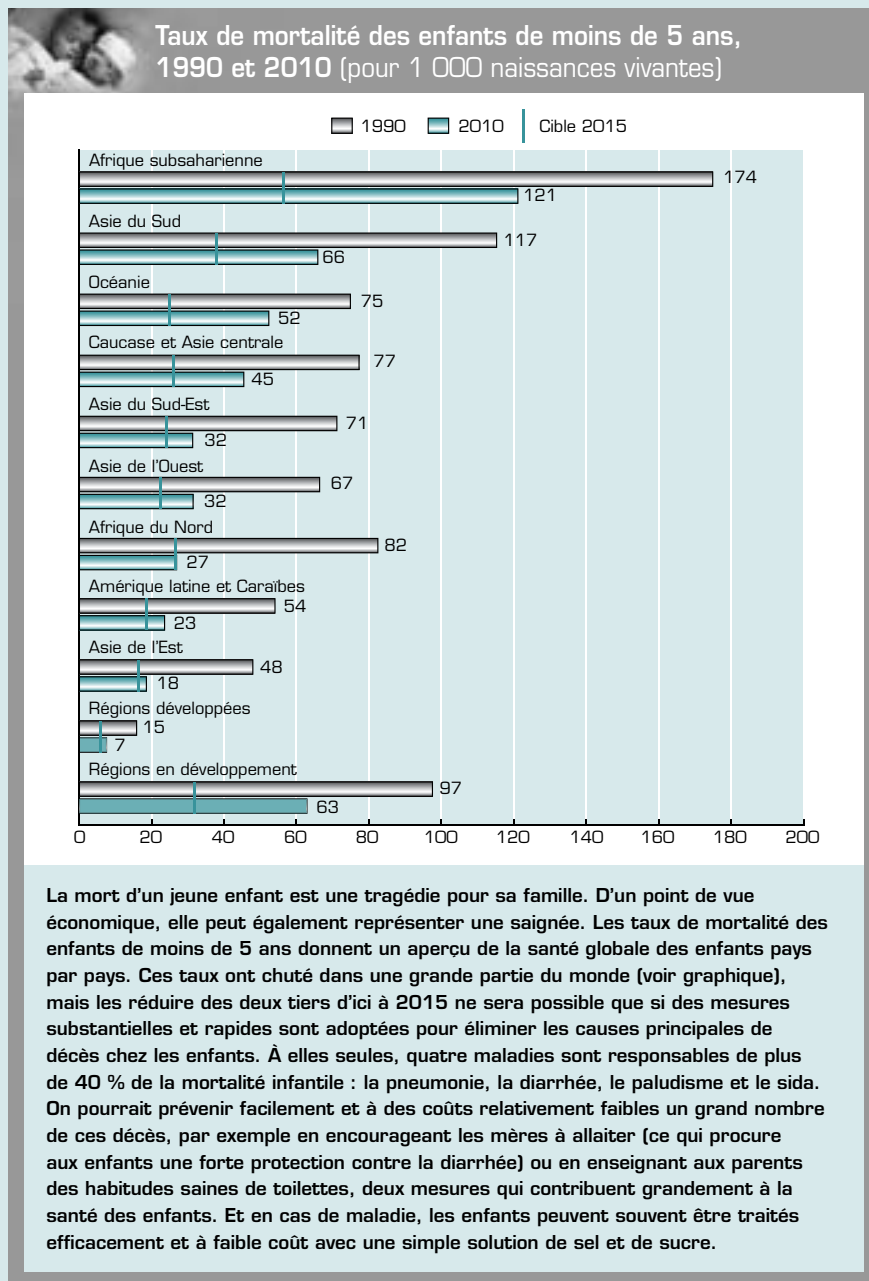
Taux d'inscription des filles par rapport aux garçons au primaire et au secondaire, 1999 et 2009 (filles pour 100 garçons)



Les filles et les femmes sont confrontées aux discriminations, notamment en termes d'éducation et d'emploi, ce qui a des répercussions dans toute la société : le niveau de vie des femmes et de leur famille en est affecté, et l'économie est privée de ressources vitales pour le travail et l'entrepreneuriat. Les filles des familles les plus pauvres sont les moins susceptibles d'aller à l'école (voir graphique). Globalement, les perspectives d'éducation des filles se sont néanmoins significativement améliorées dans les pays en développement : alors qu'on comptait 91 filles pour 100 garçons scolarisés au primaire en 1999, le chiffre atteignait 96 filles en 2008. L'amélioration est plus marquée encore au secondaire : en 1999, il y avait 88 filles pour 100 garçons scolarisés, mais elles étaient 96 en 2009. Par ailleurs, dans de nombreuses parties du monde, les femmes sont sous-représentées dans la population active et au parlement : en Asie du Sud-Est, en Asie de l'Ouest et en Afrique du Nord, elles ne représentent qu'un cinquième des emplois non agricoles.

Source : ONU (2011), *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011*.

## OBJECTIF 4 : LA SANTÉ DES ENFANTS

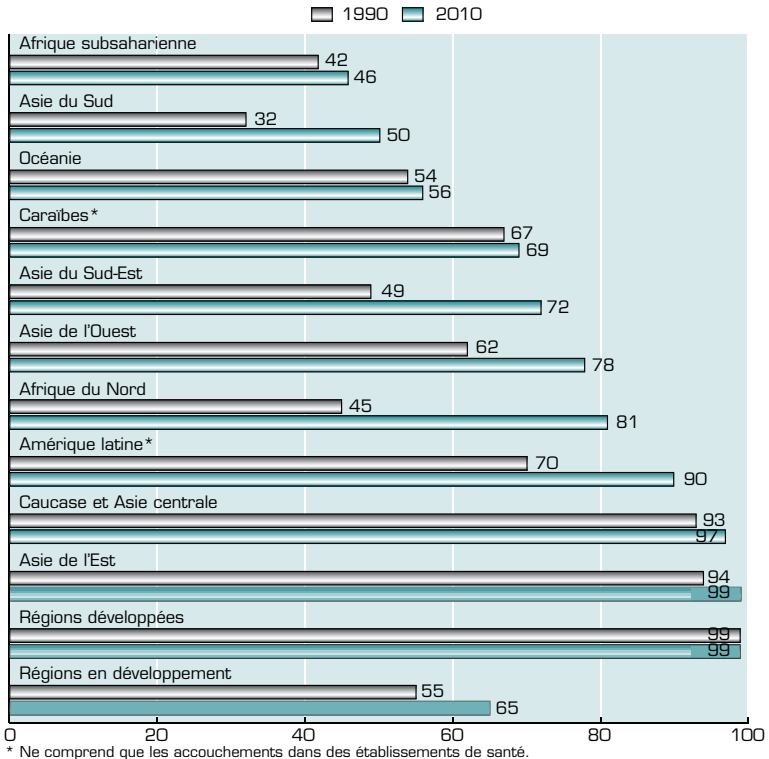


Source : ONU (2011), *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011, Addendum-Goal 4.*

## OBJECTIF 5 : LA SANTÉ MATERNELLE



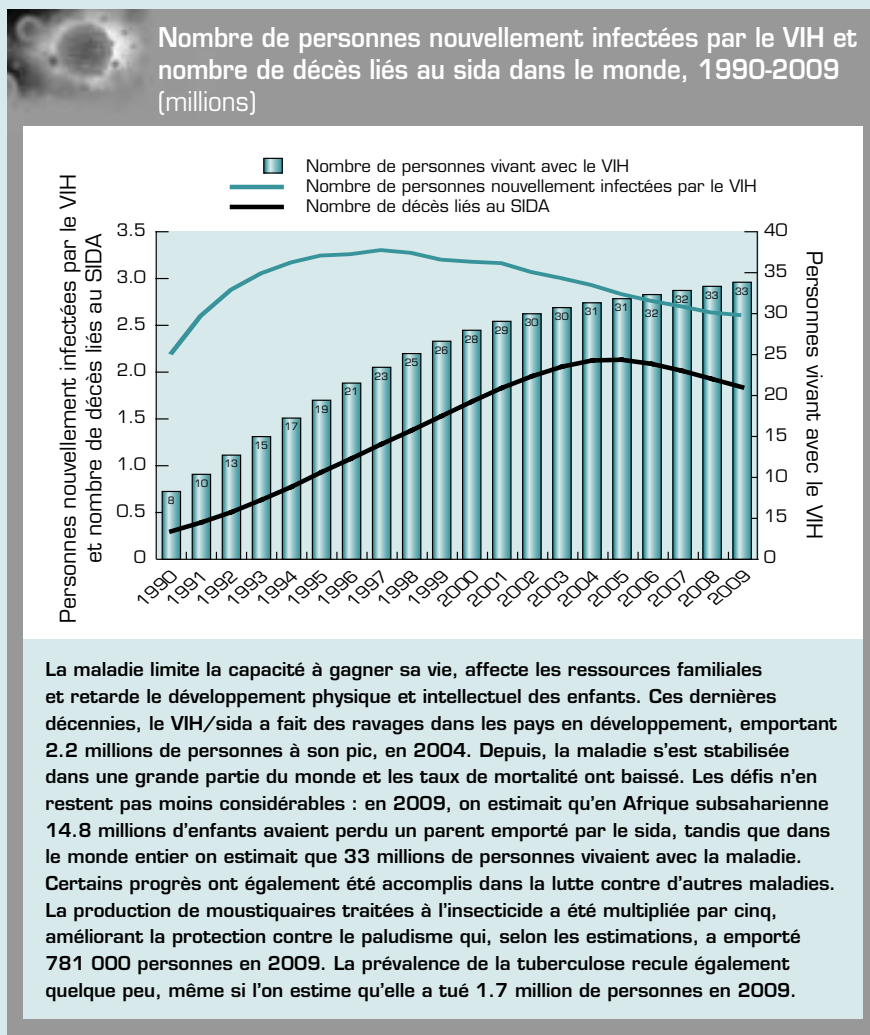
### Accouchements assistés par du personnel de santé qualifié, 1990 et 2010 (pourcentage)



Pendant l'accouchement, la présence d'un soignant formé est essentielle pour réduire les décès maternels. Malgré les progrès accomplis dans certaines régions, notamment en Afrique du Nord, beaucoup d'accouchements se déroulent encore sans personnel de santé qualifié dans de nombreux pays en développement. En Afrique subsaharienne, plus de la moitié des femmes sont concernées, et les pourcentages sont plus élevés encore dans les zones rurales, où le piètre état des routes et le manque de transport rendent les hospitalisations difficiles en cas d'urgence. Ces problèmes traduisent un ensemble de facteurs comprenant le manque d'établissements et le faible niveau d'éducation des mères. Comme Rosemary Kabwe, une sage-femme zambienne, le confie au *Guardian* : « Il y a des retards dans ces établissements, et beaucoup de mythes subsistent à propos des naissances en milieu hospitalier. Par exemple, les femmes ne veulent pas de médecins hommes ou ont peur qu'on ne s'occupe pas adéquatement du placenta. Nous avons un besoin urgent de sages-femmes et de meilleurs systèmes d'enregistrement. Les femmes meurent en silence sans qu'on s'en aperçoive. »

Source : ONU (2011), *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011*.

## OBJECTIF 6 : COMBATTRE LE VIH/SIDA



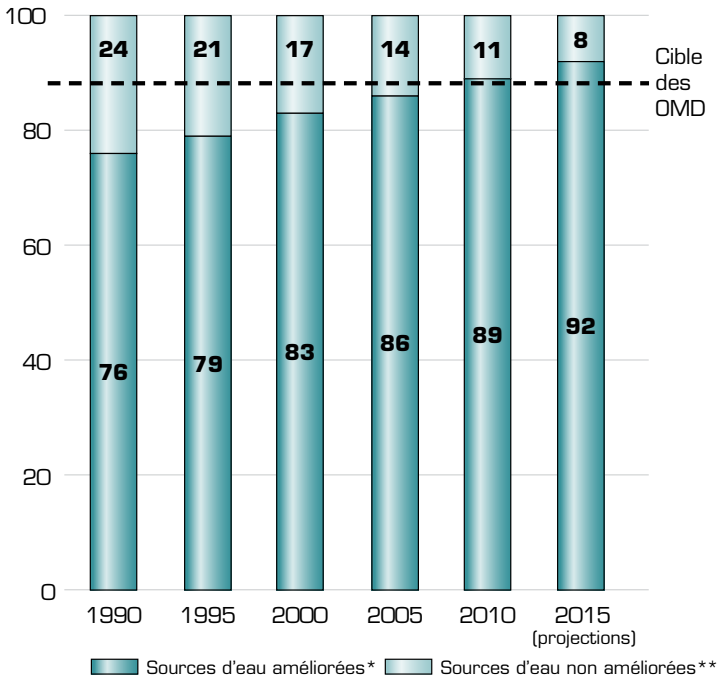
Source : ONU (2011), Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011.

## OBJECTIF 7 : UN ENVIRONNEMENT DURABLE



La cible des OMD concernant l'accès à l'eau a été atteinte en 2010

Tendances de la couverture mondiale en eau potable, 1990-2010 (pourcentage)



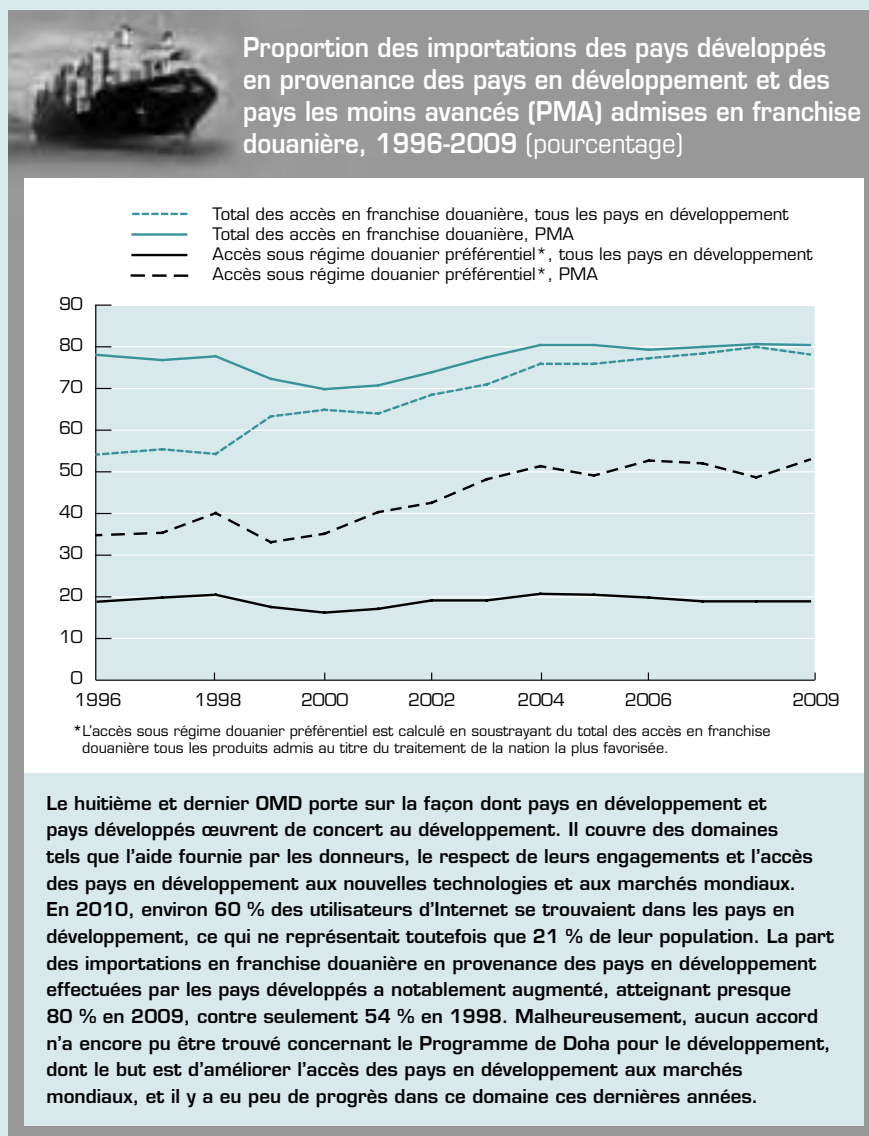
\*Les sources d'eau améliorées incluent les branchements domestiques, les bornes-fontaines publiques, les forages, les puits protégés.

\*\*Les sources d'eau non améliorées incluent les puits sans protection, les vendeurs d'eau, les citernes.

La cible des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) qui consistait à réduire de moitié, de 1990 à 2015, le pourcentage de la population n'ayant pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable, a été atteinte. Cependant, plus de 780 millions de personnes n'y ont toujours pas accès, et la proportion n'est que de 63 % dans les pays les moins développés. De plus, il est peu probable que le pourcentage de la population mondiale utilisant des installations d'assainissement améliorées - comme des toilettes à chasse d'eau - atteigne l'objectif fixé de 75 %. D'autres cibles qui pourraient ne pas être atteintes incluent la préservation de la biodiversité et des habitats pour les espèces menacées. La déforestation a ralenti, mais se poursuit à un risque inquiétant en Amérique du Sud et en Afrique. Il est urgent de prendre des mesures pour réduire les émissions de carbone, accusées d'être à l'origine du réchauffement climatique.

Source : UNICEF et OMS (2012), *Progress on Drinking Water and Sanitation, 2012 Update*.

## OBJECTIF 8 : LE PARTENARIAT MONDIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT



Source : ONU (2011), *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011*.



## Pour en savoir plus

### OCDE

#### Sur Internet

Pour en savoir plus sur les **Objectifs du Millénaire pour le développement** et notamment le rôle que joue l'OCDE pour contribuer à les atteindre, visitez [www.oecd.org/dac/mdg](http://www.oecd.org/dac/mdg). Pour une introduction aux travaux de l'OCDE sur la lutte contre la pauvreté, visitez [www.oecd.org/dac/poverty](http://www.oecd.org/dac/poverty).

La crise a convaincu bon nombre de pays de la nécessité de se tourner vers un nouveau type de croissance économique tenant compte des préoccupations environnementales, sociales et technologiques. Pour une introduction aux **travaux de l'OCDE sur la croissance verte**, visitez [www.oecd.org/greengrowth](http://www.oecd.org/greengrowth).

#### Publications

**Perspectives du développement mondial** : Cette publication du Centre de développement de l'OCDE décrit et analyse les changements touchant l'économie mondiale et leur impact sur les pays en développement. L'édition 2010, intitulée *Le basculement de la richesse*, s'intéresse au repositionnement majeur de l'économie mondiale des deux dernières décennies, qui a vu le monde en développement et les économies émergentes acquérir un pouvoir économique et politique croissant. L'édition 2012 porte sur « la cohésion sociale dans un monde en mutation ».

**Ressources naturelles et croissance pro-pauvres : Enjeux économiques et politiques** (2009) : Cette publication démontre que les ressources naturelles peuvent contribuer à la croissance, à l'emploi, aux exportations et aux recettes budgétaires dans les pays à faible revenu, où le capital naturel représente un quart de la richesse totale. Elle souligne l'importance de l'adoption de mesures qui encouragent une gestion durable de ces ressources, et met en évidence la nécessité de bien appréhender les enjeux politiques de la gestion des ressources naturelles pour favoriser une croissance économique à long terme qui profite aux pauvres.

**Vers une croissance pro-pauvres : Orientations à l'intention des donateurs**

(2007) : Cet ouvrage recense les principaux obstacles qui limitent l'impact sur la pauvreté des initiatives de développement, et propose des politiques et des stratégies pour les surmonter. Les recommandations, qui mettent l'accent sur le développement du secteur privé, de l'agriculture et des infrastructures, visent à induire un changement de comportement chez les donateurs et, ainsi, à accroître l'efficacité de la coopération pour le développement.

#### Lignes directrices du CAD pour la réduction de la pauvreté (2001) :

Ces lignes directrices fournissent des informations concrètes sur la nature de la pauvreté ainsi que sur les approches, politiques, instruments et voies visant à la combattre. Elles énoncent les conditions indispensables à la mise en place de partenariats efficaces entre les gouvernements, la société civile et les autres acteurs du développement.

**Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle** (1996) [[www.oecd.org/dataoecd/41/32/15249681.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/41/32/15249681.pdf)] : Ce rapport du Comité d'aide au développement de l'OCDE a fait date en jetant les bases des Objectifs du Millénaire pour le développement et, finalement, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, deux pierres angulaires de la coopération pour le développement au XXI<sup>e</sup> siècle.

### AUTRES SOURCES

**Éliminer la pauvreté** ([www.un.org/millenniumgoals](http://www.un.org/millenniumgoals)) : Portail sur l'ensemble des travaux des Nations Unies consacrés à l'atteinte et au suivi des OMD.

**Rapport sur le développement humain** (<http://hdr.undp.org/fr>) : Les Nations Unies ont lancé ce rapport indépendant en 1990 afin de placer les individus au cœur du débat sur le développement. Il va de pair avec l'**Indice du développement humain** (<http://hdr.undp.org/fr/statistiques/idh>) qui classe les pays au regard de trois composantes : santé, éducation et niveaux de vie.

# 3



L'aide représente une part importante de l'effort mondial de coopération pour le développement. L'essentiel provient des pays développés, mais la Chine et des pays du monde arabe sont également des contributeurs importants, tout comme les organismes internationaux comme la Banque mondiale, les ONG et des milliardaires tels que Bill Gates.

# Qu'est-ce que l'aide ?




## En guise de préambule...

Le 12 janvier 2010, peu avant 17 heures, un tremblement de terre frappe Haïti. L'impact est immédiat et effroyable : « Tout s'est mis à trembler, les gens hurlaient, les maisons commençaient à s'effondrer, rapporte un journaliste de Reuters. J'ai vu des gens pris sous les décombres et des morts. Les gens criaient : "Jésus, Jésus" et couraient dans tous les sens. »

Ce tremblement de terre, l'un des plus graves de l'histoire récente, a fait plus de 300 000 morts selon le gouvernement haïtien (certaines estimations font état d'un bilan moins lourd). Au plus fort de la crise qui s'en est suivie, on estime que le pays a compté jusqu'à 1.5 million de sans-abri. La communauté internationale s'est immédiatement mobilisée ; des équipes de travailleurs humanitaires, de soldats et de médecins sont arrivées sur l'île quelques heures à peine après le désastre. « Nous travaillons comme des fous, écrit Emerson Tan. Tout le monde est épuisé et crasseux. Course contre la montre [...] Notre équipe britannique a plusieurs succès à son actif, mais un échec déchirant, une jeune fille de 18 ans est morte quelques minutes avant qu'on lui porte secours. Trop à faire pour être triste. »

De telles scènes viennent à l'esprit de la plupart des gens lorsqu'il est question de l'aide étrangère. Cela n'a rien d'étonnant : les tremblements de terre et les catastrophes naturelles font la une des médias pendant des jours, des semaines, et nous submergent d'images dures et dérangeantes. La réalité de l'aide est cependant différente. L'aide d'urgence telle que celle qui a afflué vers Haïti ne représente qu'une très faible partie de l'aide au développement, rarement plus d'un dixième des sommes qu'y consacrent les gouvernements et souvent beaucoup moins. Contrairement à l'aide d'urgence, qui peut être apportée dans des délais très courts, l'essentiel de l'aide est planifié longtemps à l'avance, et elle vise à jeter les fondations à long terme du développement, plutôt qu'à soulager une détresse ponctuelle.

 Ce chapitre aborde certaines des notions clés utilisées pour décrire l'univers complexe de l'aide et de l'assistance internationales. Quels sont les différents types d'aide dont bénéficient les pays en développement ? Gouvernements ou ONG, quels sont les acteurs clés de l'aide ?

## Les différents visages de l'aide

Qu'est-ce que l'aide ? La réponse n'est pas simple. Lorsque nous parlons d'aide dans cet ouvrage, il s'agit principalement de l'aide publique au développement (APD) ; dit très simplement, l'APD correspond à l'aide que les gouvernements des pays développés accordent aux pays en développement. Ce n'est pas le seul type d'aide qu'ils leur apportent, mais, de toutes les catégories existantes, c'est de loin la plus importante. Voyons dans un premier temps l'APD, puis examinons d'autres formes d'aide, qu'elles proviennent de sources gouvernementales ou non gouvernementales.

### Comprendre l'aide publique au développement (APD)

Vingt-trois pays développés et l'Union européenne siègent au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et représentent l'essentiel de l'aide publique. L'OCDE assure le suivi de leur aide, ainsi que celle de 20 autres pays et de l'ensemble des principaux organismes d'aide multilatérale. Si l'OCDE recueille des données sur tous les flux d'aide, y compris l'investissement privé et les organismes de charité, elle met principalement l'accent sur l'APD. L'APD a trois grandes caractéristiques :

- elle provient des gouvernements (centraux ou locaux) ou de leurs organismes d'aide publique ;
- elle a pour but de contribuer au développement économique et au bien-être des pays en développement ;
- elle prend la forme de dons ou de prêts à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché.

Voyons d'un peu plus près ces caractéristiques ainsi que certains termes couramment utilisés lorsqu'il est question de l'aide (quelques-uns seront abordés plus en détail ci-après).

**Des dons ou des prêts** – L'APD est constituée à environ 90 % de dons, autrement dit de sommes que les pays en développement n'ont pas à rembourser. Les prêts représentent la plus grande partie des quelque 10 % restants, mais ils ne sont pas accordés aux taux des banques ou du marché monétaire. Il s'agit plutôt de « prêts à des conditions libérales » (ou « de faveur »), assortis de taux inférieurs à ceux du marché et, souvent, d'une période de remboursement plus longue. Il peut sembler étrange de demander

des remboursements à un pays relativement pauvre, mais on peut aussi voir les prêts comme un moyen d'inscrire les principes de comptabilité et de responsabilité dans le financement du développement. Et si les investissements effectués grâce aux prêts procurent des rendements supérieurs au taux d'intérêt payé, c'est une bonne affaire pour le pays qui en bénéficie.

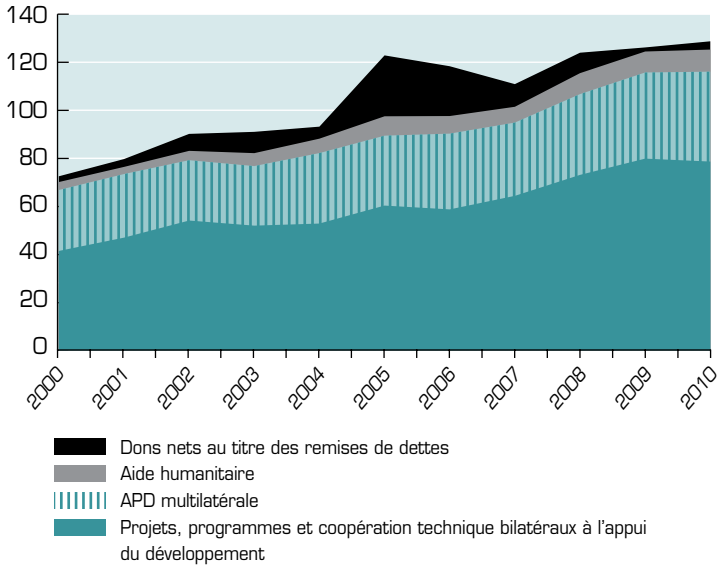
**Aide planifiée et aide d'urgence** – Si les médias se focalisent surtout sur l'aide d'urgence, la majeure partie de l'APD est planifiée à l'avance et ne résulte pas de situations d'urgence telles que le tsunami qui a frappé l'Asie en 2004 ou le tremblement de terre survenu en Haïti en 2010. En 2008, les secours d'urgence ne représentaient que 3 % environ de l'APD, ce pourcentage étant cependant bien plus élevé les années marquées par des catastrophes de grande ampleur.

**Annulation de la dette** – Les pays donateurs acceptent parfois de reporter les remboursements d'un prêt ou de les annuler. Ces **annulations** sont enregistrées à titre de « dons » dans le cadre de l'APD, même s'il n'y a aucun financement nouveau lorsque le prêt est annulé. Le graphique (page 53) montre que l'annulation de la dette a connu un pic au milieu des années 2000, à la suite de la campagne Jubilé 2000 menée en faveur de l'annulation de la dette des pays en développement. La plupart des prêts annulés ne relevaient pas de l'aide à l'origine : il s'agissait en général de crédits à l'exportation. Mais ces annulations libèrent des ressources que les pays en développement peuvent utiliser comme ils le souhaitent et sont donc comptabilisées à titre d'APD.

**Aide bilatérale ou multilatérale** – L'APD est « bilatérale » lorsque le pays donneur l'accorde directement à des personnes ou des institutions du pays bénéficiaire, et multilatérale lorsqu'elle passe par un organisme international tel que les Nations Unies. Du point de vue des donateurs, 70 % environ de l'APD est bilatérale, et 30 % est multilatérale. Si les organismes internationaux décident de l'utilisation de l'aide multilatérale, une partie de cette aide est cependant « affectée » : les donateurs décident dans une large mesure de la façon d'utiliser ces fonds affectés, ceux-ci sont comptabilisés au titre de l'aide bilatérale. En tenant compte de ces financements « multi-bilatéraux », les organismes multilatéraux distribuent environ 40 % de l'ensemble de l'aide.

## De quoi se compose l'aide ?

APD des donateurs du CAD (milliards de dollars constants de 2010)



Ce graphique illustre les principales composantes de l'APD des pays du CAD. L'aide humanitaire ou d'urgence représente la plus petite part, et l'aide bilatérale – de pays à pays –, la plus importante.

Source : OCDE, 6 avril 2011, [www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf).

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659654>

**Coopération technique** – Elle prend deux grandes formes : elle consiste, d'une part, à financer la formation de ressortissants des pays en développement, sur place ou à l'étranger, souvent par des bourses d'étude ; et, d'autre part, à envoyer consultants, conseillers, enseignants et administrateurs dans les pays en développement, l'option sans doute la plus largement utilisée. Si ces étrangers peuvent apporter une expertise et une expérience grandement nécessaires, la pratique est cependant très critiquée : c'est « peut-être le type d'aide le plus controversé », souligne

un rapport de l'OCDE. Les experts étrangers peuvent s'attirer le ressentiment des populations locales qui les estiment surpayés, parfois à raison. « Lorsque l'Australie a envoyé des fonctionnaires de divers services prêter main forte à l'administration de la Papouasie-Nouvelle-Guinée en 2004, il lui en a coûté pour certains d'entre eux plus de 500 000 dollars par an, soit près de dix fois le traitement brut qu'ils auraient perçu s'ils n'étaient pas partis », lit-on dans *Coopération pour le développement : Rapport 2005*. Parfois, on les a également accusés d'introduire des technologies et des démarches ne correspondant pas aux besoins des pays en développement. Critique plus générale, la coopération technique ne contribuerait pas au développement des compétences et connaissances locales : ainsi, quand des étudiants envoyés en formation à l'étranger décident de ne pas rentrer, ils alimentent la « fuite de cerveaux ».

**« [...] selon une accusation plus grave, il est fréquent que la coopération technique n'atteigne pas son principal objectif : elle peut restreindre l'offre nationale de capacités au lieu de l'accroître. »**

*Coopération pour le développement : Rapport 2005*

Au fil des ans, ces critiques ont provoqué un vaste examen de conscience dans la communauté du développement et donné lieu à de nombreuses recommandations visant à mieux gérer la coopération technique. Deux grandes approches ont vu le jour. La première est de transmettre le flambeau aux pays en développement. Concernant la formation, cela consiste par exemple à les aider à améliorer leurs établissements d'enseignement supérieur afin qu'ils forment eux-mêmes leurs étudiants au lieu de les envoyer à l'étranger. S'agissant de l'apport d'expertise, il peut être plus efficace que ce soit les bénéficiaires, et non les donateurs, qui procèdent aux embauches. La seconde approche vise à mieux utiliser les connaissances existantes. Plutôt que de « parachuter » des experts étrangers, on peut encourager les pays en développement à mieux tirer parti des compétences, institutions et structures économiques qu'ils possèdent déjà. Comme nous le verrons au chapitre 8, une autre option suscite également de plus en plus d'intérêt : inciter les pays en développement à partager leurs idées, leurs expériences et les leçons qu'ils en ont tirées.



**Aide liée ou non liée** – Les pays bénéficiaires sont parfois obligés d'acquérir des équipements ou des biens auprès d'entreprises du pays donneur, même s'ils ont des alternatives moins coûteuses à portée de main. Cette forme d'aide « liée » augmente les prix de nombreux biens et services dans une proportion allant de 15 % à 30 %, et jusqu'à 40 % pour l'aide alimentaire. Lier l'aide nuit à son efficacité, mais on a parfois défendu cette option dans le passé au motif qu'elle était nécessaire pour renforcer l'appui aux programmes d'aide dans les pays donateurs. L'OCDE a mené une campagne de longue haleine pour convaincre les donateurs de délier l'aide ; en 2007, environ quatre cinquièmes de l'APD étaient déliés.

**Conditionnalité** – Pour bénéficier ou continuer à bénéficier de ce type d'aide, les pays doivent remplir certaines conditions, en général s'engager à entreprendre certaines réformes, par exemple libéraliser leur économie, réformer leur gouvernance ou éliminer la corruption. La conditionnalité est très controversée, et ses résultats sont vivement débattus. Selon ses partisans, elle est utile pour inciter les pays en développement à mener des réformes et favorise une plus grande responsabilité financière. Ses détracteurs avancent que peu de faits confirment qu'elle débouche effectivement sur des réformes, tout en soulignant que les donateurs s'assurent rarement que les conditions exigées sont remplies, d'où un impact limité en matière de responsabilité.

**Projets, programmes ou appui budgétaire** – Au tout début, l'essentiel de l'aide allait à des projets spécifiques – construction d'un pont, d'une route ou d'un hôpital, par exemple –, souvent très en vue et offrant apparemment la preuve tangible que l'aide fonctionnait. Mais cela n'allait pas sans problèmes. Tout d'abord, certains projets exigeant une longue planification, cela absorbait les engagements d'aide pour de longues périodes, au détriment de la souplesse nécessaire pour répondre à de nouveaux besoins. Ensuite, ces projets ponctuels ne s'intégraient pas toujours bien dans les systèmes nationaux : « nous bâtissons des écoles, pas des systèmes éducatifs », comme l'a confié à l'auteur un vétéran de l'aide. Faute de suivi, il arrivait que des hôpitaux soient construits, mais sans avoir les financements et les ressources indispensables pour effectuer des opérations. Enfin, si l'impact direct de tels projets était relativement facile à mesurer, il était plus difficile d'évaluer leurs effets économiques plus larges.

À partir des années 80, l'aide s'est de plus en plus orientée vers des programmes, tout en s'intégrant mieux aux programmes de dépenses des gouvernements bénéficiaires, leur donnant ainsi davantage voix au chapitre sur son utilisation. Cela recouvre deux approches principales. La première, parfois appelée approche sectorielle, consiste pour les donateurs, travaillant souvent de concert, à soutenir un secteur tel que l'éducation, la santé ou l'approvisionnement en eau, et à donner au gouvernement bénéficiaire des fonds qui l'aident à atteindre les objectifs qu'il a lui-même définis. La deuxième approche, l'appui budgétaire, revient à fournir des fonds au budget de l'État bénéficiaire, ce qui lui permet d'augmenter ses dépenses globales. Les projets les plus importants sont aujourd'hui mieux intégrés dans les programmes de dépenses des pays en développement. En 2008, un peu plus de la moitié de l'APD bilatérale relevait de l'aide-pays programmable (APP), c'est-à-dire la part de l'aide que les donateurs peuvent programmer pour chaque pays bénéficiaire.

#### **Les autres formes d'aide**

Outre l'APD des pays développés, on trouve globalement deux autres sources majeures d'aide, comme nous le verrons dans la prochaine section. Tout d'abord, l'aide philanthropique privée relève d'organisations caritatives, d'ONG et d'organisations de la société civile, comme la Fondation Gates, Médecins sans frontières et Oxfam International. Ensuite, des pays ne faisant pas partie du CAD de l'OCDE apportent également une aide, de nature gouvernementale, ou publique ; il s'agit par exemple de pays du monde arabe et d'économies émergentes telles que la Chine, l'Inde et le Brésil, parfois qualifiées de **nouveaux partenaires du développement**.

L'APD est la catégorie d'aide la plus importante. Contrairement aux autres formes d'aide, dont l'évaluation est imparfaite, elle est mesurée avec une grande fiabilité par les organismes statistiques gouvernementaux et l'OCDE, d'où la difficulté de les comparer précisément. Néanmoins, les estimations d'une équipe de chercheurs dirigée par le très expérimenté Homi Kharas donnent une idée de l'ampleur de chacun de ces apports d'aide. Comme beaucoup s'en doutaient, l'APD demeure la plus grande composante de l'aide, mais sa part diminue sensiblement. D'après ces estimations, l'APD représentait 82 % des apports d'aide en 1995-

98, contre 17 % pour l'aide philanthropique privée et seulement 1 % pour les nouveaux partenaires du développement ; une décennie plus tard, en 2005-08, la part de l'aide philanthropique privée avait presque doublé (34 %) tandis que celle des nouveaux partenaires du développement avait été multipliée par cinq (5 %).

Rappelons également que l'aide n'est pas la seule source de financement favorisant le développement économique. Ainsi, même s'ils sont avant tout motivés par les profits et n'apparaissent pas dans l'aide, les investissements des entreprises privées peuvent contribuer à la création d'emplois et à l'infrastructure industrielle des pays en développement. De même, au sein de ces pays, l'amélioration du système fiscal peut permettre au gouvernement d'accroître ses dépenses dans les infrastructures d'éducation et de santé (voir chapitre 7).

## D'où vient l'aide ?

La plupart des gens ont entendu parler des ONG, les organisations non gouvernementales, qui vont des œuvres caritatives jusqu'aux groupes de défense des droits de l'homme. Mais qu'est-ce qu'une ONGQA ? Selon la classification de la chercheuse néerlandaise Sara Kinsbergen, il s'agit d'une ONG « quasi autonome ». Mais sa liste ne s'arrête pas là, elle comprend également, en anglais, les BONGO (*business-organised NGO*), les ENGO (*environmental NGO*), les INGO (*international NGO*) et, bien sûr, les GONGO (*government-organised NGO*) – un oxymoron parfois utilisé pour désigner une ONG créée par un gouvernement afin de tirer parti des avantages ou des financements dont bénéficient les véritables ONG. Dernière catégorie, et non des moindres, les MONGO (*my own NGO*), les organisations fondées par un individu.

Cette liste est à prendre avec un grain de sel, mais elle aide à comprendre un point important : la communauté du développement est complexe et gagne en complexité chaque année. Aux donateurs traditionnels, notamment ceux du CAD, s'ajoutent les donateurs émergents, comme la Chine et l'Inde, qui s'affirment comme des acteurs importants, les organismes d'aide soutenus par les gouvernements, les organisations multilatérales telles que les Nations Unies, les banques de développement, toutes sortes d'ONG, et beaucoup d'autres encore. Une liste partielle de

ces acteurs tiendrait à peine dans cet ouvrage. Il est cependant utile d'examiner qui fait quoi.

#### **Les gouvernements**

Si les membres du CAD de l'OCDE représentent la majorité de l'aide, il existe d'autres sources gouvernementales. Certains pays non membres sont également des donateurs importants : par exemple, l'APD de la Turquie atteignait 967 millions de dollars en 2010. Depuis quelques années, on s'intéresse aussi de plus en plus au rôle des économies émergentes, en particulier les « BRICS » (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), la plupart étant également des bénéficiaires de l'aide (voir chapitre 8). Il est difficile d'évaluer précisément leur rôle : d'une part, contrairement aux membres du CAD, ces pays ne notifient pas régulièrement leurs données à une organisation internationale ; d'autre part, tous n'ont pas une définition officielle de ce qui entre dans l'aide. On dispose cependant de quelques chiffres : les autorités brésiliennes estiment que leurs activités d'aide représentaient 362 millions de dollars en 2009 ; pour la Chine, l'estimation (non confirmée) des institutions de recherche chinoises était de 1.9 milliard. Selon les données officielles du gouvernement chinois, l'aide totale accordée à l'étranger en 2009 était légèrement supérieure à 256 milliards de yuans (environ 39 milliards de dollars). C'était pour l'essentiel une aide bilatérale et les quatre cinquièmes environ étaient destinés à l'Asie et à l'Afrique. Comme beaucoup de donateurs traditionnels, les nouveaux partenaires du développement établissent des relations avec d'autres pays en développement à différents niveaux, notamment la coopération technique. Par exemple, à travers son programme de coopération technique et économique, l'Inde a dispensé de l'enseignement et de la formation à 40 000 ressortissants d'autres pays en développement dans des domaines tels que la gestion de l'environnement et les technologies de l'information.

#### **Les donateurs multilatéraux**

Comme nous l'avons vu, une part importante de l'aide – environ 40 % – passe par l'intermédiaire d'environ 200 donateurs et organismes multilatéraux tels que la Banque mondiale et les Nations Unies. Ces structures multilatérales « appartiennent » à leurs pays membres. Certaines sont régionales, comme celles de

l'Union européenne ; d'autres sont véritablement internationales, comme les Nations Unies, qui comptent plus de 190 pays membres. En termes d'aide, ces donateurs multilatéraux entrent dans quatre grandes catégories.

**Les banques de développement** – La plus connue au plan international est la Banque mondiale, mais il existe également des banques régionales, comme la Banque africaine de développement et la Banque asiatique de développement. Toutes se consacrent surtout aux prêts aux pays en développement, mais elles jouent aussi un rôle en matière d'expertise et de conseil. Pour ajouter à la confusion, la Banque mondiale comporte deux institutions distinctes : la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui s'occupe des pays à revenu intermédiaire et des pays à faible revenu les plus solides, et l'Association internationale de développement (IDA), qui a pour vocation d'aider les pays les plus pauvres. Le Groupe de la Banque mondiale se compose également d'un certain nombre d'autres organisations, notamment la Société financière internationale (IFC), qui offre des financements, des garanties et des services-conseil destinés au secteur privé dans les pays en développement.

**Les Nations Unies** – Les Nations Unies interviennent dans de nombreux domaines du développement : de leur propre aveu, elles consacrent « 70 % de leurs activités à la réalisation de cet objectif ». Les efforts déployés par les Nations Unies vont de l'aide d'urgence et de l'aide humanitaire, notamment à travers le Programme alimentaire mondial, à des objectifs de développement à long terme tels que la réduction de la pauvreté et le renforcement de la gouvernance.

**L'Europe** – Collectivement, les 27 pays de l'Union européenne sont le donneur le plus important au monde. Malgré le degré élevé de coopération entre ses États membres, une bonne partie de leur effort d'aide reflète encore les priorités de chaque pays en matière de développement.

**Les fonds mondiaux** – Depuis une dizaine d'années, un certain nombre d'organisations spécialisées ont été créées dans le but de poursuivre des objectifs particuliers du développement, la plus connue étant le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, lancée en 2002. Contrairement aux agences des Nations Unies, par exemple l'Organisation mondiale

### 3. Qu'est-ce que l'aide ?

de la santé, le Fonds mondial est uniquement un organisme de financement.

Les donateurs multilatéraux offrent de nombreux avantages. Rassembler les fonds provenant de multiples donateurs leur permet de réduire les coûts administratifs, tout en évitant aux bénéficiaires d'avoir affaire à de nombreux donateurs distincts. Parce qu'ils sont neutres, ils peuvent également offrir une « couverture » politique à des gouvernements dont les décisions en matière de développement sont controversées. Et ils ont souvent une vision plus globale que les gouvernements nationaux, ce qui leur donne plus de poids pour s'attaquer à des enjeux mondiaux comme le changement climatique.

Par contre, les donateurs multilatéraux ont parfois la réputation d'être bureaucratiques et coûteux, de manquer de transparence et d'être trop éloignés des personnes qu'ils sont censés aider. Certains de leurs avantages, comme la mise en commun des ressources, peuvent même poser un problème aux donateurs. En effet, pour que les électeurs continuent à soutenir leurs programmes d'aide, les gouvernements des pays donateurs veulent généralement s'assurer de la visibilité de cette aide et de ses effets, ce qui est difficile lorsque les fonds sont mis en commun. Cela explique en partie que les donateurs « affectent » souvent les fonds confiés aux organismes multilatéraux. Et cela explique peut-être aussi la baisse du budget global des agences des Nations Unies constatée ces dernières années, et la réorientation des fonds vers des programmes spécialisés des Nations Unies et, en particulier, les fonds mondiaux.

**« [...] l'aide donnée aux organismes multilatéraux est mise en commun, puis allouée à des pays partenaires, ce qui réduit la visibilité des pays donateurs et affecte leur maîtrise des destinataires de l'aide. »**

*Emily Bosch, OECD Journal: General Papers, vol. 2010/1*

### **Les organisations non gouvernementales**

Depuis quelques décennies, les ONG (qu'on appelle parfois organisations de la société civile, ou OSC) sont de plus en plus actives dans les pays développés comme dans les pays en développement. Certaines, comme l'organisme de bienfaisance

irlandais Concern, sont avant tout nationales ; d'autres, comme Oxfam, sont internationales. Les ONG constituent des sources importantes de financement du développement : en 2009, selon les estimations de l'OCDE, elles ont recueilli entre 20 et 25 milliards de dollars dans les pays développés à titre de contributions privées à l'aide au développement. Les gouvernements contribuent également aux ONG : elles reçoivent environ 10 % de l'APD, chiffre qui atteint 25 % aux États-Unis. Il y a également un nombre croissant d'ONG dans les pays en développement. Par exemple, le Mouvement de la ceinture verte, dont le siège est au Kenya, est une ONG créée par la regrettée Wangari Maathai, lauréate du prix Nobel de la paix, qui milite pour l'environnement et mène des campagnes de plantation d'arbres. Dans les pays en développement, les gouvernements recourent également aux ONG pour offrir des services sur le terrain : dans les années 90, le gouvernement indien a ainsi multiplié par quatre les montants qu'il alloue aux ONG.

On reconnaît de plus en plus le rôle des ONG dans le développement et, en particulier, leur capacité à faire entendre la voix de communautés et de groupes sociaux, notamment les femmes, auparavant exclus du débat sur le développement. Mais leur prolifération a également contribué à rendre la communauté du développement plus complexe, d'où une difficulté accrue à coordonner l'aide et la coopération pour le développement ainsi qu'à éviter les chevauchements inutiles et coûteux.

**« Les OSC [...] sont souvent d'une grande efficacité pour appuyer les pauvres et les exclus sociaux, en apportant une aide humanitaire, en mobilisant les efforts communautaires, en parlant en faveur des droits de la personne et de l'égalité entre les sexes et en contribuant à l'autonomie de certains groupes d'intérêts. »**

*Société civile et efficacité de l'aide (2009)*

### L'aide philanthropique privée

Si Bill Gates est peut-être aujourd'hui plus connu pour ses activités philanthropiques que pour nous avoir donné Microsoft Windows, cela reflète l'importance des dons versés par sa fondation. Au cours des 16 années qui ont suivi sa création, en 1994, la Fondation Gates s'est engagée à mettre plus de 24 milliards de dollars au service de la santé et du développement dans le

monde. En 2009, elle a consacré 1.8 milliard uniquement à la situation sanitaire dans les pays en développement, ce qui en fait le troisième contributeur en importance dans ce domaine, après les États-Unis et le Fonds mondial.

La Fondation Gates est atypique en raison de l'ampleur de ses dons, elle est en revanche plus typique en ce qu'elle est américaine. En effet, à l'échelle mondiale, la majeure partie de l'aide philanthropique privée – et de loin – provient des États-Unis. Cela tient en partie à la taille de l'économie américaine, à un système fiscal incitant fortement à la philanthropie ainsi qu'à l'idée ancrée de longue date qu'il est noble de faire des dons. Pour beaucoup, l'exemple vient d'Andrew Carnegie, un homme d'affaires autodidacte d'origine écossaise qui a arrêté de travailler à 65 ans pour consacrer le reste de sa vie à distribuer sa fortune afin, disait-il, d'éviter la « honte » de mourir riche. Selon certains critiques, l'ampleur de ces activités philanthropiques résulte plutôt de la répartition très inégale des richesses aux États-Unis – trop de riches disposant de trop d'argent – et de politiques d'aide sociale insuffisantes.

L'aide philanthropique privée est très diversifiée. Elle provient notamment des diasporas – les émigrants et leurs descendants –, ainsi que de groupes religieux représentant la plupart des principales croyances, comme le bouddhisme, le christianisme, l'islam et le judaïsme. Une partie substantielle de cette aide est le fait de fondations : certaines sont associées à des individus, comme la Fondation Mo Ibrahim qui œuvre à l'amélioration de la gouvernance en Afrique ; d'autres, à des entreprises ou à des familles riches. Mo Ibrahim fait partie de ces hommes d'affaires qui, suivant l'exemple des milliardaires Bill Gates et Warren Buffet, ont contribué à la multiplication des fondations en Amérique du Nord et dans l'Union européenne. On retrouve la même tendance dans les pays en développement, avec des donateurs tels que le magnat mexicain des télécommunications Carlos Slim ou l'entrepreneur immobilier chinois Huang Rulun.

De nombreuses entreprises sont également une source d'aide, parfois sous la forme de dons en espèces, parfois « en nature », par exemple en donnant leur expertise, des bourses d'études ou des rabais sur des biens vendus aux pays en développement. En juin 2011, plusieurs entreprises pharmaceutiques occidentales ont ainsi annoncé que le vaccin antirotavirus, qui protège contre une des



principales causes de la diarrhée, serait vendu à une fraction de son prix dans les pays en développement : 2.50 dollars la dose, contre 50 dollars dans les pays développés. Les controverses n'épargnent aucun domaine de l'aide, et l'aide philanthropique privée n'y fait pas exception. Selon certains critiques, contrairement aux gouvernements, les philanthropes privés ne rendent de comptes à personne et, dans certains cas, peuvent mettre l'aide au service de leurs intérêts commerciaux.

### **À combien s'élève l'aide ?**

Dans ce chapitre, nous avons donné un aperçu de la complexité de la communauté du développement, de ses principaux acteurs et de leurs rôles respectifs. Quels sont les résultats de tous ces efforts et de toutes ces activités ? La question se pose inévitablement, nous l'aborderons dans les prochains chapitres. Auparavant, attardons-nous sur l'APD : d'où vient-elle ? qui en bénéficie ? et comment peut-on la mesurer ?

## Quelques chiffres sur l'aide

L'aide publique au développement (APD) est la catégorie d'aide la plus importante. Dans cette section, nous donnerons quelques chiffres fondamentaux permettant de mieux saisir qui sont les donateurs et les bénéficiaires de l'APD. On peut la mesurer dans la perspective des donateurs et dans celle des bénéficiaires ; le total des montants en question peut différer selon la perspective choisie.

Ces différences ont souvent des causes techniques qui excèdent le propos de ce livre. Prenons un exemple relativement simple : en règle générale, les prêts qu'accorde un organisme multilatéral comme la Banque mondiale reposent sur des dons provenant de divers pays, et les pays donateurs s'attendent à ne jamais revoir cet argent. La Banque mondiale peut l'utiliser pour financer les intérêts d'un prêt bien plus important accordé à un pays en développement. Du point de vue du pays donneur, il s'agit donc d'un don, alors que, dans celui du pays bénéficiaire, cet argent relève d'un prêt impliquant des charges d'intérêts qui auront une incidence sur son bilan tant qu'il ne sera pas remboursé.

Les volumes d'aide peuvent être présentés de différentes façons, dans la perspective du donneur comme dans celle du bénéficiaire :

**Perspective du donneur** – L'aide est généralement mesurée soit en termes absolus (en millions ou milliards de dollars), soit en pourcentage du RNB du pays donneur (voir encadré du chapitre 2).

**Perspective du bénéficiaire** – Il y a trois façons habituelles de mesurer l'aide : le montant total reçu, en dollars ; le total de l'aide en pourcentage du RNB ou du PIB du pays bénéficiaire ; le montant reçu en moyenne par habitant dans le pays bénéficiaire.

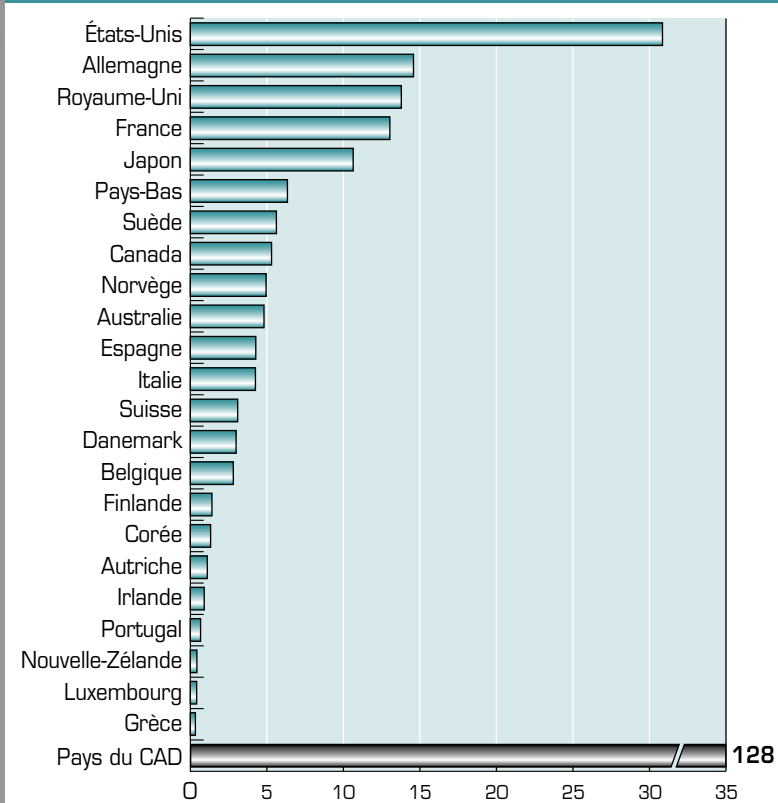
Ces différentes mesures sont éclairantes, comme l'illustre l'exemple de deux pays africains. En 2009, le Burkina Faso a reçu 1.084 milliard de dollars d'APD, alors que l'Afrique du Sud en a reçu 1.075 milliard, soit quasiment le même montant. Si l'on rapporte l'APD à la taille de l'économie de ces pays, l'écart est nettement plus important : l'APD équivaut à 13.5 % du RNB du Burkina Faso, mais à seulement 0.4 % du RNB de l'Afrique du Sud, un pays beaucoup plus riche.



### Combien les gouvernements donnent-ils ?


APD nette en termes absolus en 2010

(milliards de dollars courants)



**Les États-Unis sont le premier donneur en dollars, plus de 30 milliards d'APD en 2010, et de loin la plus importante source d'aide privée.**

Source : OCDE (2011), « Statistiques agrégées de l'aide : APD par donneur », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données).

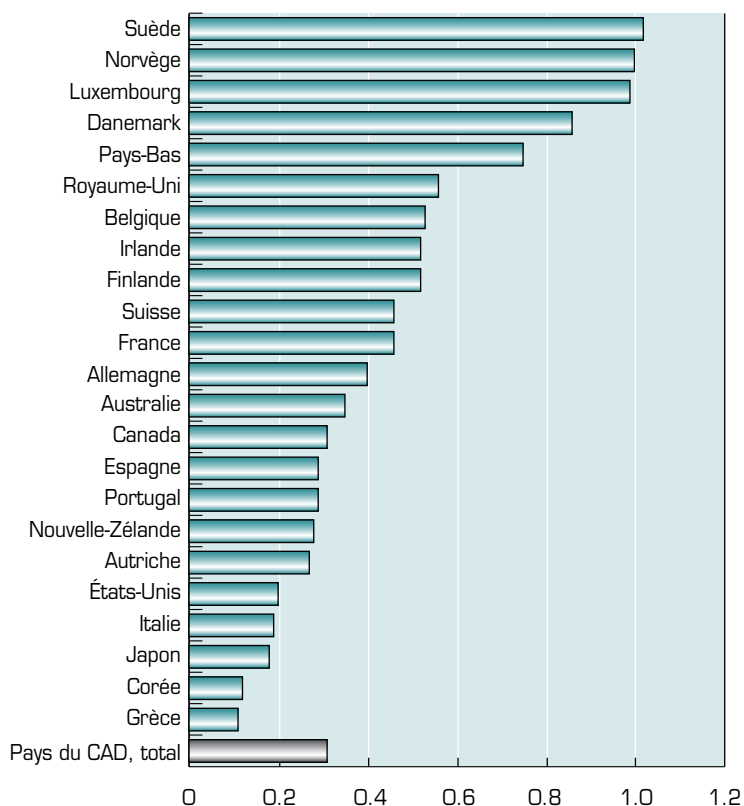
StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659673>

### 3. Qu'est-ce que l'aide ?



#### Quelle part de leur richesse les donateurs consacrent-ils à l'aide ?

APD nette en pourcentage du RNB en 2010  
(milliards de dollars courants)



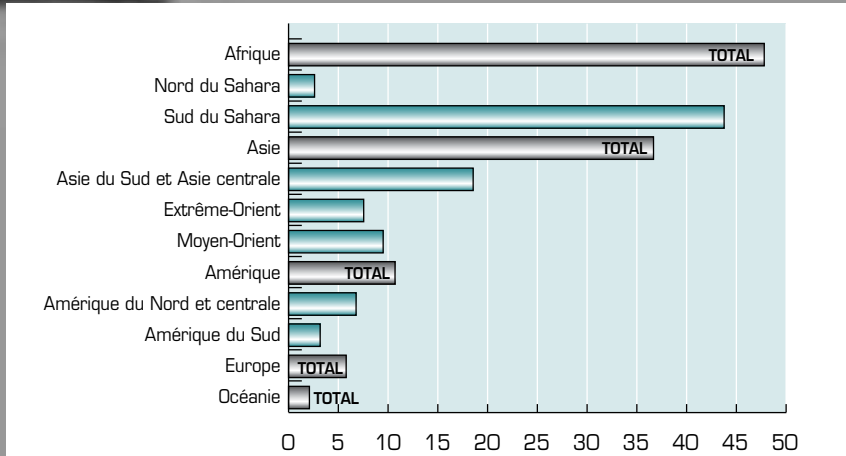
En 2010, seuls cinq pays dépassaient la cible de 0.7 % du RNB adoptée par la plupart des donateurs : Norvège, Luxembourg, Suède, Danemark et Pays-Bas. Cette cible, établie dans les années 70 et acceptée par la plupart – mais pas la totalité – des principaux donateurs, n'a depuis été atteinte que par un petit nombre de pays. En 2010, l'aide des membres du CAD représentait 0.32 % de leur RNB, ce qui équivalait au chiffre de 2005 et correspondait au niveau le plus élevé depuis 1992.

Source : OCDE (2011), « Statistiques agrégées de l'aide : APD par donneur », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données).

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659692>


## Où va l'aide ?

Bénéficiaires de l'APD par région, 2010 (milliards de dollars)

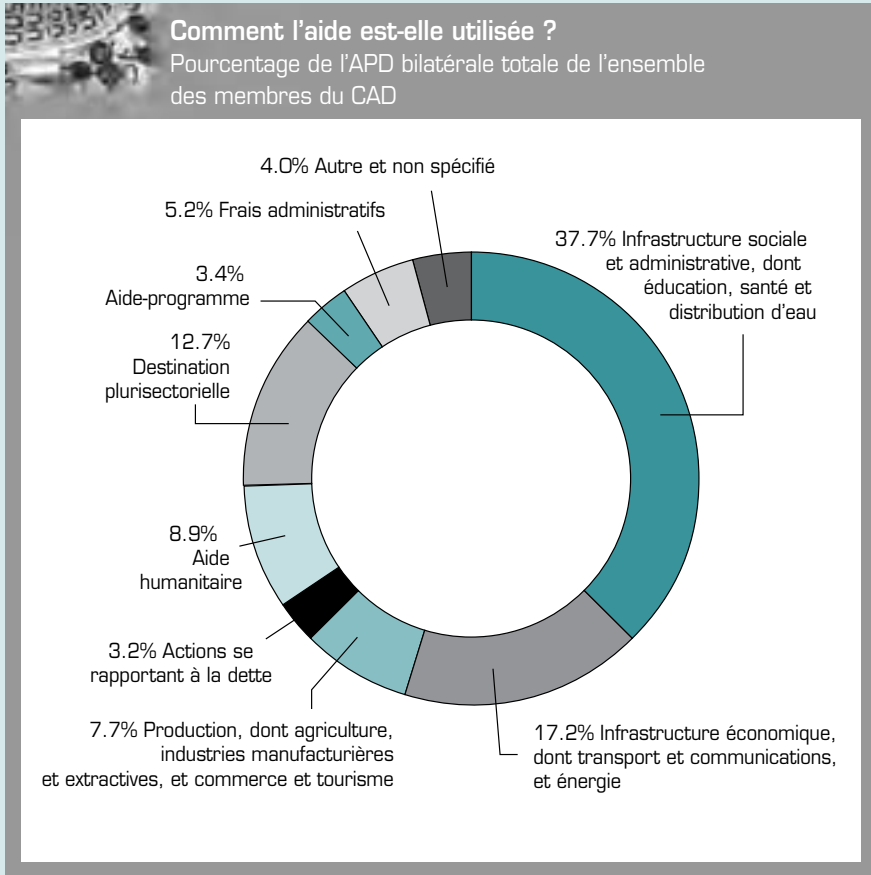


**L'Afrique subsaharienne est la première région bénéficiaire de l'aide. Le montant qu'elle reçoit a eu tendance à augmenter ces dernières années : près de 44 milliards de dollars en 2010, contre un peu plus de 32 milliards en 2005. À l'inverse, l'aide totale accordée à l'Asie, qui comprend le Moyen-Orient, a sensiblement diminué, passant de plus de 46.5 milliards à environ 36.7 milliards. La plus grande partie de ce recul tient à la chute de l'aide accordée à l'Irak : 2.2 milliards en 2010, contre plus de 22 milliards en 2005 (résultant d'un allègement exceptionnel de la dette cette année-là).**


Source : OCDE (2011), « Statistiques agrégées de l'aide : APD par donneur », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données).

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659711>

### 3. Qu'est-ce que l'aide ?



Source : *Coopération pour le développement 2011*.

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659730>

## Pour en savoir plus

### OCDE

#### Sur Internet

Pour consulter les données sur l'aide, visitez le site interactif **Aidflows** ([www.aidflows.org](http://www.aidflows.org)) créé par l'OCDE, la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement.

Pour consulter l'ensemble des **données et statistiques sur l'aide** du Comité d'aide au développement de l'OCDE, visitez [www.oecd.org/dac/stats](http://www.oecd.org/dac/stats). Les **bases de données du CAD** comprennent l'aide des donateurs bilatéraux et multilatéraux ainsi que les autres apports financiers aux pays en voie de développement. Il y a deux bases de données distinctes :

- La **Base de données sur les données annuelles agrégées des membres du CAD** comprend les données complètes sur le volume, l'origine et les types d'aide, et les autres ressources.
- Le **Système de notification des pays créanciers** fournit des informations détaillées sur des activités d'aide, telles que les secteurs, les pays et la description des projets.

Le site **QWIDS** fournit un accès simple à ces statistiques (<http://stats.oecd.org/qwids>) ; le portail **OECD.Stat** s'adresse à des utilisateurs plus avancés.

Un **glossaire des termes et concepts clés** de la coopération pour le développement est consultable à l'adresse [www.oecd.org/dac/glossary](http://www.oecd.org/dac/glossary) (uniquement en anglais).

#### Publications

##### Coopération pour le développement :

**Rapport** (série) : Ce rapport annuel, publication phare du Comité d'aide au développement de l'OCDE, analyse les questions clés de la coopération pour le développement et de l'efficacité de l'aide, et fournit un résumé annuel des données les plus récentes sur les activités d'aide des membres du CAD.

### AUTRES SOURCES

#### Does Foreign Aid Really Work,

Roger C. Riddell (Oxford, 2007) : Une analyse approfondie de la coopération par un spécialiste britannique de l'aide, qui y aborde l'histoire de l'aide, en explique en détail la terminologie et en évalue l'impact.

#### A Primer on Foreign Aid ([www.cgdev.org/files/8846\\_file\\_WP92.pdf](http://www.cgdev.org/files/8846_file_WP92.pdf)) :

Cette brève introduction sur l'aide, écrite par Steven Radelet, du Centre for Global Development, résume de façon accessible les principales notions de l'aide au développement (terminologie et idées clés).

#### Centre for Global Development

([www.cgd.org](http://www.cgd.org)) : Ce groupe, dont le siège est aux États-Unis, offre « des recherches indépendantes et des idées concrètes au service de la prospérité mondiale ». Il mène des recherches touchant un large éventail de politiques susceptibles d'influer sur les perspectives des pays en développement : efficacité de l'aide, mondialisation, éducation, santé, échanges et migrations, notamment.


**One** ([www.one.org](http://www.one.org)) : ONE, dont l'un des cofondateurs est le chanteur irlandais Bono, se décrit comme « une organisation de campagne et de plaidoyer sans-parti [...] engagé[é] dans la lutte contre l'extrême pauvreté et les maladies évitables ». Elle assure le suivi des engagements d'aide des principaux donateurs, notamment ceux du CAD, en mettant particulièrement l'accent sur l'aide à l'Afrique.



4

Pourquoi apporter de l'aide ? Les pays les plus riches ont longtemps eu de nombreuses raisons de travailler avec les pays en développement, qu'il s'agisse de les soulager ou d'exercer leur influence. Ces dernières années, d'autres facteurs ont gagné en importance, en particulier le désir de renforcer la sécurité mondiale.





# Objectifs et motivations du développement : une nouvelle donne

## En guise de préambule...

En 1949, le président américain Harry S. Truman entamait son second mandat. Cela faisait moins de quatre ans qu'il avait succédé à Franklin D. Roosevelt, décédé alors qu'il était en poste, et le monde auquel il faisait face était déjà très différent. Si la Seconde Guerre mondiale était terminée, nombre des pays belligérants, surtout en Europe, peinaient encore à s'en remettre. Les bases de la guerre froide étaient déjà jetées, et les divisions ne feraient que s'accroître dans les années suivantes.

C'est dans ce contexte que, le 20 janvier, Truman prononça son discours d'investiture. Sans grande surprise, il portait en grande partie sur les questions internationales. Sur les quatre points qu'il comportait, les trois premiers reprenaient pour l'essentiel des politiques passées, mais le quatrième lançait un nouveau défi : « Nous devons nous engager dans un programme audacieux et utiliser notre avance scientifique et notre savoir-faire industriel pour favoriser l'amélioration des conditions de vie et la croissance économique dans les régions sous-développées. » Pour justifier son engagement à la coopération pour le développement, il ajoutait : « Plus de la moitié de la population de la planète vit dans des conditions voisines de la misère. [...] Leur pauvreté constitue un handicap et une menace, tant pour eux que pour les régions les plus prospères. »

Soixante ans plus tard, début 2009, un autre président américain abordait la question du développement. Après avoir annoncé l'envoi de 17 000 soldats supplémentaires en Afghanistan, Barack Obama déclarait à un journaliste que la politique de défense n'est qu'une composante de sa stratégie de stabilisation de cette région en proie aux troubles : « Je suis profondément convaincu qu'il est impossible de résoudre le problème de l'Afghanistan, des talibans, de la montée de l'extrémisme en recourant uniquement aux moyens militaires. [...] Nous devons également recourir à la diplomatie. Nous devons également recourir au développement. »

▶ À six décennies de distance, les ressemblances sont frappantes entre le « point IV » du discours de Truman et les « 3 D » (défense, diplomatie et développement) de la politique étrangère d'Obama. Tous deux établissent un lien explicite entre le développement et la sécurité : si le développement est en soi un objectif souhaitable, il est également essentiel à la sécurité de la communauté

internationale. Cependant, la coopération pour le développement ne se justifie pas seulement pour des questions de sécurité, elle a également d'autres motivations : philanthropie, impératif moral, liens historiques et culturels entre les pays, relations commerciales, notamment. De même, de la volonté de jeter les fondations de la croissance économique à l'amélioration des conditions de vie, les objectifs de la coopération pour le développement sont divers et ont changé avec le temps. Dans ce chapitre, nous verrons comment elle a évolué depuis les années 60, et ce que cela révèle des motivations et des objectifs des pays donateurs.

## Brève histoire de la coopération pour le développement

On fait souvent remonter le début de ce qu'on pourrait appeler l'ère de l'aide au discours d'investiture de Truman. Selon Roger Riddell, le spécialiste britannique de l'aide, il s'agit du « premier discours prononcé par un dirigeant national qui a souligné pourquoi les gouvernements devaient offrir une aide aux pays pauvres, et comment ils devaient le faire ». Mais, comme le précise Riddell, il serait erroné de croire que l'aide a débuté le 20 janvier 1949. En fait, l'idée est bien plus ancienne. En 1812, déjà, le Congrès américain autorisait le président à acheter des biens d'une valeur de 50 000 dollars destinés au Venezuela, où venait d'avoir lieu un tremblement de terre. Au fil des années, d'autres pays offrirent également une aide d'urgence ainsi qu'une aide au développement à plus long terme, même si c'était principalement leurs possessions d'outre-mer qui en bénéficiaient. En 1929, le Royaume-Uni adopta une loi sur le développement des colonies qui encourageait les prêts et les dons visant à y construire des infrastructures. Les hommes politiques britanniques n'hésitaient pas à affirmer que de tels efforts servaient les intérêts du pays. Dans les années 40, un ministre déclara que « d'une façon ou d'une autre, coûte que coûte, le développement de toutes les formes de production primaire dans l'espace colonial [...] est [...] une question de vie ou de mort pour l'économie du pays ». Le pays en question était le sien, le Royaume-Uni.

En 1949, quatre ans après la catastrophe qu'avait été la Seconde Guerre mondiale, Truman prononçait son discours dans un monde empreint d'un certain optimisme et aspirant à un nouvel

ordre international. Il est d'ailleurs significatif que beaucoup d'institutions de gouvernance mondiale que nous connaissons aujourd'hui – Nations Unies, Banque mondiale, Fonds monétaire international – soient nées dans la deuxième moitié des années 40, tout comme des textes à vocation humanitaire tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme.

À l'heure où Truman prononçait son discours, le potentiel de l'aide et des investissements destinés au développement se traduisait de façon très concrète en Europe. Le plan Marshall – le programme de reconstruction dirigé par les États-Unis – aidait des pays dévastés par la guerre à se relever. Entre avril 1948 et juin 1951, l'Europe de l'Ouest reçut ainsi des États-Unis une aide d'environ 13 milliards, l'équivalent d'environ 108 milliards en dollars de 2006.

Pendant sa mise en œuvre, le plan Marshall fut la plupart du temps chaudement accueilli. Winston Churchill, premier ministre du Royaume-Uni pendant la guerre, le qualifia d'« acte le moins sordide de l'histoire », tandis que le secrétaire d'État aux Affaires étrangères Ernest Bevin le considérait comme un geste d'une « générosité [...] inimaginable ». Il y eut cependant certaines réticences. Évoquant la façon dont l'aide est parfois perçue dans les pays bénéficiaires, l'historien Gérard Bossuat note que « beaucoup d'Européens qui n'étaient pas anti-américains acceptaient mal la profonde dépendance de l'Europe vis-à-vis des États-Unis ».

**« Aujourd'hui, on parle du plan Marshall pour mettre en garde l'opinion publique contre des situations catastrophiques imminentes et inhabituelles exigeant d'agir sans délai. »**

Gérard Bossuat, *The Marshall Plan: History and Legacy*

Aujourd'hui encore, plus de 60 ans après la fin du plan Marshall, il est souvent évoqué lorsqu'on en appelle à une intervention de grande ampleur lors d'une crise sociale ou économique. Et, à certains égards du moins, son influence continue de se faire sentir dans le domaine de l'aide au développement. Tout d'abord, il a constitué – et constitue toujours – un exemple de l'impact que peut avoir une aide à grande échelle. « Si l'aide a marché en Europe, et si elle lui a apporté ce dont elle avait besoin, pourquoi n'en

serait-il pas de même ailleurs ? » écrit l'économiste Dambisa Moyo pourtant critique à propos de l'aide.

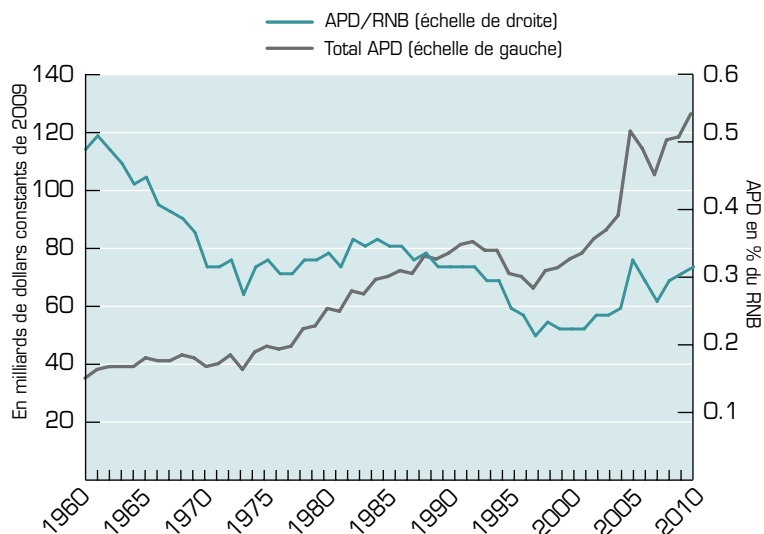
Ensuite, l'organe qui avait géré le plan Marshall, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), est devenu au début des années 60 l'Organisation de coopération et de développement économiques, un regroupement de pays développés qui, comme son nom le laisse entendre, était également profondément concerné par les besoins des pays en développement. Très tôt, deux organes entièrement consacrés aux questions de développement ont vu le jour sous les auspices de l'OCDE, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et le Centre de développement de l'OCDE, tous deux encore actifs aujourd'hui (voir chapitre 1).

Les bouleversements politiques qui ont marqué les années 50 et 60 en Afrique et dans certaines parties de l'Asie ont abouti à la disparition de ce qui restait des empires coloniaux européens. Entre le milieu des années 50 et le milieu des années 60, plus de 30 pays ont accédé à l'indépendance en Afrique, ainsi qu'une poignée d'autres en Asie du Sud-Est. Ces nouveaux pays, surtout en Afrique, ont été confrontés à des défis considérables. Certains résultaient du découpage auquel s'étaient livrés les puissances coloniales, ne reposaient pas sur un État-nation traditionnel et n'avaient de pays que le nom. Beaucoup, en particulier en Afrique, avaient également un handicap géographique : l'absence de littoral. Et si certains étaient riches de ressources naturelles comme le pétrole ou les diamants, ils allaient se rendre compte que cette bénédiction pouvait aussi être un fléau. Enfin, un grand nombre n'avaient que très peu d'infrastructures telles que des routes et des ponts, et une très faible capacité à produire de l'énergie ou à distribuer de l'eau traitée.

Cœuvrer à ce que ces nouveaux États et les autres pays en développement se dotent de fondations solides était un impératif moral. Des calculs politiques entraient également en ligne de compte, qui n'allaient que s'accroître dans les décennies suivantes : dans le cadre de la guerre froide, les deux blocs rivaux cherchaient à se faire des alliés ou à conserver ceux qu'ils avaient. Et, comme nous l'avons vu, le plan Marshall constituait un exemple récent et probant de la capacité de l'aide à remettre sur pied des pays dévastés.

### Cinquante ans...

APD en termes absolus et en pourcentage du RNB depuis 1960



Dans l'ensemble, l'APD a augmenté en termes réels depuis les années 60, malgré quelques fléchissements, comme au milieu des années 90 lorsque les pays donateurs ont connu une période de consolidation budgétaire après une récession. En 2010, l'APD atteignait 128.7 milliards de dollars, un sommet jamais atteint – en termes réels. En revanche, la trajectoire de l'APD en pourcentage du RNB (qui mesure la richesse nationale des donateurs) est moins nette. Elle a diminué tout au long des années 60, augmenté ou reculé tout au long des années 70 et 80, pour diminuer à nouveau pendant une grande partie des années 90, avant de repartir à la hausse au début des années 2000.

Source : Coopération pour le développement 2011.

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659749>

Quelle devrait être l'importance de l'aide ? Dès 1958, le Conseil œcuménique des Églises proposait que les pays donateurs consacrent 1 % de leur richesse aux pays en développement, mais sans préciser ce qui devait provenir des gouvernements et des donateurs privés. Craignant que les dons privés connaissent des variations importantes, les pays en développement souhaitaient qu'une cible concrète soit établie pour l'aide officielle et proposèrent le chiffre de 0.75 % du revenu national brut, ou RNB (voir chapitre 2). À la fin des années 60, l'idée fut reprise par la Commission Pearson, la première commission internationale consacrée au développement, mais à un niveau légèrement inférieur – 0.7 % du RNB –, qui devint en 1970 l'objectif convenu par la plupart, mais pas la totalité, des grands donateurs. Depuis lors, cependant, seul un petit nombre de pays développés ont réussi à atteindre cette cible, et seulement pendant de très brèves périodes.

### **Le ciel s'assombrit : les années 70 et 80**

Les années 50 et 60 ont été décrites comme la « belle époque » de l'aide au développement, mais l'enthousiasme et l'optimisme initiaux ont commencé à retomber à l'orée des années 70. Cette tendance allait s'aggraver, avec des hauts et des bas, pendant les deux décennies suivantes, en particulier concernant l'Afrique. « L'héritage colonial s'est étiolé, comme on pouvait s'y attendre, et il a fallu du temps pour que les systèmes authentiquement locaux se mettent en place, souligne Richard Manning, ancien président du CAD. Les années 70 et 80 ont été désastreuses. La situation n'a fait qu'empirer au lieu de s'améliorer... Les pays étaient déstabilisés sur le plan économique. » Les années 70 ont également été sombres dans les pays développés, le choc pétrolier de 1973 tirant le rideau sur les trois décennies de croissance qui avaient suivi la Seconde Guerre mondiale dans bon nombre de pays de l'OCDE.

Dans ce contexte de turbulence et de contraction de l'activité économique, les priorités ont commencé à changer. Tout au long des années 60, l'aide avait principalement visé le développement des infrastructures, ce qui, pensait-on, devait stimuler une croissance économique générale. Mais, dans les années 70, on en est venu à remettre en question l'idée que la croissance économique résoudrait à elle seule tous les problèmes. Dès lors, l'aide a de plus en plus eu pour but de satisfaire « les besoins essentiels de

l'être humain ». Cette approche reposait sur la croyance qu'à elle seule la croissance économique ne pourrait garantir l'accès à une alimentation suffisante et équilibrée et à l'éducation ; et qu'au contraire la satisfaction de ces besoins était un préalable à la croissance économique future.

L'impact des chocs pétroliers a continué de se faire sentir dans les années 80. Tout au long des années 70, à mesure que les prix du pétrole augmentaient, les principaux pays producteurs ont vu leurs recettes croître substantiellement. Une grande partie de cet argent est allée à des banques occidentales qui l'ont ensuite prêtée à des pays en développement, en particulier en Amérique latine. Au début des années 80, les pays emprunteurs ayant des difficultés à faire face aux remboursements, le prix réel de ces emprunts a commencé à se faire sentir. En 1982, le Mexique a fini par admettre qu'il était dans l'impossibilité de rembourser les prêts contractés et d'honorer ses engagements, déclenchant une crise qui allait se répandre dans tout le continent. À compter des années 80, les pays africains ont également été de plus en plus confrontés à des problèmes d'endettement.

La crise de la dette a entraîné un autre revirement majeur. De plus en plus, les donneurs ont insisté pour que les pays en développement apportent des changements substantiels à leur gestion économique. Deux idées-forces se sont imposées : la **stabilisation**, c'est-à-dire que les pays en développement doivent « stabiliser » leur économie, par exemple en réduisant leurs déséquilibres budgétaires ; et l'**ajustement structurel**, autrement dit mener à bien des réformes structurelles fondamentales comme la libéralisation des échanges. L'aide s'accompagnait de toujours plus de « conditions » et de conseils touchant les politiques – aujourd'hui souvent critiqués. L'économiste Jeffrey Sachs a résumé ainsi la position des donneurs : « Les pays riches disaient aux pays pauvres : “C'est de votre faute si vous êtes pauvres. Soyez comme nous (ou tels que nous nous imaginons – tournés vers l'économie de marché, l'esprit d'entreprise, et financièrement responsables), et vous aussi, vous pourrez jouir des richesses d'un développement économique tiré par le secteur privé”. »

S'il est vrai que de nombreux pays en développement ont très mal géré leur économie dans les années 80 (Sachs parle de « *profound economic mismanagement* »), on considère généralement aujourd'hui que les solutions prescrites par les



pays occidentaux pour surmonter ces problèmes sont allées beaucoup trop loin. Elles sont assurément allées bien au-delà de ce qui aurait été nécessaire pour rendre l'aide *en soi* plus efficace. Comme l'explique Roger Riddell, elles avaient pratiquement pour but d'imposer une philosophie économique aux pays en développement : « Conformément à l'orthodoxie néo-libérale, les bénéficiaires étaient "encouragés" à ouvrir leurs marchés, à privatiser leurs biens publics, à adopter un régime commercial davantage tourné vers les exportations, moins protecteur – la contrepartie pour recevoir une aide –, et à réduire les dépenses publiques directes, y compris pour des services clés tels que la santé et l'éducation. »

Autre tendance importante des années 80, les médias ont accordé une attention grandissante, quoique sporadique, à l'Afrique, associée à une visibilité toujours croissante des ONG. Ce phénomène n'était pas entièrement nouveau : la famine qui sévissait au Biafra en 1969 faisait déjà la une des journaux du monde entier, des manifestations de charité étaient organisées pour collecter des fonds, et des ONG importantes comme Médecins sans frontières ont été créées dans les années 70. Le processus s'est cependant sensiblement accéléré dans les années 80, en partie alimenté par des événements très médiatisés comme le concert Live Aid organisé en 1985 pour collecter des fonds pour lutter contre la famine en Éthiopie. Cela s'est poursuivi jusqu'à aujourd'hui, les ONG étant de plus en plus visibles en matière de développement. D'un côté, cette évolution a favorisé la collecte de fonds et l'émergence d'idées nouvelles, mais, de l'autre, elle a considérablement aggravé la complexité et les lourdeurs administratives de la communauté du développement.

## **Après la chute du mur de Berlin : les années 90 et 2000**

L'effondrement du bloc soviétique au tournant de la décennie a eu d'importantes conséquences pour la communauté du développement. Certaines des raisons géopolitiques fondant la coopération pour le développement – le désir de garder les pays en développement d'un côté ou de l'autre de la frontière Est-Ouest – ont été balayées. Cela explique en partie que l'APD nette réelle ait reculé de près d'un tiers au cours de cette décennie, alors qu'elle avait augmenté en termes réels pendant l'essentiel des années 80.

En Amérique latine et en Asie, une grande partie de ce recul a été plus que compensée par l'augmentation de l'investissement privé, ce qui n'a pas toujours été le cas en Afrique. La chute du mur de Berlin a aussi eu pour conséquence d'attirer l'attention sur la nécessité d'aider les pays d'Europe centrale et orientale qui faisaient face à une mutation politique et économique agitée. Les besoins de ces régions étaient bien réels : dans l'ancienne Union soviétique, par exemple, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté est passé d'un peu plus de 2 millions en 1987-88 à près de 58 millions en 1993-95. Ce nouveau défi a également eu pour effet de faire passer les régions en développement « traditionnelles » comme l'Afrique et l'Amérique latine au second rang des priorités internationales.

**« L'aide [...] avait en effet accusé une forte baisse après la fin de la guerre froide et de la rivalité des superpuissances dans les pays du tiers monde. En 1997, et au cours de trois des quatre années suivantes, elle a atteint un niveau historiquement bas, 0.22 % du revenu national combiné des donateurs. »**

*Coopération pour le Développement : Rapport 2003*

Les années 90 ont également vu apparaître une nouvelle réflexion sur le développement, et mis de nouveau l'accent sur la nécessité de placer les personnes au cœur des enjeux, comme en atteste, en 1990, la création par le PNUD du *Rapport sur le développement humain* et de l'Indice du développement humain (IDH), tous deux influents et fondés sur le principe que « les personnes sont la vraie richesse d'une nation ». De façon significative, la Banque mondiale publiait cette même année son *Rapport sur le développement dans le monde* sous le titre explicite *La pauvreté*. Tout en notant les progrès accomplis dans une bonne partie du monde en développement depuis les années 60, le rapport faisait justement observer : « Que, dans ces conditions, plus de 1 milliard d'êtres humains connaissent encore la pauvreté dans le monde est donc d'autant plus affligeant – et d'autant plus infamant. »

Si la réflexion commença à changer dans les années 90, l'humeur générale était à la morosité. Au milieu de cette décennie, on parlait de plus en plus de « la lassitude des donateurs », et d'aucuns

affirmaient même sans détours que l'aide ne fonctionnait pas. Afin de répondre à cette critique, la communauté du développement entreprit d'attribuer des cibles fixes aux résultats, ce qui offrirait un critère permettant de juger si l'aide fonctionne ou non. Comme nous l'avons vu au chapitre 2, ce processus, auquel l'OCDE prit une part majeure en publiant *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*, aboutit à la création des Objectifs du Millénaire pour le développement qui fixaient à l'échéance 2015 une série de cibles ambitieuses en matière de développement. Les OMD incarnaient également le tournant des années 90 : on pensait désormais le développement en termes de niveaux de vie et de perspectives d'avenir des personnes.

À la fin des années 90, il y eut un brusque regain d'intérêt pour les questions de développement. Plusieurs raisons à cela. L'une d'elle est le succès de la campagne très médiatisée du Jubilé qui a attiré l'attention sur le poids de la dette supporté par bon nombre de pays en développement. Une autre – peut-être plus impérieuse – tient aux attentats du 11 septembre dont ont été victimes les États-Unis et qui ont mis en évidence les liens entre développement et sécurité. Comme le soulignait Jean-Claude Faure, alors président du CAD : « Les événements du 11 septembre ont renforcé la conviction que, pour effacer du monde la violence, le terrorisme et les conflits, il faut aussi le libérer de tout phénomène d'exclusion, cause de vulnérabilité et d'inégalité, afin d'en faire un monde où chacun ait sa chance. » Depuis lors, on reconnaît de plus en plus que l'intérêt bien compris des donateurs n'est pas la moindre de leurs nombreuses motivations à soutenir les pays en développement. Ou, comme l'a dit le président Barack Obama lors du Sommet sur les OMD en septembre 2010 : « Enterrons le vieux mythe selon lequel l'aide au développement ne serait qu'une opération de charité qui ne sert pas nos intérêts. »

Ces intérêts se traduisent aussi par la nécessité de veiller à ce que les ressources des donateurs soient utilisées aussi efficacement que possible (exigence qui n'a fait que s'accroître dans le sillage de la Grande Récession). Ces dernières années, on a de plus en plus mis l'accent sur l'**efficacité de l'aide** et la meilleure compréhension des conditions qui assurent son succès. Cette réflexion s'est dans une large mesure concrétisée avec la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (voir chapitre 6) adoptée en 2005. L'aide au développement est de moins en moins considérée comme une

assistance, mais plutôt comme une coopération, un partenariat entre donateurs et pays en développement, ces derniers étant aux commandes. Comme l'a écrit le président du Rwanda Paul Kagame : « Nous sommes sensibles au soutien extérieur que nous recevons, mais ce soutien devrait porter sur ce que nous voulons faire nous-mêmes. Personne ne devrait prétendre se soucier mieux que nous de nos pays ou estimer savoir ce qui est bon pour nous mieux que nous-mêmes. »

Les pays en développement n'ont sans doute jamais eu auparavant un éventail de choix aussi large pour tracer leur propre voie. Beaucoup d'entre eux, en particulier lorsque les perspectives économiques leur sont de nouveau favorables, ont vu leurs options de financement augmenter considérablement pendant les premières années du XXI<sup>e</sup> siècle. Les financements privés, tels que les investissements des entreprises, sont devenus plus significatifs, et les organisations philanthropiques comme la Fondation Gates, désormais un acteur majeur dans le monde en développement, ont également gagné en importance. À cela s'ajoute le rôle croissant des nouveaux partenaires que sont notamment la Chine et l'Inde (voir chapitre 8). En revanche, le poids des donateurs traditionnels a diminué en termes relatifs, même s'il demeure très significatif, l'« aide » en tant que telle devenant une source de financement du développement moins importante dans une grande partie du monde, avec cependant quelques exceptions importantes. Ces évolutions témoignent de l'ampleur des changements qu'a connus la coopération pour le développement ces 50 dernières années.

## Quelles sont les motivations de l'aide ?

Ce très bref aperçu donne une idée des motivations nombreuses et changeantes qui ont sous-tendu l'aide au fil des années. Un rapport récent de la Brookings Institution les regroupe en quatre grandes catégories.

**Philanthropie** – À l'origine, on parlait plutôt de charité – « nous faisons le bien en donnant, mais nous ne sommes pas moralement condamnables si nous n'y parvenons pas », comme le résume Brian Opeskin. L'idée que l'aide est une obligation morale, et pas seulement un geste de charité facultatif, a ensuite commencé à s'imposer. Dans cette optique, selon Opeskin, l'aide peut traduire

deux considérations morales : d'une part, le souci du bien-être de nos semblables où qu'ils vivent ; d'autre part, le souci de la justice naturelle, afin de corriger des erreurs du passé comme le colonialisme ou de veiller à une répartition plus juste des ressources de la planète.

**Compensation** – Ces deux dernières idées pourraient sans doute être vues comme une forme de « compensation », mais les implications de cette notion vont bien plus loin. Actuellement, l'une des plus importantes renvoie au changement climatique. Historiquement, les populations des pays développés sont à l'origine de l'essentiel des « gaz à effet de serre » qui, selon les prédictions, entraîneront une instabilité climatique accrue dans les prochaines décennies. Or, selon les estimations de la Banque mondiale, les populations des pays en développement supporteront au moins les trois quarts des coûts de ces changements. Dans le Pacifique, l'impact se fait déjà sentir aux Tuvalu et aux Kiribati, archipels qui dépassent à peine le niveau de la mer : dès le début du XXI<sup>e</sup> siècle, les marées les plus fortes ont commencé à envahir les routes et les terres cultivées, ne laissant à certains d'autre choix que d'essayer de gagner les terres les plus hautes. « Je ne sais pas où ils pourront aller, confiait au *New York Times* l'environnementaliste Ben Namakin, des îles Kiribati. Ils peuvent s'enfoncer plus loin dans les terres, mais plus ils le feront, plus ils arriveront sur les terres de quelqu'un d'autre – ou se retrouveront sur la côte opposée, tant les îles sont exiguës. »

**« Les risques suscités par le changement climatique devront donc être pris en considération systématiquement dans la planification du développement à tous les niveaux, de manière à y intégrer des mesures d'adaptation. »**

*Adaptation au changement climatique et coopération pour le développement : Document d'orientation, août 2009*

La Banque mondiale estime qu'une augmentation de seulement deux degrés Celsius des températures mondiales pourrait entraîner un recul permanent de 4 % à 5 % du revenu annuel par habitant en Afrique et en Asie du Sud, alors que les pertes seraient minimales dans les pays développés. L'aide, pourrait-on faire valoir, devrait contribuer à préparer les pays en développement à de tels chocs économiques et sociaux. Dès le début du XXI<sup>e</sup> siècle,

« une architecture complexe » de sources de financement pour l'adaptation au changement climatique est apparue, pour reprendre les termes d'un rapport de l'OCDE. Trois fonds spéciaux ont été créés en 2001, la Banque mondiale en a lancé un, et des initiatives par pays ont également vu le jour.

**Investissement** – On peut aussi concevoir l'aide comme un investissement ; autrement dit, les donateurs offrent de l'argent et d'autres ressources dans l'espoir de rendements plus importants – pour eux comme pour les pays en développement – dans les années à venir. Le G20, qui regroupe des pays développés et en développement, en a donné une traduction concrète en 2010 avec le Consensus de Séoul sur le développement pour une croissance partagée : « le reste de l'économie mondiale, dans sa quête pour diversifier les sources de la demande mondiale et les destinations pour investir les surplus, a besoin que les pays en développement et les pays à faible revenu deviennent de nouveaux pôles de croissance mondiale ». Les investissements peuvent prendre des formes très diversifiées. Par exemple, soutenir le développement d'économies de marché peut être une façon d'accroître le nombre de ses partenaires commerciaux futurs, tandis qu'investir dans les soins de santé pourrait contribuer à améliorer le capital humain d'un pays en développement, tout en réduisant les risques de pandémies à l'échelle mondiale.

L'aide peut aussi être vue comme un investissement dans la sécurité. À l'époque de Truman, il s'agissait déjà d'une dimension importante de la politique étrangère. Mais, nous l'avons vu, la question est devenue plus centrale encore depuis les attentats du 11 septembre 2001, ce qui s'est traduit par une réorientation croissante des efforts de développement vers les États fragiles (voir chapitre 7) et l'adoption d'approches similaires au concept de « 3D » (défense, diplomatie et développement) des États-Unis. La sécurité ne se résume pas à l'absence de conflits. En 1994, le *Rapport mondial sur le développement humain* définissait ainsi la sécurité humaine : « se libérer de la peur et se prémunir contre le besoin ». Comme l'écrit la première ministre de la Nouvelle-Zélande (1999-2008) Helen Clark : « Cette démarche, qui traduisait une rupture radicale avec la pensée classique concernant la paix et la prévention des conflits, revenait à souligner en substance que la sécurité réside dans le développement et non dans les armes. »

Dès lors, parvenir à la sécurité peut en un sens être vu comme une forme de développement.

**Influence géographique** – Enfin, l'aide peut aussi être un moyen d'étendre son influence et de s'assurer – ou de conserver – un accès à des ressources naturelles. C'était particulièrement patent pendant la guerre froide : le bloc de l'Ouest, derrière Washington, et le bloc de l'Est, derrière Moscou, cherchaient l'un et l'autre à se faire des alliés en Afrique, en Asie du Sud-Est et en Amérique latine. Le président américain Richard Nixon a bien résumé l'état d'esprit qui régnait alors : « Le principal objectif de l'aide américaine n'est pas d'aider les autres nations, mais de nous aider nous-mêmes. » Les motivations des décisions d'aide peuvent également découler de liens historiques entre les pays, en particulier entre ex-puissances coloniales et ex-colonies. Cela peut dans une certaine mesure résulter de la volonté de continuer à exercer une influence, mais aussi traduire un ensemble complexe de liens à la fois historiques, sociaux, linguistiques et culturels qu'il est difficile de dénouer pour s'adapter à l'évolution des besoins de l'aide. Comme le CAD l'a dit d'un de ses membres : « S'il est un atout, l'héritage historique conditionne encore largement l'ensemble du système de coopération et le rend, dans une certaine mesure, difficile à manœuvrer. » Cette remarque visait la France, mais ce n'est pas le seul pays concerné.

Il est important de comprendre toutes ces motivations, car elles aident à expliquer certaines contradictions apparentes des décisions d'aide des donateurs, en particulier lorsqu'il s'agit d'aide bilatérale (de pays à pays), et non d'aide multilatérale passant par exemple par les Nations Unies. Ainsi, la plupart des acteurs de l'aide estiment que les donateurs devraient concentrer leur aide sur un petit nombre de pays, au lieu de la répartir entre un grand nombre de bénéficiaires ; l'administration en serait simplifiée, et les pays en développement passeraient moins de temps à s'entendre avec les donateurs. Malgré certaines améliorations, l'aide reste pourtant répartie de façon très large. Cela tient sans doute en partie à ce que les donateurs veulent continuer d'exercer une influence sur un nombre de pays bénéficiaires aussi important que possible. Autre exemple, nombre de décisions relèvent de facteurs qui sont propres aux donateurs, au lieu d'être motivées par les besoins réels des bénéficiaires. Selon une étude de l'OCDE de 2009, « près

de la moitié de la valeur prévue de l'aide est déterminée par des facteurs propres au donneur, un tiers par les besoins, un sixième par l'intérêt bien compris et seulement 2 % par la performance ».

## Quels sont les objectifs de l'aide ?

Notre survol de l'histoire de l'aide l'a montré : les objectifs des donateurs – pas toujours faciles à démêler de leurs motivations – ont également évolué, l'accent passant du renforcement des infrastructures à la satisfaction des « besoins élémentaires », à la restructuration de l'économie, etc. Un critique y verrait de l'incohérence de la part des donateurs, et il y aurait là une part de vérité. Cependant, les enjeux auxquels sont aujourd'hui confrontés les pays en développement comme les pays développés ne sont plus les mêmes que dans les années 60. Si les approches ont dû évoluer, c'est notamment parce que les défis eux-mêmes ont changé. De plus, les pays en développement et les pays développés ont essayé de tirer les leçons de leurs erreurs passées, d'où des changements de stratégie.

En gros, les objectifs de l'essentiel de l'aide peuvent entrer dans quatre grandes catégories, et parfois plus d'une à la fois. Ces catégories sont tirées des travaux de Steven Radelet, du Centre for Global Development.

**Stimuler la croissance économique** – Cet objectif, l'un des premiers de l'aide au développement, reste important même si de nouvelles priorités ont vu le jour depuis. On l'atteint principalement en investissant dans les infrastructures, comme les routes et les ponts, dans des secteurs tels que l'agriculture, l'industrie manufacturière et les mines, et en encourageant l'innovation et le transfert de technologies.

**Soutenir la santé, l'éducation et le système politique** – Si l'aide vise souvent à améliorer les soins de santé et l'éducation ou à atteindre des objectifs environnementaux tels que l'agriculture durable, elle peut aussi soutenir les systèmes politiques, notamment dans les pays où la gouvernance est faible. En Zambie, par exemple, l'Assemblée nationale a travaillé avec une équipe de donateurs comprenant des ONG afin de rapprocher le parlement de la population, notamment en construisant dans les circonscriptions des bureaux locaux servant aux parlementaires de point de contact



avec leurs électeurs. « On nous soumet au moins 20 demandes par jour, et les gens viennent parfois en groupes importants. Ce bureau leur donne l'occasion de me rencontrer sans avoir à me chercher au parlement ou ailleurs », confiait Given Lubinda, un représentant de Lusaka, à Irish Aid. Comme nous le verrons au chapitre 6, depuis quelques années, le renforcement des systèmes de gouvernance devient une priorité de plus en plus forte dans les milieux du développement. Indirectement, un tel soutien peut aussi jeter les bases de la croissance économique.

**Fournir des secours d'urgence** – Qu'elles soient naturelles ou dues à l'homme, les catastrophes peuvent frapper sans avertissement et mettre hors d'état d'y répondre même des pays développés. Les secours d'urgence peuvent consister en nourriture, en vêtements, en abris et en services d'urgence tels que les opérations de recherche et de sauvetage, et l'assistance médicale.

**Stabiliser l'économie à la suite d'un choc économique** – Les pays en développement peuvent être particulièrement exposés aux « chocs », comme les appellent les économistes, c'est-à-dire les événements inattendus qui affectent l'activité économique. Le monde a subi un de ces chocs en 2008 lorsque la crise financière a entraîné un effondrement bref mais marqué des échanges mondiaux. Certains pays en développement ont alors vu les prix de leurs produits chuter, ce qui a réduit considérablement leurs recettes. Si l'aide peut en théorie contribuer à amortir de tels effets, c'est moins tranché dans la réalité. Dans une certaine mesure, les apports d'aide peuvent jouer un rôle « procyclique » : ils ont tendance à augmenter quand les économies se renforcent et à chuter lorsqu'elles s'affaiblissent. Ainsi, après la récession du début des années 90, l'aide des donateurs traditionnels a fortement reculé. Toutefois, on trouve aussi des exemples de chocs graves qu'une aide accrue a partiellement atténués, en particulier dans des pays à revenu intermédiaire.

### **L'aide fonctionne-t-elle ?**

Les motivations et les objectifs de l'aide et de la coopération pour le développement sont complexes, parfois contradictoires, et en constante évolution. Soit. Mais, au bout du compte, la question que se pose la plupart des gens n'est pas de savoir pourquoi on

donne de l'aide, mais : fonctionne-t-elle ? Comme nous le verrons dans le prochain chapitre, la réponse est oui. Mais, comme nous le verrons également, cela ne signifie pas que l'aide fonctionne *toujours* ni qu'elle donne tous les résultats possibles.

Certaines parties de ce chapitre s'inspirent de *Coopération pour le développement 2011*.

## Pour en savoir plus

### OCDE

#### Sur Internet

*Le CAD : 50 ans, 50 dates clés*, une **histoire** du Comité d'aide au développement de l'OCDE, peut être téléchargé à l'adresse [www.oecd.org/dataoecd/22/25/47072147.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/22/25/47072147.pdf).

Pour en savoir plus sur les travaux du CAD, voir *Le CAD vu de l'intérieur : Présentation du Comité d'aide au développement de l'OCDE* à l'adresse [www.oecd.org/dataoecd/3/59/42999210.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/3/59/42999210.pdf).

### AUTRES SOURCES

Les activités de développement des pays membres du CAD relèvent habituellement d'agences spéciales ou du ministère des Affaires étrangères. Pour en savoir plus sur les activités de chaque membre :

**Allemagne** : ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement, BMZ ([www.bmz.de](http://www.bmz.de)), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GTZ) ([www.giz.de/en](http://www.giz.de/en)), une entreprise de coopération internationale pour le développement ; et KfW, qui couvre le financement du développement ([www.kfw.de](http://www.kfw.de)).

**Australie** : AusAid ([www.ausaid.gov.au](http://www.ausaid.gov.au)).

**Autriche** : Agence autrichienne de développement ([www.entwicklung.at/en](http://www.entwicklung.at/en)).

**Belgique** : Agence belge de développement ([www.btctb.org](http://www.btctb.org)).

**Canada** : Agence canadienne de développement international ([www.acdi-cida.gc.ca](http://www.acdi-cida.gc.ca)).

**Corée** : Agence coréenne de coopération internationale ([www.koica.go.kr](http://www.koica.go.kr)).

**Danemark** : Danida (<http://um.dk/en/danida-en>).

**Espagne** : Agence espagnole pour le développement international ([www.aecid.es/es](http://www.aecid.es/es)).

**États-Unis** : Agence des États-Unis pour le développement international ([www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)) et Millennium Challenge Corporation ([www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)).

**Finlande** : ministère des Affaires étrangères (<http://formin.finland.fi>), puis suivre les liens menant à « Development Policy ».

**France** : Agence française de développement ([www.afd.fr/home](http://www.afd.fr/home)).

**Grèce** : ministère des Affaires étrangères ([www2.mfa.gr/www.mfa.gr/en-US](http://www2.mfa.gr/www.mfa.gr/en-US)).

**Irlande** : Irish Aid ([www.irishaid.gov.ie](http://www.irishaid.gov.ie)).

**Italie** : ministère des Affaires étrangères ([www.esteri.it/MAE/EN](http://www.esteri.it/MAE/EN)).

**Japon** : Agence de coopération internationale du Japon ([www.jica.go.jp](http://www.jica.go.jp)) et Banque du Japon pour la coopération internationale ([www.jbic.go.jp](http://www.jbic.go.jp)).

**Luxembourg** : Agence luxembourgeoise pour la coopération au développement ([www.lux-development.lu](http://www.lux-development.lu)).

**Nouvelle-Zélande** : NZAid ([www.aid.govt.nz](http://www.aid.govt.nz)).

**Norvège** : Agence norvégienne de coopération pour le développement ([www.norad.no](http://www.norad.no)).

**Pays-Bas** : ministère des Affaires étrangères ([www.minbuza.nl/en/Key\\_Topics/Development\\_Cooperation](http://www.minbuza.nl/en/Key_Topics/Development_Cooperation)).

**Portugal** : Institut portugais pour le soutien au développement ([www.ipad.mne.gov.pt](http://www.ipad.mne.gov.pt)).

**Royaume-Uni** : Département du développement international ([www.dfid.gov.uk](http://www.dfid.gov.uk)).

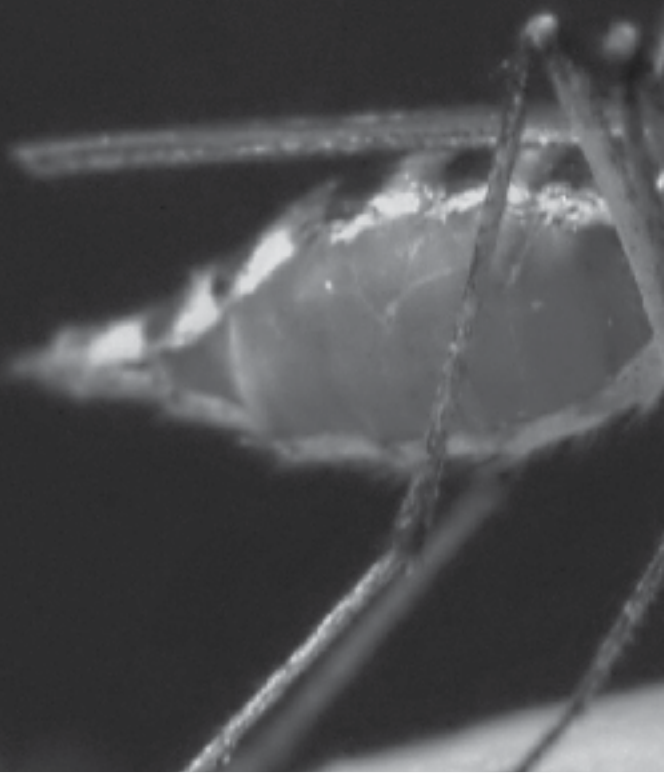
**Suède** : Agence suédoise de coopération pour le développement international ([www.sida.se](http://www.sida.se)).

**Suisse** : Agence suisse pour le développement et la coopération ([www.deza.admin.ch](http://www.deza.admin.ch)).

**Union européenne** : aller à EUROPA.eu, puis à « Développement » dans l'index.

**Note** : Pour des raisons de place, cette liste est abrégée ; pour plus d'informations : [www.oecd.org/linklist/0,2678,en\\_2649\\_33721\\_1797105\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#46158859](http://www.oecd.org/linklist/0,2678,en_2649_33721_1797105_1_1_1_1,00.html#46158859).

# 5



La coopération pour le développement donne-t-elle des résultats ? La réponse est aussi simple que la question : oui. Ou plutôt : oui, mais pas toujours. La nuance est importante : pour en tirer tous les bénéfices possibles, il est essentiel de comprendre pour quelles raisons elle marche ou ne marche pas.

Obtenons-nous  
des résultats ?



## En guise de préambule...

Dans les pays riches, les moustiques ne font habituellement que nous agacer, leurs bourdonnements incessants dérangent nos soirées d'été. Mais dans les pays en développement, ils peuvent être mortels. Chaque année, les insectes transmettent le paludisme à des millions de personnes, causant plus de 700 000 décès, et un enfant en meurt toutes les 45 secondes en Afrique. On peut traiter le paludisme, mais pas le guérir ; la prévention est donc la meilleure solution. Mais la situation n'est pas aussi difficile qu'elle le semble : depuis une dizaine d'années, la lutte contre le paludisme a fait des progrès substantiels, en partie grâce à la distribution de moustiquaires de lit imprégnées d'insecticide et à l'enseignement de méthodes visant à empêcher que les moustiques se reproduisent.

Les résultats sont visibles à Labangi, un village de l'Orissa, une des provinces indiennes les plus pauvres, où le paludisme a endeuillé presque chaque famille. Les travailleurs de la santé de Labangi sont formés pour diagnostiquer le paludisme et traiter immédiatement les personnes atteintes, car c'est dans les 24 heures suivant les premières fortes fièvres caractéristiques de la maladie que le traitement est le plus efficace. Ils distribuent également des moustiquaires de lit et corrigent les idées fausses dont elles font l'objet. « Ça n'a pas été facile de convaincre les gens de les utiliser », confie Suhasini Behera, une de ces travailleuses, au Département du développement international britannique (DFID). « Ils craignaient qu'elles soient toxiques, car on leur avait rapporté des cas d'éruptions cutanées et de démangeaisons dues à l'insecticide. »

Le programme se déploie à une échelle impressionnante : début 2010, 1,2 million de moustiquaires de lit ont été distribuées aux villageois de l'Orissa, et 20 000 travailleurs de la santé ont été formés pour détecter et traiter le paludisme. La tâche est considérable pour le gouvernement de cet État, qui est responsable du programme, mais il bénéficie du soutien du DFID qui lui a accordé un don spécial de 150 millions de dollars sur cinq ans. La campagne change la vie des gens. « Le paludisme était un grave problème dans la région », déclare au DFID Milu Jani, dont le père est mort de cette maladie. « Dans le village, tout le monde utilise maintenant une moustiquaire. J'ai perdu mon père, mais je peux maintenant protéger ma famille du paludisme. »

Grâce à la vaste campagne entreprise pour lutter contre la maladie, de plus en plus de personnes sont protégées contre le paludisme à travers le monde. Une grande partie de ces efforts sont menés par le Partenariat mondial contre le paludisme (Roll Back Malaria, RBM), qui rassemble, sous l'égide des Nations Unies et de la Banque mondiale, des ONG, des agences de développement, des universitaires et bien d'autres partenaires. Les résultats sont probants : la distribution de moustiquaires de lit, de kits de diagnostic et de médicaments s'est grandement accrue dans les zones touchées, et la prévalence de la maladie a chuté. Entre 2000 et 2010, 11 pays africains ont enregistré un recul de 50 % du nombre de cas confirmés de paludisme ou d'hospitalisations et de décès dus à la maladie, et la baisse a été similaire dans 32 des 56 pays d'endémie palustre en dehors de l'Afrique. Qu'est-il arrivé ? « Cette amélioration a trois explications », selon Margaret Chan, la directrice de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). « L'engagement des leaders africains, le soutien financier généreux des donateurs et des institutions, et le leadership éclairé du Partenariat RBM ainsi que la coopération menée par les 500 partenaires qu'il rassemble. »

► La coopération pour le développement et l'aide fonctionnent : des succès tels que la campagne contre le paludisme en apportent la preuve irréfutable. Mais fonctionnent-elles *toujours* ? La réponse est tout aussi tranchée : non. La coopération pour le développement connaît des succès et des échecs. Dans quelle mesure les premiers l'emportent-ils sur les seconds ? Ce chapitre – et même ce livre – est bien trop court pour trancher cette question. Voyons cependant le débat entourant les résultats de l'aide, ainsi que les moyens concrets qu'utilisent les gouvernements et les agences pour évaluer la réussite des initiatives de développement.

## Quelles sont les critiques à l'égard de l'aide ?

« Selon le lieu et l'époque, l'aide étrangère a été très efficace, totalement inefficace, en passant par toutes les situations intermédiaires. » C'est ainsi que la Banque mondiale, l'un des organismes donateurs les plus importants au monde, résume le très large éventail d'expériences menées en matière d'aide depuis des décennies. Pour chaque situation ou pays où l'aide n'a pas marché, on trouve en général un exemple inverse.

En raison de ces résultats mitigés, on assiste à un vif débat sur l'impact de l'aide et de la coopération pour le développement. Les critiques adoptent généralement deux perspectives :

- l'aspect global (ou « macro ») : les initiatives de développement ont-elles été une source de développement économique et de prospérité ?
- l'impact spécifique des mesures (qu'on appelle parfois « micro ») : ont-elles permis d'améliorer la santé, le niveau de scolarisation, etc. ?

Ces deux approches débouchent sur un paradoxe tenace : s'il est facile de montrer que les initiatives de développement procurent des avantages tangibles sur le terrain, le bilan est beaucoup plus mitigé concernant l'impact économique global.

### **Le tableau d'ensemble**

Certains critiques reviennent couramment à propos de l'impact économique global de la coopération pour le développement, en particulier en Afrique. « Toutes sources confondues, l'APD versée à l'Afrique subsaharienne depuis 1980 équivaut à 146 % du PIB de la région en 2008, soit sept fois ce que le Royaume-Uni a reçu dans le cadre du plan Marshall entre 1946 et 1952 », écrit Brett Schaefer, de l'Heritage Foundation, l'un des plus importants *think tanks* conservateurs américains. Pourtant, « malgré [...] cet investissement considérable, peu de bénéficiaires sont parvenus à améliorer substantiellement leur revenu par habitant. En réalité, l'expérience montre que les bénéficiaires de l'aide sont tout aussi susceptibles de battre de l'aile que de prospérer sur le plan économique. » En somme, en dépit d'une aide abondante, certains pays sont encore pauvres. Par conséquent, l'aide ne marche pas.

Les grandes espérances de développement économique des années 60 ne se sont pas réalisées, en particulier en Afrique subsaharienne – les plus ardents partisans de l'aide le reconnaîtraient probablement. Mais dans quelle mesure l'échec est-il attribuable à l'aide ? Selon les partisans de l'aide, le problème n'est pas qu'il y a eu trop d'aide, mais qu'elle a été insuffisante. Ces deux points de vue sont défendus, et on pourrait en débattre indéfiniment. Il est sans doute plus utile de prendre du recul et d'envisager plus globalement dans quels contextes l'aide a été mise en œuvre. À cet égard, deux aspects méritent d'être soulignés :



l'importance relative de l'aide par rapport à l'économie du pays bénéficiaire ; et le caractère favorable ou non au développement des politiques des pays développés et des règles de l'économie mondiale.

**L'importance relative de l'aide** – Dans la plupart des pays en développement, l'aide est relativement faible comparée à la taille de l'économie. En 2009, par exemple, elle ne représentait plus d'un dixième de l'ensemble de l'activité économique (en termes de RNB) que dans seulement 22 pays d'Afrique subsaharienne sur 50, et plus d'un cinquième que dans 5 de ces pays. Pour donner une idée de l'éventail des situations, l'aide équivalait à légèrement plus de 0.4 % du RNB en Afrique du Sud, mais à un peu plus de 78 % au Libéria. Ces chiffres sont importants, car ils traduisent le fait que, dans la plupart des pays en développement, l'aide peut seulement être un catalyseur du développement économique. À elle seule, elle n'est pas suffisamment significative pour que l'économie se tire d'affaire par elle-même. Devrait-elle l'être ? Devrait-on apporter une aide massive aux pays pauvres pour lancer le développement ? Certains en sont partisans, mais, comme nous le verrons bientôt, les études consacrées à l'impact de l'aide suggèrent que ses rendements peuvent décroître au-delà d'un certain point. Conscients de ce dilemme, les participants des pays en développement et des pays développés au Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide organisé à Busan, en Corée, fin 2011, ont déclaré : « Nous réexaminerons ce à quoi et la façon avec laquelle l'aide doit être utilisée, en ayant à l'esprit le souci de respecter les droits, normes et principes reconnus au niveau international, afin que l'aide ait un effet catalyseur sur le développement. »

**Les politiques favorables au développement** – Les apports d'aide ne sont qu'un point de contact parmi d'autres entre les pays développés et les pays en développement. Il y en a beaucoup d'autres, notamment les échanges, les flux migratoires et les investissements, et toutes ces interactions peuvent influencer sur le destin économique des pays en développement. Par exemple, le succès des économies asiatiques s'est en grande partie appuyé sur les échanges, dans une large mesure effectués avec des pays développés ; ces économies ont bénéficié de l'assouplissement général des règles commerciales au cours des dernières décennies. Mais les politiques des pays développés ne jouent pas toujours en faveur des pays en développement, elles peuvent même entrer

en contradiction avec les bonnes intentions de l'aide publique. Du point de vue du développement, il est donc important que les politiques des pays développés soient cohérentes et ne nuisent pas aux buts de l'aide ; nous y reviendrons en détail dans le prochain chapitre.

## L'aide favorise-t-elle la croissance ?

Lorsqu'on réfléchit au rôle moteur que joue l'aide dans le développement économique, il faut le replacer dans ces deux perspectives. Si nous pensons que l'aide peut à elle seule mettre fin à la pauvreté, il y a en effet fort à parier que nous serons déçus. Gardons cela à l'esprit et revenons à notre première question : l'aide favorise-t-elle la croissance ? Les expériences sont mitigées, comme nous l'avons vu : selon Steven Radelet, du Centre for Global Development, on peut les interpréter de trois façons.

### **Oui, l'aide favorise la croissance (jusqu'à un certain point) –**

Dans ce scénario, le plus optimiste, l'aide s'apparente au coup de main qu'on nous donne lorsque notre voiture a calé : seul, nous ne pouvons rien faire, mais il suffit d'un peu d'aide pour la faire démarrer. L'aide peut jouer un rôle similaire : lorsqu'un pays en développement n'a pas les capitaux nécessaires pour financer ses investissements, l'aide peut lui donner l'impulsion nécessaire et contribuer à jeter les fondations d'une prospérité qui sera ensuite autosuffisante. Elle peut aussi participer à la formation du « capital humain » en renforçant le système éducatif et le système de santé, ce qui peut au bout du compte alimenter la croissance. Enfin, au contact de pays développés ou plus développés qu'eux, les pays pauvres peuvent acquérir une expertise précieuse et avoir accès à des technologies de pointe. L'inconvénient tient aux limites de l'aide, au fait que ses rendements diminuent. Un pays en développement peut tout simplement ne pas être en mesure d'utiliser une aide importante, par exemple si le gouvernement manque de moyens pour gérer une multitude de projets ou d'enseignants pour travailler dans les écoles nouvellement construites.

### **Non, l'aide ne favorise pas la croissance (et peut même lui nuire)**

– C'est le scénario le plus pessimiste : l'aide nourrit la corruption et contribue à l'enrichissement des élites des pays en développement. Un détracteur de l'aide l'a résumée ainsi : « une excellente

méthode pour transférer de l'argent des pauvres des pays riches vers les riches des pays pauvres ». Les critiques de l'aide peuvent également soutenir, avec de bonnes raisons, que l'aide rompt la relation de responsabilité existant entre le gouvernement et les citoyens. « Au lieu de forger des liens productifs avec leurs propres citoyens, les gouvernements estiment plus avantageux de négocier pour obtenir des fonds de l'étranger », explique Andrew Mwenda, un journaliste ougandais critique à l'égard de l'aide. Il va même plus loin : « Grâce à ces subventions externes, des gouvernements africains sont parvenus à rester au pouvoir alors même qu'ils mènent des politiques qui appauvrissent leurs citoyens. » De telles critiques se sont multipliées ces dernières années, suscitant un débat sur la meilleure façon de s'assurer que l'aide ne sape pas la responsabilité des gouvernements. Comme nous le verrons au chapitre 7, elles ont aussi contribué à promouvoir l'idée qu'il faut renforcer les liens entre les gouvernements et les citoyens, par exemple à travers les systèmes fiscaux nationaux.

**« Des systèmes fiscaux efficaces, fondés sur des relations de coopération entre les gouvernements, les entreprises et les individus, sont le socle de la démocratie et de la croissance. »**

Angel Gurría, Secrétaire Général de l'OCDE

On fait également valoir le risque de « syndrome hollandais » : un apport de capitaux entraîne la valorisation de la devise du pays, ce qui renchérit ses exportations et affecte sa compétitivité (voir chapitre 2). Cependant, les apports d'aide ne représentant généralement qu'une fraction de l'activité économique totale, cet effet a de bonnes chances d'être plutôt restreint. Et toute perte touchant le secteur manufacturier est susceptible d'être compensée par des gains de productivité résultant de meilleurs niveaux d'éducation et de santé. Cependant, de telles améliorations ne peuvent survenir qu'à long terme, alors que les apports d'aide peuvent varier brusquement à la hausse comme à la baisse. Le syndrome hollandais constitue alors un risque que les avantages à long terme ne compensent pas. C'est l'une des raisons pour lesquelles les besoins d'aide doivent être prévisibles : les pays en développement peuvent alors planifier les choses en se fondant sur les engagements d'aide à long terme des donateurs.

**Oui, l'aide favorise la croissance, mais... seulement dans certaines circonstances** – Ce scénario plus nuancé revient à envisager l'aide dans un contexte particulier qui peut limiter ou renforcer son efficacité. Trois grands types de facteurs entrent en jeu :

- les caractéristiques du pays bénéficiaire : qualité de la gouvernance ; politiques, notamment commerciales ; niveau de développement ; prédispositions aux conflits ; bilan en termes de droits de l'homme, et ainsi de suite ;
- les « modalités » de l'aide : les donateurs passent-ils par le gouvernement du pays bénéficiaire et se coordonnent-ils entre eux, ou agissent-ils unilatéralement ? respectent-ils leurs engagements d'aide ? font-ils un suivi et une évaluation efficaces de l'aide ?
- le type d'aide : les secours d'urgence ont peu de chances de stimuler la croissance économique ; bien souvent, ils surviennent plutôt lors d'événements, tremblements de terre ou inondations, qui peuvent mettre l'économie à genoux. Concernant l'aide ciblant l'amélioration de la santé, de l'éducation ou de la qualité de la gouvernance, il est probable qu'elle favorise la croissance, mais ses effets sont à si long terme qu'ils sont parfois difficiles à mettre en évidence. À l'inverse, l'aide visant à renforcer les infrastructures (construction de ponts et de routes, approvisionnement en électricité) peut rapidement avoir des effets visibles.

En résumé, ces trois scénarios – « oui », « non », « oui, mais » – ont été étayés par diverses études, mais un consensus s'est dégagé ces dernières années à propos du troisième : l'aide favorise bien la croissance économique, *mais* les circonstances doivent s'y prêter. Pourquoi les études penchent-elles à présent pour un lien entre l'aide et la croissance ? Beaucoup d'hypothèses sont avancées, mais cela tient peut-être à ce que les méthodes des chercheurs sont plus efficaces et qu'ils disposent d'un volume de données de plus en plus étoffé. Il se peut également que les gouvernements des pays donateurs et bénéficiaires se préoccupent davantage de tirer le meilleur parti de l'aide. Et, comme nous le verrons au chapitre 6, depuis quelques années, on met particulièrement l'accent sur les moyens d'améliorer l'efficacité de l'aide en renforçant la qualité des institutions et de la gouvernance dans les pays bénéficiaires et en repensant les pratiques d'aide des donateurs.

## L'impact de l'aide sur le terrain

Les effets de l'aide sur le terrain sont plus faciles à démontrer que son impact sur l'économie. Les exemples abondent : si vous avez déjà fait un don à une ONG œuvrant dans un pays en développement, vous avez probablement reçu une lettre d'information vous expliquant que votre argent a servi à creuser un puits ou à construire une école. À plus grande échelle, certaines initiatives de développement ont permis d'améliorer la vie des gens de façon remarquable.

L'une des plus célèbres est l'éradication de la variole. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, la variole emportait un enfant sur dix en France, et un sur sept en Russie, mais le vaccin découvert par Edward Jenner à la fin du siècle contribua à la faire disparaître en Europe et en Amérique du Nord. La variole n'est restait pas moins mortelle dans de nombreux pays pauvres, où elle faisait 1.5 million de morts par an jusqu'au milieu des années 50. Pour lutter contre ce fléau, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) lança une campagne mondiale qui devait finalement mobiliser 98 millions de dollars. En 1977, la variole fit sa dernière « victime naturelle » en Somalie (un accident dans un laboratoire emporta une autre vie en 1978) ; c'était la première maladie infectieuse humaine à être entièrement éradiquée. D'autres maladies n'ont pas encore été vaincues, mais leurs effets ont été grandement atténués. Par exemple, l'onchocercose (cécité des rivières) a fait des ravages dans une grande partie de l'Afrique de l'Ouest jusqu'au milieu des années 70, entraînant la cécité d'1 adulte sur 20 dans les zones les plus touchées, généralement des communautés vivant dans des vallées fluviales. Grâce à un programme lancé en 1974, qui devait réunir plus de 500 millions de dollars, la lutte contre cette maladie fit des progrès remarquables. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, on avait mis fin à la transmission de l'onchocercose dans 11 pays d'Afrique de l'Ouest, et on estimait qu'un demi-million de cas avaient pu être évités.

Les succès de l'aide, privée ou publique, sont innombrables. Dans le domaine de la santé, avec le soutien de la Banque mondiale et de l'OMS, la Chine a lancé au début des années 90 une campagne de lutte contre la tuberculose dans ses provinces les plus touchées. Grâce à la stratégie novatrice DOTS (*Directly Observed Treatment Short Course*), qui suit de près les patients durant leur traitement pour s'assurer qu'ils prennent leurs médicaments, 95 % des nouveaux cas ont pu être traités avec succès pour moins de 100 dollars par

personne. En matière d'alimentation, une grande partie des travaux qui ont jeté les bases de la Révolution verte – qui a vu en l'espace d'une décennie le Mexique, le Pakistan et l'Inde passer du statut d'importateur net de denrées alimentaires à celui d'exportateur net – a été financée par les fondations Rockefeller et Ford, deux organisations philanthropiques américaines. En matière d'éducation, « la scolarisation a progressé de manière importante en Afrique subsaharienne » ces dernières années grâce à un « financement externe [...] considérable », selon un rapport de l'UNESCO.

Si l'aide peut être bénéfique au niveau micro, les critiques soutiennent qu'elle a aussi parfois été préjudiciable. À preuve, selon eux, certains projets controversés financés par les donateurs, tels que des barrages hydroélectriques entraînant l'exode des villageois et portant atteinte aux écosystèmes des lacs et des rivières. Ces dernières années, on a également mis en cause l'impact de l'aide humanitaire dans les régions déchirées par la guerre en soutenant qu'elle peut dans certains cas « subventionner » les conflits et les prolonger. « L'aide humanitaire soulage les belligérants de nombreux fardeaux administratifs et financiers liés à la guerre, résume le journaliste Philip Gourevitch : elle diminue les contraintes pesant sur les gouvernements impliqués dans un conflit, réduit les coûts de l'aide aux victimes et fournit nourriture, médicaments et soutien logistique qui permettent aux armées de continuer à se battre. »

Même lorsque l'aide offre des avantages à court terme, il faut parfois les mettre en balance avec les inconvénients à long terme, en particulier s'agissant de la mise sur pied de solutions locales durables. Quand les services de santé locaux ne sont pas à la hauteur, il peut sembler avisé de « faire venir de l'étranger des médecins déjà formés et de lancer des projets distincts des systèmes de santé locaux, probablement inefficaces, afin de vacciner un grand nombre de personnes et de faire le travail », souligne Jonathan Glennie. Mais de telles approches peuvent « empêcher que ne se constitue un système de santé durable, dont bénéficierait la population, [et] miner la confiance du public dans les systèmes nationaux, confiance qui met des années à se bâtir ». Cela peut aussi – ce qui est compréhensible – amener le personnel local à délaisser les emplois locaux pour se tourner vers les emplois mieux rémunérés qu'offrent les agences d'aide, ce qui affaiblit plus encore le système national.

## Qu'en pense l'opinion publique ?

Politiquement parlant, la question de l'aide au développement est probablement un cas à part. Dans tous les autres domaines, un gouvernement peut promettre à ses électeurs qu'ils tireront des bénéfices directs de son action : il peut justifier les dépenses d'environnement au nom de la qualité de l'air ou de l'eau ou « vendre » les dépenses d'éducation comme un moyen d'améliorer les perspectives économiques des individus. Il en va autrement pour l'aide au développement. Les citoyens des pays développés peuvent sans doute s'attendre à tirer un jour des bénéfices d'une plus grande prospérité dans les pays en développement (nouveaux marchés et sécurité accrue, par exemple). Mais il s'agit d'avantages indirects et non immédiats : les bénéficiaires directs et immédiats de l'aide au développement sont des personnes vivant ailleurs, et non les citoyens et les contribuables des pays qui prennent ces décisions.

En science politique, cette question porte un nom : le **problème de la relation mandant-mandataire**. Par exemple, en tant que citoyen et contribuable, vous êtes le mandant de votre gouvernement, qui est votre mandataire. Lorsque vous payez des impôts, vous vous attendez à une contrepartie, par exemple avoir accès à l'eau courante. Si vous n'avez plus d'eau, vous pouvez vous plaindre à votre gouvernement ou voter pour un autre parti lors des élections suivantes. Il existe donc une boucle de rétroaction entre le mandant (vous) et le mandataire (le gouvernement) : vous pouvez lui dire ce que vous pensez de ses services d'approvisionnement en eau, et il peut vous présenter ses excuses et essayer d'arranger les choses, ou en subir les conséquences électorales.

Dans le cas de l'aide, cette boucle n'existe pas vraiment. Lorsque les citoyens des pays donateurs paient des impôts, ils s'attendent à ce que leur gouvernement en distribue judicieusement une partie à travers l'aide. Mais si cet argent est mal utilisé, s'il ne permet pas d'atteindre les objectifs du développement, ceux qui auraient pu en bénéficier n'ont pas vraiment de moyens de le faire savoir. Ce problème ne touche pas seulement la relation entre le gouvernement et ses contribuables. On le retrouve à toutes les étapes de la chaîne de l'aide, par exemple entre un gouvernement et une agence d'aide qu'il finance ou entre un gouvernement donneur et un gouvernement bénéficiaire.

Cette question peut sembler mineure, mais elle a de nombreuses implications concrètes. Entre autres, les gouvernements et les ONG doivent « vendre » l'idée de l'aide aux citoyens des pays développés et surveiller leurs réactions. Selon certains, il peut en résulter une étroitesse de vue lorsqu'on démontre l'efficacité de l'aide, ce qui conduit à orienter celle-ci dans le seul but de montrer qu'elle donne des résultats, plutôt que de soutenir des processus de développement à long terme plus durables.

### **L'opinion publique et l'aide**

L'attitude de l'opinion publique à l'égard de l'aide est parfois contradictoire : si les électeurs lui apportent généralement leur soutien, ils surestiment souvent son ampleur. Certaines de ces contradictions sont bien résumées par le titre d'un billet publié sur un blog : « Consternés par toutes les sommes que nous consacrons à l'aide, les Américains veulent que nous dépensions dix fois plus. » Cela renvoie à un sondage mené aux États-Unis en 2010 : les répondants estimaient que l'aide étrangère représentait environ un quart du budget fédéral ; la plupart déclaraient que c'était trop, et qu'environ 10 % du budget devraient aller à l'aide. Or, c'est environ dix fois plus que dans la réalité : le chiffre réel est de moins de 1%. Les Européens ne sont pas plus au fait de la question : selon une enquête de 2007, dans les nouveaux États membres de l'Union européenne, seulement 6 % environ des répondants parvenaient à deviner grossièrement combien les États de l'Union européenne consacraient à l'aide. L'opinion publique fait également preuve d'un certain scepticisme à propos des résultats de l'aide, et elle se préoccupe en particulier de l'impact de la corruption existant dans les pays bénéficiaires. Selon deux enquêtes différentes, 53 % des Français la citent comme le premier ou le deuxième obstacle à l'efficacité de l'aide, tandis que 52 % des Britanniques déclarent qu'« à cause de la corruption qui règne dans les pays pauvres il est totalement vain de donner de l'argent pour faire reculer la pauvreté ».

Malgré ces doutes et cette confusion, l'opinion publique des pays de l'OCDE est en général plutôt optimiste concernant l'aide, et elle l'est restée en dépit des difficultés économiques des dernières années. Les enquêtes successives montrent que l'idée de coopération pour le développement bénéficie d'un soutien important. Selon une enquête menée en 2009 dans l'Union



européenne, « 72 % des Européens sont favorables au respect, voire à un accroissement, des engagements d'aide existants en faveur des pays en développement » ; et « si les Européens comprennent mal le fonctionnement de la coopération au développement, ils sont véritablement intéressés d'en savoir plus ».

Comme on le sait depuis longtemps, il est à la fois nécessaire de gagner l'opinion publique des pays de l'OCDE à la cause de la coopération pour le développement et d'éduquer le public. Ces deux impératifs ne feront que se renforcer si les gouvernements décident d'accroître les niveaux de l'aide pour progresser plus rapidement vers les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Mais les connaissances du public restent faibles. Comme les enquêtes le révèlent, la plupart des gens pensent que l'aide humanitaire et l'aide d'urgence représentent l'essentiel de l'aide, alors que, nous l'avons vu, elles ne sont qu'une petite fraction de l'ensemble de l'APD. De plus, il est plus compliqué de faire connaître les réalisations de l'aide dans la mesure où sa nature a évolué ces dernières années. On assiste à une « professionnalisation » de l'aide et à l'apparition d'une « industrie » de l'aide – si on peut s'exprimer ainsi –, ce qui rend souvent les débats aussi techniques que jargonneurs. Enfin, les donateurs acheminent de plus en plus l'aide en passant par les gouvernements bénéficiaires, d'où, parfois, la difficulté d'attribuer les succès à un donneur particulier. Si le pays bénéficiaire peut utiliser l'aide plus efficacement, les pays donateurs ont plus de mal à afficher des résultats qui convaincront leurs citoyens de continuer à soutenir des dépenses supplémentaires.

**« Le soutien de l'opinion publique peut être maintenu et renforcé par la diffusion d'informations plus précises sur le rôle de l'aide dans le processus de développement et sur les succès que l'aide, combinée aux efforts propres des bénéficiaires, a permis d'obtenir... »**

*Coopération pour le développement : Rapport 1985*

Lorsqu'ils s'adressent au public, certains donateurs insistent de plus en plus sur le lien existant entre leurs activités d'aide et les améliorations globales dans les pays en développement ; ils privilégient ainsi le « tableau d'ensemble », au détriment de réussites plus ponctuelles. Ce n'est pas sans risque : afin d'avoir quelque chose à raconter, les gouvernements et, surtout, les ONG,

peuvent préférer des « gains » à court terme à des réalisations à long terme plus difficiles à mesurer. Dans certains milieux, on s'inquiète de ce que la façon même de mesurer les succès du développement favorise de plus en plus ces succès rapides. Selon certains critiques, l'obsession de fixer des cibles et des critères à la coopération pour le développement peut conduire à orienter les ressources vers les programmes dont les résultats sont facilement mesurables, plutôt que vers ceux dont le succès est plus difficile à établir, mais qui pourraient apporter des progrès durables. « Comment un gestionnaire de l'aide mesure-t-il l'impact d'une nouvelle constitution rédigée grâce à l'assistance technique, écrit Andrew Natsios, un ancien cadre de l'USAID, ou d'un programme de lutte contre la corruption, ou du soutien apporté à un *think tank* ou un centre de recherche local ? »

Comme il n'y a pas de boucle de rétroaction, les représentants des agences d'aide seraient également insuffisamment incités à se préoccuper de l'impact des programmes et des projets : même s'ils ne sont pas couronnés de succès, qui en sera informé ? Selon une étude menée au début des années 2000 à l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (Sida), les personnes y travaillant estimaient que seules 2 % des campagnes de promotion faisaient référence aux succès remportés par des projets auxquels le personnel avait travaillé dans le passé. Les recherches tendent par ailleurs à suggérer que le personnel de l'aide se concentre parfois sur les tâches dont il est facile de surveiller l'avancement, comme le recrutement et les achats, plutôt que sur celles qui donnent des résultats tangibles. Autant de raisons qui expliquent l'importance de l'évaluation : d'une manière ou d'une autre, il faut mesurer si un programme d'aide marche réellement. Dans la dernière section de ce chapitre, nous aborderons diverses façons d'y parvenir.

## Comment mesure-t-on le succès ou l'échec ?

L'idée d'évaluer systématiquement l'aide n'est pas nouvelle – les Principes pour l'évaluation de l'aide au développement de l'OCDE remontent à 1991 (voir ci-dessous) –, mais elle a connu un nouvel essor ces dernières années dans la foulée de la crise financière, qui a exercé de fortes pressions sur les dépenses publiques dans beaucoup de pays donateurs traditionnels. De nombreux

gouvernements estiment aujourd'hui plus que jamais que l'aide doit faire la preuve qu'elle en donne pour son argent.

**« Les pressions pesant sur les budgets de l'aide et les nouvelles approches de l'aide au développement ont renforcé les exigences touchant l'évaluation en tant qu'élément clé de la responsabilité, de la gestion et des structures d'apprentissage des agences de développement. »**

Jon Lomøy, *Evaluation in Development Agencies*, décembre 2010

S'il y a un moment que l'évaluation de l'aide est dans l'air du temps, elle n'en reste pas moins « en chantier », et on débat encore largement de la façon dont on devrait la mener et de ce que devrait être sa priorité. Devrait-elle se concentrer principalement sur la responsabilité (autrement dit, à quoi a-t-on affecté les ressources et que sont-elles devenues) ? Ou devrait-elle viser à dégager des leçons pour les travaux à venir ? Bien sûr, ces idées ne sont pas nécessairement incompatibles, pas plus que les autres approches de l'évaluation de l'aide. Il est néanmoins utile de garder à l'esprit qu'il existe différentes théories et philosophies en la matière.

### **Les critères d'évaluation de l'aide**

Certaines idées ont été très largement adoptées. On s'entend en particulier sur les critères de l'évaluation de l'aide : à quoi juge-t-on qu'un projet ou un programme d'aide est un succès ? Bien que la terminologie puisse différer, ces critères reposent généralement sur les idées formulées par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE :

**Pertinence** – L'activité correspond-elle aux priorités et aux besoins des personnes qu'elle est censée aider et aux capacités du donneur ? Si les objectifs d'un programme étaient valides au départ, le sont-ils toujours ? Dans quelle mesure les résultats obtenus sont-ils conformes aux effets souhaités ?

**Efficacité** – Jusqu'à quel point les objectifs ont-ils été atteints ? Et s'ils ne l'ont pas été entièrement, pour quelles raisons ?

**Efficience** – Dit simplement, qu’obtient-on pour chaque dollar dépensé ? Ou combien de temps et de ressources ont servi, et pour quel résultat ? Dans la plupart des projets, dans le domaine du développement et dans bien d’autres, il y a de nombreuses façons d’obtenir un même résultat nécessitant plus ou moins de ressources. On dit qu’un résultat est efficace s’il est atteint grâce à l’approche qui exigeait le moins de ressources. Dans le cas où cette approche n’a pas été choisie, pour quelles raisons ?

**Impact** – Qu’est-ce qui a changé, en bien ou en mal, à la suite de l’intervention, et pourquoi ? Il est parfois difficile de mesurer l’ampleur de cet impact. Par exemple, on pense généralement qu’un projet d’aide touche uniquement les personnes vivant dans la zone ciblée. Ce n’est pas toujours le cas : lorsqu’un village bénéficie d’un nouveau puits ou d’une nouvelle clinique, le gouvernement local peut décider de réaffecter des ressources dans un autre village, auquel cas le projet peut avoir un effet plus large et indirect.

**Viabilité** – Les bénéficiaires perdureront-ils après que les financements du donneur auront cessé ? L’intervention est-elle viable au plan environnemental ? En l’absence de systèmes appropriés, les impacts des projets d’aide peuvent être relativement limités. Par exemple, un plan visant à améliorer l’alimentation des enfants ne fonctionne qu’aussi longtemps qu’on leur offre un régime adéquat. Pour continuer à donner des résultats, un tel plan doit s’implanter durablement grâce à un soutien qui peut se poursuivre même après la fin des financements du donneur.

## Les principes de l’évaluation de l’aide

Il y a 20 ans, l’OCDE publiait un ensemble de principes visant à améliorer l’évaluation de l’aide, principes qui ont depuis influé sur la façon dont on envisage les projets et les programmes d’aide. Certains de ces principes peuvent sembler assez techniques si l’on n’est pas directement impliqué dans les questions du développement. D’autres sont facilement compréhensibles et donnent une idée de ce qui permet d’évaluer l’aide.

L’un de ces principes est la **crédibilité** de l’évaluation, laquelle doit porter aussi bien sur les cas de réussite que sur les cas d’échec. Qu’il y ait parfois des échecs en matière d’aide n’a rien d’étonnant. (Selon les données émanant des donateurs, environ un dixième à un quart des projets « échouent », en ce sens qu’ils

ne remplissent pas entièrement leurs objectifs.) Cela étant, même dans les pays développés, malgré d'excellentes infrastructures et un accès à de très nombreuses informations et données, les projets des gouvernements ne sont pas toujours à la hauteur des attentes. L'échec n'a rien de rare non plus dans le secteur des entreprises : aux États-Unis, des recherches suggèrent que seules 44 % des nouvelles entreprises sont encore actives après quatre ans. Dans les pays en développement, l'environnement est parfois beaucoup plus difficile, et tout se ligue parfois contre le succès. Il est important d'identifier l'échec à la fois dans l'optique de la redevabilité et dans celle de l'apprentissage, pour les projets en cours comme pour les projets à venir.

« **L'indépendance aide à s'assurer de la crédibilité et de l'objectivité de l'évaluation...** »

*Evaluation in Development Agencies, décembre 2010*

Si l'on a parfois eu l'impression que les échecs de l'aide étaient d'une façon ou d'une autre passés sous silence, c'est de moins en moins le cas. Par exemple, l'ONG Ingénieurs sans frontières a mis sur pied *admittingfailures.com* (admettre ses échecs), un site au titre explicite dont le but est d'offrir aux acteurs du développement un forum où ils peuvent tirer des leçons de leurs erreurs respectives. Les évaluations officielles peuvent également faire preuve d'une grande franchise. Ainsi, dans une enquête menée sur les activités de prévention des conflits et de consolidation de la paix au Soudan du Sud, non seulement on qualifie de « demi-succès » les efforts des donateurs, mais on leur reproche de reposer sur des approches qui, si elles devraient être efficaces selon la théorie du développement, n'ont pas fonctionné dans ce cas précis : « Les donateurs ont trop mis l'accent sur des modèles occidentaux standard de “bonnes pratiques” promus par des experts étrangers connaissant mal le Soudan du Sud. » Même si c'est déplaisant, il est essentiel de reconnaître de tels échecs si l'on veut en tirer des leçons et assurer la crédibilité de l'évaluation. Et il est plus facile de le faire lorsque les évaluations sont menées en toute **impartialité** (un autre principe de l'OCDE) par des entités indépendantes au sein des agences d'aide ou par des consultants extérieurs. Lorsqu'on évalue l'impact d'une initiative d'aide, il est également important d'examiner les raisons pour lesquelles

quelque chose a marché ou non, afin de la prolonger avec succès ou d'éviter de répéter les erreurs à l'avenir.

Ces principes insistent également sur d'autres idées importantes. L'**inclusivité**, par exemple, signifie qu'un pays donneur ou une agence d'aide ne devrait pas évaluer son action dans sa seule perspective, mais impliquer des représentants de la partie bénéficiaire. La **communication des résultats**, quant à elle, consiste à s'assurer que ceux-ci sont disséminés aussi largement que possible afin de permettre une rétroaction et de maximiser les possibilités de tirer des leçons du passé.

### **Vers un partenariat approfondi**

L'aide fonctionne-t-elle ou non ? Dans ce chapitre, nous avons effleuré cette vaste question et examiné diverses façons dont les agences d'aide et les gouvernements l'abordent systématiquement. Le nombre croissant de recherches portant sur ces enjeux a eu un impact majeur sur les pratiques de l'aide, de la part des bénéficiaires comme des donateurs, mais il a aussi débouché sur des efforts substantiels visant à approfondir le partenariat en matière de coopération pour le développement. Cet approfondissement fera l'objet du prochain chapitre.

## Pour en savoir plus

### OCDE

#### Sur Internet

Pour en savoir plus sur les travaux de l'OCDE consacrés à l'**évaluation de l'aide**, visitez [www.oecd.org/dac/evaluation](http://www.oecd.org/dac/evaluation), où vous trouverez également des liens vers le **Réseau du CAD sur l'évaluation du développement**.

Un grand nombre de rapports d'évaluation du développement provenant d'agences d'aide sont accessibles sur le site du DEREc :

[www.oecd.org/dac/evaluationnetwork/derec](http://www.oecd.org/dac/evaluationnetwork/derec).

Pour une introduction à la question du **développement**, des **communications** et de l'**opinion publique**, visitez [www.oecd.org/dev/devcom](http://www.oecd.org/dev/devcom), le Réseau informel des responsables de communication du CAD, qui rassemble les directeurs des affaires publiques et des communications de plusieurs ministères du Développement et agences publiques d'aide, consultez sa brochure de présentation : [www.oecd.org/dataoecd/6/7/46271455.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/6/7/46271455.pdf).

#### Publications

**Normes de qualité pour l'évaluation du développement (2010)** : Ce guide de bonnes pratiques pour l'évaluation dans le domaine du développement a pour but d'améliorer la qualité des processus d'évaluation du développement et des produits qui en découlent ainsi que de faciliter la collaboration.

**Evaluating Development Co-operation (2010)** : Résumé des normes internationales de l'évaluation dans le domaine du développement.

#### Evaluation in Development Agencies

(2010 ; dans la série « Pour une meilleure aide au développement ») : L'évaluation des programmes publics de développement a énormément gagné en importance depuis 20 ans, alors que le public exige de plus en plus qu'on évalue de façon crédible si l'aide permet d'améliorer la vie des plus pauvres de la planète. Fondée sur un éventail de sources comprenant des questionnaires et des examens par les pairs du CAD de l'OCDE, cette

étude décrit le rôle que joue l'évaluation dans les agences de développement et les banques multilatérales, et la façon dont elle est gérée.

#### Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats (2010)

: Ce glossaire précise les concepts utilisés afin de limiter les confusions terminologiques, fréquentes dans ce domaine. Langues : anglais, français, espagnol, arabe, chinois, néerlandais, allemand, italien, japonais, portugais, kiswahili, coréen, russe, suédois, turc.

### AUTRES SOURCES

**Living Proof** ([www.one.org/livingproof](http://www.one.org/livingproof)) : Soutenu par la Fondation Gates, Living Proof est une vitrine des « progrès incroyables qui ont été accomplis par des personnes [parmi] les plus pauvres au monde ».

#### Blogs

L'aide fonctionne-t-elle ? Le débat entourant cette question est très présent dans la blogosphère. **Jeffrey Sachs**, de l'université Columbia, est l'une des grandes figures du camp des partisans de l'aide : auteur de l'influent *The End of Poverty* (2005), il dirige The Earth Institute et est également le conseiller spécial du Secrétaire général des Nations Unies Ban Ki-moon. Il publie régulièrement des billets dans *The Huffington Post* : [www.huffingtonpost.com/jeffrey-sachs](http://www.huffingtonpost.com/jeffrey-sachs). Dans *The Guardian*, le **Poverty Matters Blog** ([www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters](http://www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters)) présente un grand éventail de points de vue sur les questions d'aide et de développement ; Jonathan Glennie, l'auteur de *The Trouble With Aid* (2008), y fait régulièrement des contributions. L'un des blogs adeptes du scepticisme les plus lus a malheureusement disparu, mais **Aidwatch blog** (<http://aidwatchers.com>) – essentiellement associé à William Easterly, l'auteur de *The White Man's Burden* (2006) – vaut le détour pour ses billets vifs et ses liens vers d'autres blogs liés au développement.



6

La nécessité d'optimiser l'utilisation de l'aide est devenue un thème dominant du développement. Y parvenir exige un nouveau type de relation entre pays en développement et pays développés. Le partenariat est essentiel non seulement en matière d'aide, mais dans tout un éventail de politiques.



A black and white photograph of a person's hands holding a white towel, with a teal text box overlaid on the top half. The text box contains the title 'Nouvelles relations et nouvelles politiques' in white, sans-serif font.

# Nouvelles relations et nouvelles politiques

## En guise de préambule...

En février 2005, dans le nord de Sumatra, une petite fille commence à présenter des symptômes de rougeole. Cette partie de l'Indonésie essaie alors de se remettre du tsunami qui l'a dévastée en décembre 2004, emportant plusieurs dizaines de milliers de personnes, rasant des villes et des villages et laissant derrière lui de nombreux sans-abri. La dernière chose dont la région a besoin, c'est une épidémie de rougeole.

Craignant un tel désastre, les spécialistes s'empresent d'examiner la petite fille. Mais, étrangement, ses symptômes s'estompent, et bientôt elle revient à la normale. Qu'était-il arrivé ? Elle avait en réalité fait une réaction au vaccin contre la rougeole. Elle n'avait pas seulement été vaccinée une fois : dans le chaos de la reconstruction succédant au tsunami, elle l'avait été trois fois, par trois organisations différentes. Rien d'étonnant à ce qu'elle soit tombée malade.

Ce cas de rougeole qui n'en était pas vraiment un a eu un certain écho dans les milieux du développement. Il illustre le fait que, malgré toutes les bonnes intentions, l'aide n'est pas toujours aussi efficace qu'elle pourrait l'être. Il arrive que des ressources rares soient gaspillées, parfois à la suite d'erreurs bien réelles, comme on l'a vu en Indonésie, parfois à cause de la fraude et de la corruption. L'aide étant devenue plus complexe que jamais, la fréquence de ces problèmes ne fait qu'augmenter.

Afin d'y remédier, la communauté internationale déploie un effort concerté pour s'assurer que l'aide est utilisée aussi efficacement que possible. Cet effort repose en grande partie sur l'idée fondamentale que les pays en développement devraient prendre en main leur programme de développement en coordonnant le travail des divers donateurs et en mettant en place les systèmes et les mécanismes garantissant que l'aide parvient à ceux qui en ont le plus besoin.

Cela constitue un tournant majeur dans la relation entre les pays en développement et les donateurs : ils deviennent de plus en plus des partenaires, et ce partenariat va au-delà de l'aide. Comme nous l'avons vu, pays en développement et pays donateurs entretiennent de nombreux liens : échanges, flux financiers, investissement, notamment. Toutes ces dimensions peuvent influencer sur les perspectives des pays en développement. Si l'on veut que ce

partenariat de coopération pour le développement ait réellement un sens, il faut prendre en compte l'impact des politiques sur le développement.

▶ Comment tirer le meilleur parti de la coopération pour le développement ? Comment rendre l'aide plus efficace ? Comment s'attaquer au cancer de la corruption qui non seulement affecte l'efficacité de l'aide et des dépenses publiques dans les pays en développement, mais sape la confiance des électeurs dans les pays donateurs ? Et comment s'assurer que le partenariat entre les donateurs et les pays en développement est effectif dans un large éventail de politiques – comme les échanges et l'investissement –, et pas uniquement dans le domaine circonscrit de l'aide ? Telles sont les questions que nous examinerons dans ce chapitre.

## Comment accroître l'efficacité de l'aide ?

Depuis une dizaine d'années, l'efficacité de l'aide (comment la faire mieux fonctionner) « est devenue une notion centrale du lexique de l'industrie de l'aide », écrit Daniel Kaufmann, du Brookings Institute. En raison du jargon et de la terminologie spécialisée utilisés, une grande partie des débats sur cette question est malheureusement hors de portée des personnes extérieures à cette « industrie de l'aide ». C'est d'autant plus déplorable que l'efficacité de l'aide peut concrètement contribuer au développement.

À un niveau élémentaire, l'efficacité de l'aide semble consister à optimiser chaque dollar apporté par les donateurs. C'est un but parmi d'autres, mais l'objectif visé est bien plus vaste : il s'agit de repenser en termes de partenariat la relation entre pays donateurs et pays bénéficiaires. Les implications sont importantes : dans un partenariat, chacun a des comptes à rendre à l'autre, et chacun doit aussi éviter de nuire aux efforts de l'autre.

### La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide

Nombre de ces idées peuvent être analysées à la lumière de la Déclaration de Paris, adoptée en 2005 lors d'une conférence réunissant pays donateurs et pays en développement, et souvent décrite comme un texte avant tout technocratique. Contrairement aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), par

exemple, elle ne fixe pas de cibles de développement telles que la réduction de moitié de la pauvreté absolue (voir chapitre 2). Elle fixe plutôt des objectifs touchant la façon de « faire » la coopération pour le développement : autrement dit, comment donateurs et pays en développement devraient-ils œuvrer de concert pour atteindre leurs objectifs et maximiser l'impact de l'aide ? En soi, c'est une idée compliquée, et elle est susceptible d'avoir peu d'écho en dehors des milieux du développement. Les cinq principes énoncés dans la Déclaration – appropriation, alignement, harmonisation, résultats et responsabilité mutuelle – constituent néanmoins un bon point de départ pour aborder certains des principaux défis que pose l'efficacité de l'aide.

**Appropriation** – Au cœur de l'appropriation figure l'idée suivante : ce devrait être à chaque pays en développement de déterminer ses objectifs de développement, de fixer le cap à suivre pour les atteindre et de coordonner ses activités et celles des donateurs. À certains égards, il est surprenant que cette idée n'aille pas de soi. On a du mal à imaginer qu'un pays développé comme la France ou l'Australie se laisse dicter sa politique de santé ou d'éducation par un autre pays. Cela vaut également pour les pays en développement. Comme le spécialiste Roger Riddell le fait remarquer : « En un mot, si ces programmes ne relèvent pas des gouvernements et ne les engagent pas, ceux-ci – c'est presque universellement admis – sont presque condamnés à échouer. »

**« L'aide est plus efficace lorsque les pays partenaires exercent une souveraineté ferme et effective sur leurs politiques et stratégies de développement. »**

*Coopération pour le développement : Rapport 2005*

À bien des égards, l'appropriation est la clef de voûte de l'efficacité de l'aide : c'est la condition *sine qua non* de tous les autres principes. Elle vise à rendre le gouvernement de chaque pays en développement responsable avant tout auprès de sa population et de son parlement, et non des donateurs. Cela n'arrivera pas nécessairement du jour au lendemain, car les systèmes de responsabilité démocratique – quelque définition qu'on en donne – restent encore relativement faibles dans certains pays en développement. Les parlements ne sont pas toujours en mesure d'exercer un contrôle adéquat, et la société civile est parfois relativement sous-développée et, dans certains cas,

étouffée. Néanmoins, le simple fait que ce soit aux gouvernements de rendre des comptes – et non aux donateurs – peut contribuer à ces processus. Pour les donateurs, l'appropriation signifie qu'ils doivent s'attendre à compter davantage sur la fonction publique, les processus budgétaires et les collectes de données du pays bénéficiaire, plutôt que de mettre en place des systèmes parallèles. Lorsqu'elle fonctionne bien, l'appropriation devrait créer un cercle vertueux renforçant la capacité du pays en développement à gérer ses propres affaires. En soi, il s'agit de développement.

Combinée aux autres principes de l'efficacité de l'aide, l'appropriation offre également l'espoir de réduire la dimension « chaotique » de l'aide. Comme nous l'avons vu, celle-ci se caractérise par un nombre important et croissant d'agences et d'acteurs, dont les activités ne s'harmonisent pas toujours bien, que ce soit entre elles ou avec ce que le pays s'efforce de faire. De plus en plus, la solution envisagée consiste à encourager les pays en développement à prendre en main la coordination de ces activités.

Bien que son principe soit largement accepté, l'appropriation reste empêtrée dans certaines controverses. Pour commencer, les gouvernements des pays donateurs et des pays en développement ne se sont pas toujours entendus sur ce que signifie réellement l'appropriation. Dans les années 80, lorsque cette idée a commencé à se faire jour, les donateurs considéraient généralement l'« appropriation » comme le processus amenant les pays en développement à prendre en compte leurs conseils en matière de politiques. À l'inverse, pour les pays en développement, elle renvoyait plutôt à la mesure dans laquelle ils maîtrisaient le programme d'action.

Si de tels débats sont aujourd'hui moins fréquents, la définition de l'appropriation n'en pose pas moins certaines questions. Par exemple, parmi les points encore débattus, de *qui* l'appropriation devrait-elle relever dans les pays en développement : des gouvernements ou de ceux qui seront directement touchés par les initiatives d'aide ? Depuis une dizaine d'années, les représentants des communautés et des groupes sociaux – la société civile – font davantage entendre leur voix et sont de plus en plus présents dans les conférences internationales sur l'efficacité de l'aide. Ont-ils pour autant acquis un rôle politique dans certains pays en développement ? Les recherches laissent penser que leur succès est mitigé.

S'agissant des pays en développement qui « revendiquent » l'appropriation, ils le font avec plus ou moins de facilité. Cela peut tenir à la perception – parfois fondée – que la gouvernance y est faible ; les donateurs sont en effet moins disposés à céder les rênes à des pays dont le bilan est relativement médiocre. Mais cela peut aussi traduire d'autres facteurs tels que l'« équilibre des forces » entre pays donateurs et pays bénéficiaires. Par exemple, le Viet Nam s'est affirmé ces dernières années comme un « chouchou des donateurs » : son gouvernement est stable, son économie est florissante et il a fait ses preuves en termes de développement. Les donateurs sont attirés par ce pays, l'un des plus importants bénéficiaires d'APD en valeur nominale, ce qui contribue à renforcer son droit de regard sur la définition de son programme d'aide. Le Viet Nam a également créé sa propre version de la Déclaration de Paris – la Déclaration de Hanoï sur l'efficacité de l'aide – et n'hésite pas à refuser l'aide si elle s'accompagne de conditions que son gouvernement estime inacceptables.

**« [...] alors que les volumes d'aide et des autres ressources consacrées au développement se sont accrus pour atteindre [les objectifs de développement du Viet Nam], l'efficacité de l'aide doit également s'accroître de façon significative pour soutenir les efforts que le pays déploie pour renforcer sa gouvernance, améliorer ses performances et ses résultats en matière de développement. »**

Déclaration de Hanoï sur l'efficacité de l'aide, 2011

D'autres pays ont plus de difficulté à revendiquer l'appropriation, en particulier en Afrique subsaharienne. Cela peut sans doute tenir à ce que les rapports ont longtemps été déséquilibrés entre ces pays et les donateurs. Comme le souligne Joaquim Chissano, l'ancien président du Mozambique : « En général, pour tous les pays africains, le principal donneur était l'ancienne puissance coloniale, laquelle avait une grande influence sur les autres donateurs et leur attitude à l'égard de l'ex-colonie. » Plus récemment, dans les années 70 et 80, de nombreux pays en développement sont devenus très dépendants du soutien du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, ce qui a conféré à ces organisations un rôle important dans la définition des politiques de ces pays. Mettre fin à de telles habitudes n'a pas toujours été facile.

La mise en œuvre de l'appropriation peut également être difficile lorsque donateurs et bénéficiaires ne partagent pas la même vision. Selon Joaquim Chissano, « dans certains cas, les priorités des donateurs et des bénéficiaires ne correspondent pas ; cela concerne notamment la construction d'infrastructures en Afrique : les Africains y voient une priorité pour leur développement durable, mais les donateurs la rejettent systématiquement ». On évoque souvent de telles différences d'approche pour expliquer que les gouvernements africains se tournent de plus en plus vers des donateurs comme la Chine, qui peuvent être disposés à financer et construire des routes ou des ponts, alors que les donateurs « traditionnels » ont mis davantage l'accent ces dernières années sur des questions telles que la santé et l'éducation.

**Alignement** – La terminologie de l'efficacité de l'aide est parfois un peu opaque, et ce qui distingue certains des termes les plus largement utilisés ne saute pas toujours aux yeux. Ce n'est pas seulement un problème de langue, cela tient aussi à ce que les principes fondamentaux de l'efficacité de l'aide sont étroitement liés : pour que chacun d'eux se réalise pleinement, tous doivent entrer en jeu. Par exemple, nous avons vu que l'appropriation signifie qu'un pays en développement prend le contrôle de son programme de développement et définit lui-même ses plans de développement. Mais, pour y parvenir pleinement, il faut que les donateurs s'y adaptent en *alignant* leurs activités sur ces plans. D'où le principe d'alignement. Mais l'alignement ne consiste pas seulement à suivre les plans définis par les pays en développement : il exige aussi des donateurs de recourir aux systèmes financier et budgétaire de ces pays afin que leur population et leurs parlementaires, ainsi que la société civile et les médias, puissent se faire une idée claire de ce qui est planifié et de la façon dont l'argent est dépensé.

L'une des questions les plus débattues concernant l'alignement est la **prévisibilité de l'aide**. Autrement dit, le pays en développement sait-il combien d'aide il recevra d'ici un à trois ans ? Pourquoi est-ce important ? Les succès de l'aide sont parfois décrits comme des événements isolés, par exemple la construction d'une école ou d'un hôpital. Dans les faits, l'essentiel des coûts d'une école ou d'un hôpital est récurrent : il ne suffit pas de construire quatre murs et un toit, il faut également engager des enseignants ou du personnel médical, et les payer année après année. À moins que le

soutien des donateurs ne soit prévisible, il est difficile de s'engager durablement à de telles dépenses. Il est malheureusement fréquent que l'aide ne soit pas prévisible. Selon une analyse des programmes bénéficiant du soutien du FMI menés entre 1990 et 2005, environ 30 % de l'aide destinée à l'appui budgétaire des pays en développement n'a pas atteint les niveaux prévus.

**« [...] lorsque les donateurs mènent leurs propres projets et programmes en contournant les systèmes administratifs, les politiques et les priorités du pays partenaire où ils interviennent, cela mine la viabilité de leurs efforts ainsi que la capacité des pays bénéficiaires de l'aide à gérer leur propre avenir. »**

Brenda Killen, *OECD Journal: General Papers*, vol. 2010/1

**Harmonisation** – Les pays en développement doivent investir du temps et des ressources pour gérer leurs relations avec un donneur. Et comme la plupart d'entre eux ont affaire à plus d'un donneur, la tâche en est multipliée d'autant. Au début des années 2000, on estimait que les fonctionnaires tanzaniens rédigeaient chaque année quelque 2 000 rapports destinés aux donateurs et recevaient de ceux-ci environ 1 000 missions. Les choses avaient empiré au point que le gouvernement a dû suspendre ces missions pendant quatre mois afin que les ministères et les fonctionnaires puissent accomplir leur travail habituel.

De tels incidents sont loin d'être exceptionnels. Selon un rapport du Centre de développement de l'OCDE, « l'aide était autrefois l'affaire d'un club restreint de pays n'impliquant qu'un petit nombre de partenariats ». Comme nous l'avons vu à maintes reprises, l'émergence de nouveaux donateurs et l'afflux des ONG constatés depuis quelques décennies signifient que ce n'est plus le cas. En 2007, on estimait qu'il y avait au moins 90 000 projets d'aide menés à travers le monde, beaucoup exigeant un certain niveau de suivi de la part des administrations des pays en développement.

La prolifération des donateurs peut entraîner d'autres problèmes. Paul Collier, un économiste spécialiste de l'aide, cite un exemple survenu en Afrique. Trois organismes donateurs avaient décidé de construire un hôpital au même endroit. « Ils avaient convenu de se coordonner, ce qui n'arrive pas toujours, mais ils se sont ensuite retrouvés aux prises avec trois types de règles incompatibles pour



l'attribution des travaux. Il leur a fallu deux ans pour parvenir au compromis suivant : chaque organisme bâtirait un étage de l'hôpital en suivant ses propres règles. Vous imaginez à quel point ça pouvait être efficace. »

Dans de nombreux pays, ce que font les donateurs – et les ONG – manque également de clarté. Au Malawi, un fonctionnaire de la santé devait décider de l'endroit où implanter de nouvelles cliniques. « En raison de la faiblesse des budgets, le ministère de la Santé cherche à optimiser leur impact en les construisant à proximité de populations mal desservies », écrit Owen Barder, du Centre for Global Development. Mais, si l'on sait où se trouvent les hôpitaux d'État, « impossible de savoir où les donateurs et les ONG ont installé leurs cliniques et où ils projettent d'en construire de nouvelles ».

L'idée maîtresse de l'harmonisation est de s'attaquer à ce type de problèmes en amenant les donateurs à mieux travailler ensemble. Cela peut se faire en limitant la **fragmentation de l'aide**, ce qui est en fait une autre façon de réduire le nombre de donateurs actifs dans chaque pays. Plusieurs approches sont possibles : les donateurs peuvent concentrer leurs efforts sur un petit nombre de pays, acheminer leur aide à travers des organisations telles que les Nations Unies ou s'en remettre à un seul donneur auquel ils apportent leur soutien financier. Il est également important d'améliorer la **transparence**, non seulement pour permettre une plus grande coordination de l'aide, mais aussi, comme l'écrit Owen Barder, parce que « les citoyens de pays en développement ont le droit de savoir comment l'aide est dépensée dans leur pays ».

« **Axer la gestion sur les résultats signifie gérer et mettre en œuvre l'aide en se concentrant sur les résultats souhaités et en utilisant les données disponibles en vue d'améliorer le processus de décision.** »

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide

**Résultats** – L'aide peut également être plus efficace si les donateurs comme les bénéficiaires réfléchissent en termes d'objectifs à atteindre ou, pour employer le jargon de l'aide, s'ils adoptent une « gestion axée sur les résultats en matière de développement ». Ces dernières années, de nombreux gouvernements ont privilégié

cette idée de « gestion axée sur les résultats » pour favoriser la bonne gouvernance – c'est-à-dire « des objectifs clairs, une prise de décision fondée sur des données factuelles, la transparence et un progrès continu », comme le résume un rapport de l'OCDE. Le développement ne fait pas exception à la règle, et on lui applique de plus en plus des modes de gestion développées dans le secteur privé : planification approfondie, suivi et évaluation constants et approches systématiques visant à tirer les leçons des échecs comme des succès.

**Responsabilité mutuelle** – La relation entre donneurs et bénéficiaires est souvent présentée sous la forme d'un modèle de responsabilité de type mandant-mandataire (voir chapitre 5), où les donneurs sont les mandants et les pays en développement les mandataires. Fréquemment, lorsqu'un donneur accorde une aide, le bénéficiaire doit en contrepartie accepter de respecter certaines conditions visant à améliorer ses politiques et son comportement, du moins aux yeux du donneur. Si la conditionnalité n'a pas disparu, ce type de relation déséquilibrée est de plus en plus perçu comme dépassé et inefficace. D'une part, il rend le gouvernement du pays en développement responsable auprès des donneurs, et non de ses propres citoyens. D'autre part, on considère généralement que la conditionnalité a eu peu d'impact sur la façon dont les pays en développement se comportent.

**« [...] l'impression dominante est celle d'une conditionnalité qui, pour l'essentiel, a échoué à renforcer l'impact de l'aide au développement sur la croissance ou le développement humain. »**

*Andrew Mold, Appropriation et conditionnalité de l'aide – Une revue critique à la lumière de la crise financière (2009)*

L'idée de responsabilité mutuelle signifie que le donneur et le bénéficiaire devraient être responsables l'un vis-à-vis de l'autre pour ce qui est de leurs actions individuelles et conjointes. Par exemple, on attend des pays en développement qu'ils renforcent le rôle de leur parlement ; on attend des donneurs qu'ils fournissent des informations transparentes sur les apports d'aide, afin que les gouvernements des pays en développement puissent présenter des états budgétaires complets à leur parlement et à leurs citoyens ; et on attend des deux parties qu'elles évaluent conjointement les

résultats – progrès ou autre – atteints en matière d'objectifs de développement.

### **Nous ne faisons plus les choses comme avant**

Discuter d'idées telles que l'appropriation et les autres principes de l'efficacité de l'aide est une chose, mais que se passe-t-il lorsqu'on les traduit dans la réalité ? La façon dont les donateurs et les bénéficiaires « font » la coopération pour le développement est-elle réellement en train de changer ? « Je m'occupe de gestion de l'aide depuis 2001, et nous ne faisons plus les choses comme avant », déclare à l'OCDE Twaib Ali, un haut fonctionnaire du ministère des Finances du Malawi. « Avant, nous considérons nos partenaires de développement comme des donateurs, mais notre perception a changé depuis la Déclaration de Paris. » Ce point de vue semble largement partagé parmi les pays développés comme parmi les pays en développement. « Par rapport à la situation il y a 20 ou 25 ans, la pratique de l'aide est aujourd'hui beaucoup plus transparente et beaucoup moins pilotée par les donateurs », lit-on dans une évaluation marquante de la Déclaration de Paris menée sous les auspices du Danemark. « À cette époque, l'aide ressemblait souvent à une sorte de “mêlée générale”, car les activités manquaient de coordination, elles étaient pilotées par les donateurs et se trouvaient en concurrence les unes avec les autres. Une telle situation, qui était alors monnaie courante, est si inusitée de nos jours qu'elle attire rapidement l'attention et la critique. »

Cependant, selon Twaib Ali, le changement n'est pas allé assez loin : « Malheureusement, certains partenaires du développement ne sont pas prêts de respecter certains des principes convenus. Par exemple, très peu sont disposés à utiliser les systèmes de notre pays. [...] Cela nous affaiblit, car nous ne nous approprions pas ces programmes. Les systèmes de notre pays ne sont pas parfaits, nous le savons, mais ils se renforceront à partir du moment où ces partenaires commenceront à y recourir. » De fait, on estime à juste titre que les pays en développement ont apporté plus de changements à leurs pratiques que les donateurs. Cela transparait même dans certains des processus entourant la Déclaration de Paris. Depuis son adoption, des études spéciales ont fait le suivi de ses succès et de ses échecs, et chacune d'elles a attiré un nombre croissant de participants parmi les pays en développement (34 dans la première étude, mais 91 dans la plus récente).

Beaucoup de donateurs ont fait preuve de moins d'enthousiasme, même s'il y a des exceptions. Une évaluation fait ainsi l'éloge de l'engagement « élevé » à l'égard de l'aide d'Irish Aid, l'agence irlandaise d'aide publique, dont le personnel « comprend et fait siens non seulement la lettre, mais l'esprit de ces principes ». D'autres donateurs ont fait des progrès plus limités. Il y a plusieurs raisons à cela, en particulier leur aversion pour le risque et leur réticence à changer leurs façons de faire. Les donateurs peuvent également avoir des doutes quant à la capacité – politique et administrative – d'un pays en développement à prendre en main des initiatives de développement, à quoi s'ajoute, pour certains pays en développement, la crainte de laisser des gouvernements corrompus avoir la haute main sur les fonds accordés. « La corruption continue de frustrer les meilleures intentions, de nuire aux objectifs d'efficacité de l'aide et de limiter l'amélioration des partenariats », souligne l'évaluation danoise. Comme nous l'avons vu, les électeurs des pays donateurs partagent ces inquiétudes. Mais ces craintes sont-elles justifiées ?

**« Les raisons pour lesquelles les donateurs ont souvent insisté pour jouer un rôle prédominant ne sont pas difficiles à comprendre : certains pays parmi les moins avancés ne disposaient pas des institutions politiques ou administratives requises pour soutenir les projets d'aide ou bien connaissaient un tel niveau de corruption que les pays donateurs ne souhaitaient pas faire transiter les fonds par les canaux officiels. »**

*Coopération pour le développement : Rapport 2009*

## Quel est l'impact de la corruption sur le développement ?

On trouve de la corruption dans les pays riches comme dans les pays pauvres, mais cela ne signifie pas que le problème ait partout la même ampleur – ce n'est pas le cas. Comme le montrent des enquêtes telles que l'Indice de perception de la corruption de Transparency International, les pays les plus pauvres ont généralement un bilan plus mauvais en matière de corruption. « La corruption est omniprésente et persistante en Afrique, selon Léonce Ndikumana, de la Banque africaine de développement.

Et son coût pour l'activité économique et la croissance est ahurissant. » Toutefois, même parmi les pays développés, certains sont plus « propres » que d'autres. La corruption n'est donc pas un problème spécifique aux pays en développement, pas plus qu'elle n'est un problème spécifique à l'aide. Comme on le lit dans le Partenariat de Busan, adopté par des pays développés et des pays en développement lors du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide tenu fin 2011 à Busan, en Corée : « La corruption est un fléau qui nuit considérablement au développement à travers le monde, car elle détourne des ressources qui pourraient servir à le financer. Elle compromet la qualité des institutions chargées de la gouvernance et met en péril la sécurité. » Dans de nombreux pays, la corruption est endémique et elle finit par rattraper l'aide, comme toute autre transaction financière. Cela dit – nous y reviendrons –, il y a aussi des raisons de penser que, dans certaines circonstances, l'aide peut alimenter la corruption.

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, les enquêtes menées dans les pays donateurs révèlent qu'aux yeux du public la corruption est un obstacle important à l'efficacité de l'aide – peut-être *le plus* important. En raison de sa nature secrète, il est impossible de mesurer précisément la corruption, d'où la difficulté d'affirmer que ces craintes sont entièrement fondées. Cependant, même si elles ne le sont pas, il ne fait aucun doute que la corruption détourne une partie des apports d'aide. Et il ne fait également aucun doute que les efforts accrus déployés ces dernières années pour s'attaquer à ce type de problèmes aident à la fois à limiter les pertes de fonds et à rassurer le public dans les pays donateurs, alors que les budgets de l'aide font l'objet d'un examen plus serré que jamais.

**« [...] les difficultés économiques intérieures semblent se traduire par le fait que l'on prête une attention plus soutenue aux budgets alloués à l'aide, d'où une probabilité accrue que les incidents dus à la corruption n'aboutissent à des appels à réduire l'aide. »**

*Coopération pour le développement : Rapport 2010*

## Les liens entre l'aide et la corruption

La corruption peut frapper à n'importe quel point ou presque de la relation entre le donneur et le bénéficiaire, affaiblissant ou

réduisant à néant l'impact de l'aide. W. Michael Kramer, un avocat américain spécialiste de la fraude, décrit certaines méthodes utilisées pour détourner l'aide. Les pots-de-vin constituent la plus évidente : dans de nombreux cas, selon Kramer, les sous-traitants peuvent payer l'équivalent de 5 % à 20 % du contrat qu'ils veulent obtenir et de 2 % à 5 % de la valeur des factures qu'ils soumettent. On peut aussi leur demander de faire des « cadeaux », par exemple financer l'éducation des enfants des responsables de projet. Kramer rapporte un cas où ils devaient offrir « l'hébergement à titre gracieux à des employés d'agences d'aide internationale », ce qui nous rappelle que la corruption peut aussi être le fait des donneurs. Les soumissions d'offres collusoires sont un autre aspect de la corruption : même s'ils offrent le prix le plus bas, des sous-traitants qualifiés et honnêtes peuvent être exclus au profit de soumissionnaires moins scrupuleux. Ces collusions tendent à écarter les soumissionnaires les plus bas car ceux dont les soumissions sont plus élevées gagneront davantage pour faire le même travail, ce qui leur procurera plus d'argent pour payer les dessous-de-table. Enfin, la corruption peut relever de la fraude pure et simple. Par exemple, une entreprise engagée pour construire une route financée par l'aide peut réduire ses coûts en bâclant les fondations et garder pour elle les sommes ainsi économisées ; ou un fournisseur peut faire passer pour neufs des ordinateurs usagés et verser un dessous-de-table aux fonctionnaires pour qu'ils ferment les yeux.

Si la corruption peut amoindrir les bénéfices de l'aide, l'aide peut-elle causer la corruption, voire l'encourager ? Il est probablement juste de dire que la plupart des gens s'accordent à le croire. « L'aide peut provoquer la corruption de multiples façons, écrit Transparency International. Lorsque l'aide est fournie dans le cadre d'un système ou d'un régime corrompu, elle alimente la corruption. [...] Lorsque l'aide érode les mécanismes nationaux de responsabilité, elle offre de nouvelles opportunités de corruption. » Cependant, certaines études universitaires consacrées à ce lien de *causalité* entre l'aide et la corruption estiment plutôt que, dans bien des cas, l'aide se retrouve simplement prise dans des systèmes déjà corrompus. Le chercheur José Tavares soutient même que « l'aide étrangère réduit la corruption », sans doute parce qu'elle « est associée à des règles et des conditions qui limitent le pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires du pays bénéficiaire ».

## Riposter contre la corruption

Depuis une dizaine d'années qu'ils s'efforcent d'améliorer l'efficacité de l'aide, les donateurs et les pays en développement sont également de plus en plus déterminés à s'attaquer à la corruption. La question est explicitement évoquée dans la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra qui lui a succédé, ainsi que dans le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement, adopté plus récemment.

Le Partenariat de Busan l'exprime clairement, c'est une question de « redevabilité mutuelle » : les pays en développement comme les donateurs ont leur rôle à jouer. Les donateurs doivent ainsi appréhender la corruption dans des contextes plus larges. Mettent-ils en œuvre la Convention anti-corruption de l'OCDE, qui criminalise les pots-de-vin versés par les entreprises aux agents publics étrangers ? Gèlent-ils et récupèrent-ils les avoirs illégaux escamotés à l'étranger par des représentants de pays en développement ? Quant aux pays en développement, ils ont l'obligation de s'attaquer « à la corruption en améliorant les

### CORRUPTION : L'OFFRE ET LA DEMANDE

On peut envisager la corruption selon deux perspectives : celle de la demande et celle de l'offre. Du côté de la **demande**, la corruption peut aller d'un ministre qui exige de l'argent avant d'approuver un contrat à un policier qui ne laisse passer un automobiliste qu'après avoir reçu quelques billets de la main à la main. Du côté de l'**offre**, il peut s'agir de l'entreprise étrangère qui verse de l'argent sur le compte bancaire *off-shore* du ministre ou de l'automobiliste harcelé qui décide de mettre la main à la poche pour franchir le barrage policier.

La plupart des pays disposent de lois visant la demande de corruption : en principe, elles criminalisent le fait de proposer ou d'accepter des pots-de-vin, mais leur degré d'application varie grandement. Du côté

de l'offre, cela peut également être une infraction d'offrir un pot-de-vin. Par exemple, dans les pays signataires de la **Convention anti-corruption de l'OCDE**, il est illégal pour une entreprise locale de verser un pot-de-vin à un agent public étranger. La dénonciation et l'éducation peuvent également encourager à ne pas céder à de telles exigences. En Inde, le site *ipaidabribe.com*, fondé par une ONG de Bangalore, permet aux victimes de la corruption de raconter ce qui leur est arrivé et contribue à changer les attitudes au sein du gouvernement. « Si j'essaie d'agir par moi-même, je risque d'avoir du fil à retordre, confie à la BBC Bhaskar Rao, un commissaire aux transports du gouvernement. Mais grâce aux preuves présentées dans ce site, je bénéficie à l'interne d'un certain soutien pour amener des réformes. »

procédures d'enquête, les voies de recours, la reddition de comptes et la transparence sur l'utilisation des fonds publics », pour citer le Programme d'action d'Accra. Et pourtant, même si la lutte contre la corruption est ancrée dans les principes de l'efficacité de l'aide, il ne fait aucun doute qu'elle peut les mettre à l'épreuve. « Il est difficile de respecter le leadership d'un pays partenaire qui ne semble pas engagé à s'attaquer à la corruption, souligne un rapport de l'OCDE. Il est frustrant de s'aligner sur les stratégies anti-corruption de partenaires qui ne semblent pas s'en prendre efficacement à la corruption ou ne donnent pas rapidement des résultats. »

**« La corruption est un fléau qui nuit considérablement au développement à travers le monde... Nous intensifierons nos efforts conjoints pour combattre la corruption et les flux illicites... mettre pleinement en œuvre les engagements auxquels nous avons respectivement souscrit pour éliminer la corruption, en mettant en œuvre nos lois et en faisant la promotion d'une culture de tolérance zéro vis-à-vis de toutes les formes de corruption... »**

Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement

Ces tensions ne sont pas faciles à résoudre. Il faut ajuster la réponse pays par pays, en tenant compte des spécificités de chacun et des arbitrages inévitables entre la lutte contre la corruption et le soutien au développement à long terme. En dépit de telles difficultés, les donateurs ont tendance à continuer de s'engager auprès de certains pays même lorsque la corruption suscite de graves préoccupations. Ils ont cependant adopté un certain nombre de stratégies pour inciter les dirigeants des pays en développement à mettre un frein à ces pratiques. Par exemple, les donateurs peuvent définir de concert une approche conjointe consistant, d'abord, à se forger une compréhension commune de l'ampleur et de la nature du problème, puis à éviter d'envoyer des messages contradictoires au gouvernement du pays en développement. Dans certains cas, ils mettent au point une réponse graduée aux incidents liés à la corruption, ainsi qu'un « scénario » commun débouchant sur un message homogène. Le but de telles approches est de veiller à ce que le gouvernement du pays en développement n'essaie pas de



profiter de donateurs moins exigeants, ce qui affaiblirait l'impact global de l'effort de lutte contre la corruption.

## Qu'est-ce que la cohérence des politiques ?

Carlos Varela, un médecin de 28 ans diplômé depuis deux ans est confronté à un dilemme. La scène se passe au Malawi, au Central Hospital de Lilongwe, un établissement dépourvu de matériel de diagnostic où les patients dorment à deux ou trois dans le même lit. Il est souvent inutile de prescrire des médicaments, car il se peut que l'armoire à pharmacie soit vide. Pour tous ses efforts, Varela gagne 65 dollars par mois. Sur les 25 médecins de sa promotion, seuls trois travaillent encore dans les hôpitaux publics du pays, cinq sont déjà partis à l'étranger, ou sur le point de le faire, et d'autres les suivront sous peu. Le docteur Varela envisage également les possibilités qui s'offrent à lui : « Je veux rester, confie-t-il à la journaliste Stephanie Nolen. Mais si je quitte l'hôpital public, qui va venir travailler ici ? Je comprends les gens qui partent ; dans quelques années, moi aussi j'y penserai. »

Il n'est pas le seul à faire face à un dilemme. Pour le Malawi, le départ de personnes qualifiées comme le docteur Varela peut avoir à la fois des avantages et des inconvénients. L'avantage est qu'il enverra probablement de l'argent dans son pays d'origine, comme le font la plupart des migrants : ces « transferts de fonds » peuvent constituer des ressources précieuses pour les familles des migrants et l'économie du pays en général. Il se peut aussi qu'il acquière à l'étranger de nouvelles compétences qui, s'il revient au Malawi, contribueront à améliorer le système de soins. À l'inverse, il est possible qu'il ne revienne jamais : dans ce cas, son pays sera privé de ses compétences médicales et ne tirera aucun bénéfice de l'investissement consacré à sa formation.

Pour les riches pays donateurs, l'éventuel départ du docteur Varela tient aussi du casse-tête. D'un côté, ils ont besoin de professionnels de la santé très compétents, et ce besoin ira croissant avec le vieillissement de leur population. De l'autre, recruter un médecin originaire d'un pays comme le Malawi nuit non seulement au système de santé de ce pays, mais, partant, à l'objectif consistant à assurer des soins de santé décents aux Malawiens. Au plan interne, cela renvoie aussi à la gestion de l'immigration, un sujet

épineux dans la plupart des pays développés. Résoudre ce casse-tête consiste à concilier trois domaines de l'action publique : le développement, les migrations et la santé. En résumé, la cohérence des politiques pour le développement n'est pas chose aisée.

Aisée ou non, elle est cependant essentielle pour renforcer le partenariat entre pays riches et pays pauvres. La plupart des gens conviennent désormais que, si les pays riches veulent vraiment être des partenaires du développement, ils doivent penser leur rôle bien au-delà de l'aide et embrasser un large spectre de politiques couvrant les échanges, les migrations, l'investissement, et ainsi de suite. Cela ne signifie pas que l'aide a cessé d'être importante : elle l'est toujours. Mais, de plus en plus, on l'envisage seulement comme une composante – dans certains cas, une petite composante – d'une relation bien plus vaste.

Certaines de ces dimensions apparaissent telles quelles dans l'**Indice de l'engagement pour le développement** du Centre for Global Development. Cet indice évalue les orientations des principaux pays donateurs dans sept domaines – aide, échanges, investissement et technologie, notamment – afin de déterminer dans quelle mesure leurs politiques sont favorables au développement. Comme pour tout indice, on peut critiquer les paramètres retenus ainsi que leur pondération. Il offre néanmoins un regard intéressant – et peut-être provocateur – sur la façon dont l'ensemble des relations entre pays riches et pays pauvres peuvent façonner les perspectives de développement.

**« [...] les politiques visant les différents domaines – depuis le commerce et l'investissement jusqu'à la fiscalité et la transparence fiscale, en passant par le gouvernement des entreprises, le changement climatique, la sécurité des ressources et la politique sociale – ont de profondes répercussions sur les chances de concrétisation des objectifs de développement durable à l'échelle nationale et mondiale. »**

Angel Gurría, Secrétaire Général de l'OCDE

Gérer ces relations constitue un défi plus pressant encore à l'ère de la mondialisation. Les liens entre les économies se resserrent plus que jamais à la faveur de toute une série de « flux » : les échanges s'accroissent en matière de commerce, de capitaux, de

migrations, d'informations ou de technologie. La crise financière et la récession de la fin des années 2000 montrent à quel point ces flux sont devenus importants. L'effondrement du cabinet de services financiers Lehman Brothers a immédiatement fait craindre une « contagion » du système financier mondial, et le commerce mondial s'est brièvement effondré dans les mois qui ont suivi. Ces événements ont montré que les pays ne sont plus en mesure de s'attaquer seuls aux défis auxquels ils font face, qu'il s'agisse d'une crise financière ou de questions telles que le changement climatique. Là encore, les orientations des pays développés, par exemple concernant les émissions de carbone, peuvent avoir de graves conséquences pour les pays pauvres, conséquences qu'il faut garder à l'esprit lorsqu'on envisage les politiques de développement plus larges.

Passer en revue chacune des politiques dans lesquelles les décisions des pays riches peuvent avoir un impact sur les pays pauvres exigerait d'y consacrer une grande partie des pages qu'il nous reste. Un bref survol d'un de ces domaines – les échanges – nous donnera une idée des défis à relever.

### **L'aide pour le commerce**

Si le succès de pays en développement et émergents tels que la Corée, le Japon, la Chine et Maurice découle de divers facteurs, l'un d'eux sort du lot : le commerce. La Commission sur la croissance de la Banque mondiale l'a identifié comme l'un des cinq facteurs clés de la réussite des économies « phares » à l'échelle mondiale depuis une cinquantaine d'années. Globalement, on estime qu'une augmentation de 1 % de la part du commerce dans le PIB accroît les niveaux de revenu national de 0.9 % à 3 %.

Malgré l'importance du commerce, il n'est pas facile pour les pays pauvres d'avoir accès aux marchés mondiaux. D'une part, leurs biens et services se sont parfois heurtés à des obstacles et à une concurrence déloyale de la part des pays développés. D'autre part, ils n'ont pas toujours eu la capacité de commercer efficacement dans l'économie mondiale : la piètre qualité de leurs routes peut compliquer le transport des biens, leurs ports ne sont pas toujours à même d'accueillir des navires de charge, et certains pays n'ont pas les capacités techniques pour certifier la conformité de leurs biens aux normes internationales de santé et de sécurité.

## QU'EST-CE QUE L'AIDE POUR LE COMMERCE ?

L'idée de recourir à l'aide pour permettre aux pays en développement d'améliorer leurs capacités commerciales n'est pas nouvelle. Beaucoup de types de projets que l'aide a toujours contribué à financer – les routes, l'approvisionnement en électricité et même les écoles – peuvent être directement ou indirectement bénéfiques pour le commerce, du moins à long terme. Au milieu des années 2000, cette idée a été formalisée par les ministres des pays de l'OMC et inscrite dans le principe d'« appropriation » de la Déclaration de Paris : l'aide pour le commerce n'est comptabilisée comme telle que si elle s'inscrit dans les priorités de développement liées au commerce du pays bénéficiaire.

L'aide pour le commerce peut aider les pays en développement de différentes façons : elle facilite par exemple la construction de routes et de réseaux de télécommunications, ainsi que le renforcement et la diversification des exportations de divers secteurs et

industries ; elle atténue aussi l'impact financier de l'ajustement aux mesures de libéralisation des échanges telles que la réduction des tarifs douaniers. Elle peut également procurer d'autres avantages moins apparents. Ainsi, les négociations commerciales internationales sont extrêmement complexes et les pays en développement n'ont pas toujours accès à toute l'expertise qu'ils exigent ; l'aide pour le commerce peut les aider à combler ce manque.

L'aide pour le commerce représente aujourd'hui une part importante de l'APD : depuis 2006, les versements ont augmenté dans une fourchette comprise entre 11 % et 12 %, pour atteindre 29 milliards en 2009, dont 13 milliards destinés à l'Afrique – qui a connu l'augmentation la plus marquée –, ce qui fait de ce continent le principal bénéficiaire de ce type d'aide. Ces évolutions traduisent un choix conscient de la communauté du développement de cibler l'aide pour le commerce sur les pays à faible revenu.

Ces dernières années, il est devenu de plus en plus évident qu'il est important de surmonter ces obstacles, en particulier depuis le lancement en 2001 des négociations commerciales du **Programme de Doha pour le développement**, le neuvième cycle de négociations internationales (depuis 1947) visant à stimuler le commerce mondial. Le but du Cycle de Doha est d'intégrer les pays en développement dans le système mondial des échanges, mais certaines questions épineuses ont retardé ses progrès – notamment des désaccords sur le soutien des pays développés à leurs agriculteurs, les tarifs douaniers sur les importations textiles, et le commerce des services – et l'accord s'est révélé difficile à atteindre. Plus récemment, en 2005, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a lancé l'initiative « Aide pour le commerce » afin d'aider les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, à développer les compétences et l'infrastructure liées au commerce (voir encadré).

Dans le monde en développement, de nombreuses voix s'élèvent pour dire que si les pays riches favorisent généralement la libéralisation des échanges, ils ne font pas toujours tout ce qui est en leur pouvoir pour rendre les règles du jeu équitables. Par exemple, dans le passé, on a accusé les pays de l'OCDE de fausser le libre-échange en accordant à leurs agriculteurs un soutien excessif, d'où les prix artificiellement bas des biens qu'ils produisent et l'éviction des importations en provenance des pays en développement. Selon le groupe de Cairns, une organisation rassemblant 19 pays exportateurs de produits agricoles – des pays en développement et certains pays de l'OCDE –, ces subventions des pays de l'OCDE représentaient 368 milliards de dollars par an entre 2006 et 2008, soit trois fois plus que leur APD totale. Aux yeux des dirigeants des pays en développement, de telles politiques de soutien agricole vont à l'encontre de l'effort mondial visant à accroître les exportations des pays en développement.

Dans certains domaines, les obstacles aux exportations des pays en développement ont été réduits. Ainsi, l'initiative de l'Union européenne « Tout sauf les armes » assure à 48 des pays les moins avancés un accès exempt de taxes à ses marchés. Les progrès sont cependant franchement décevants dans d'autres secteurs. En particulier, les négociations commerciales du Cycle de Doha, qui entendaient faciliter grandement l'accès des pays en développement aux marchés mondiaux de biens et de services, sont toujours dans l'impasse – ce qui « ne présage rien de bon, surtout pour les pays en développement », selon un rapport récent de l'OCDE.

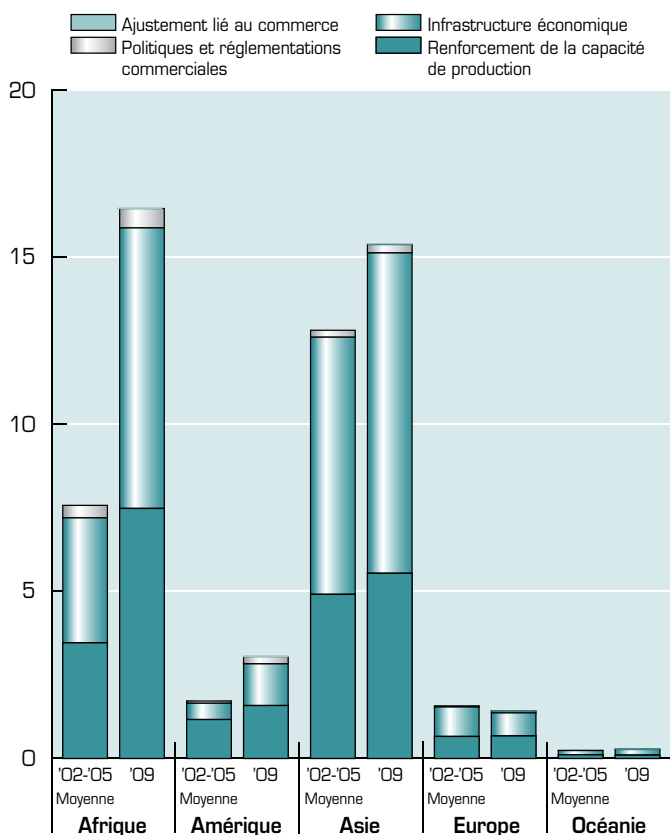
### Une question de gouvernance

Nous avons examiné dans ce chapitre l'approfondissement de la relation entre les donateurs et les pays en développement. Comme nous l'avons vu, certaines conditions doivent être remplies dans les pays en développement pour que ce partenariat porte tous ses fruits – et pour maximiser l'impact de l'aide. Ces pays doivent être en mesure de gérer leurs propres affaires, et leurs citoyens doivent être impliqués dans les décisions qui affecteront leur vie. En d'autres termes, ces pays ont besoin d'une **bonne gouvernance** ; ce sera le thème du prochain chapitre.

## QU'EST-CE QUE L'AIDE POUR LE COMMERCE ?

### Répartition régionale et sectorielle de l'aide pour le commerce

Engagements, 2002-05 et 2009 (milliards de dollars constants de 2009)



Source: OCDE/OMC (2012), *Panorama de l'aide pour le commerce 2011*.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659768>

## Pour en savoir plus

### OCDE

#### Sur Internet

Pour en savoir plus sur les travaux de l'OCDE sur l'**efficacité de l'aide**, visitez [www.oecd.org/dac/effectiveness](http://www.oecd.org/dac/effectiveness). Le texte intégral du Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement est accessible à l'adresse [www.aideffectiveness.org/busanhlf4](http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4), et ceux de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra à l'adresse [www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf). Pour les travaux de l'OCDE sur la **cohérence des politiques**, visitez [www.oecd.org/development/policycoherence](http://www.oecd.org/development/policycoherence) ; et pour ceux sur la **lutte contre la corruption**, [www.oecd.org/dac/governance/corruption](http://www.oecd.org/dac/governance/corruption).

L'OCDE héberge une **Plateforme internationale sur la cohérence des politiques au service du développement** dans le but de permettre à un large éventail de parties prenantes de partager expériences et bonnes pratiques dans ce domaine : <https://community.oecd.org/community/pcd>. L'OCDE et l'OMC ont créé un site consacré à l'**Initiative Aide pour le développement** : [www.aid4trade.org](http://www.aid4trade.org). Voir également [www.oecd.org/dac/aft](http://www.oecd.org/dac/aft).

#### Publications

**Pour une meilleure aide au développement** (série) : Cette collection se consacre aux efforts menés par les pays donateurs et bénéficiaires pour tenir leurs engagements relatifs à la Déclaration de Paris. Elle comprend notamment *Société civile et efficacité de l'aide* (2010), qui examine les moyens de mieux intégrer les organisations de la société civile dans les efforts de développement, et *La gestion de l'aide* (2009), qui présente les dispositions prises par les différents donateurs pour tenir leurs engagements relatifs à la Déclaration de Paris et au Programme d'action d'Accra. Pour en savoir plus sur cette série : [www.oecd.org/dac/publications/betteraid](http://www.oecd.org/dac/publications/betteraid).

#### Des politiques meilleures pour le développement : Recommandations pour la cohérence des politiques (2011) :

Ce rapport examine la façon dont l'ensemble des politiques – de la réglementation financière aux échanges, en passant par la sécurité des ressources en eau – peuvent être mises au service des objectifs de développement, ainsi que la façon dont l'OCDE intègre plus complètement ses travaux dans l'agenda de la coopération pour le développement.

#### Trade for Growth and Poverty Reduction:

**How Aid for Trade Can Help** (2011) : Cet ouvrage explique comment l'aide pour le commerce peut stimuler la croissance et faire reculer la pauvreté, et l'importance de cet outil pour les stratégies de développement qui soutiennent activement la réduction de la pauvreté.

#### Panorama de l'aide pour le commerce

**2011** : Cette publication conjointe de l'OCDE et de l'OMC analyse en profondeur les tendances et les développements de l'aide pour le commerce. Elle en dresse un tableau positif et montre comment elle améliore la vie des gens dans les pays en développement à travers de nombreux cas d'activités liées aux échanges dans un grand nombre de pays bénéficiant du soutien d'un large éventail de donateurs

### AUTRES SOURCES

#### Transparency International

([www.transparency.org](http://www.transparency.org)) : Reconnue comme l'organisation de la société civile à la pointe de la lutte contre la corruption, Transparency International publie le très attendu Indice de perception de la corruption.

#### U4 Anti-Corruption Resource Centre

([www.u4.no](http://www.u4.no)) : Ce centre établi en Norvège offre son soutien et ses services à huit agences de développement à travers le monde.

#### L'Indice de l'engagement pour le

**développement** ([www.cgdev.org](http://www.cgdev.org)) : Cet indice du Centre for Global Development évalue dans quelle mesure les politiques menées par les pays donateurs dans divers domaines sont favorables au développement.

7



Lorsqu'un pays ne peut pas gérer ses propres affaires, ce sont les pauvres qui paient le prix le plus élevé. C'est l'une des raisons pour lesquelles la bonne gouvernance – qui comprend le respect des droits de l'homme –, en créant des systèmes de responsabilité et en mettant en place des systèmes fiscaux opérants, est devenue une priorité de la coopération pour le développement.



# De l'importance de la gouvernance



## En guise de préambule...

Fin 2010, les Ivoiriens s'apprêtaient à aller aux urnes pour élire leur président. Après une décennie de tensions sociales, de coups d'État et d'instabilité politique, ce pays d'Afrique de l'Ouest, autrefois considéré comme l'un des plus stables et prospères du continent, semblait sur le point de passer un cap. Peu avant le scrutin, Olivier Coulibaly confiait à la BBC les espoirs de ses compatriotes : « Nous laissons beaucoup de choses derrière nous – la violence, les troubles et la mort –, et nous nous dirigeons vers une renaissance. » Il affichait cependant une certaine prudence : « Mais nous devons d'abord sortir d'un long tunnel. »

Il aurait difficilement imaginé combien ce tunnel était encore long. De l'avis quasi général, l'élection se déroula de façon démocratique, mais Laurent Gbagbo, le président sortant, refusa le verdict des urnes. Sa décision plongea le pays dans six mois de troubles qui firent environ mille morts et 1 million de sans-abri, et forcèrent quelque 80 000 personnes à trouver refuge aux frontières du Ghana et du Libéria. Et même après l'arrestation de Gbagbo, les effets de ses décisions désastreuses continuèrent à se faire sentir. Les *Perspectives économiques en Afrique* avertissaient que l'économie ivoirienne se contracterait de plus de 7 % en 2011 et que des « risques considérables » pesaient sur les progrès réalisés pour atteindre les OMD.

Les troubles survenus en Côte d'Ivoire sont un exemple extrême de ce qui arrive lorsque l'ordre public s'effondre dans un pays. Beaucoup d'autres pays se trouvent malheureusement dans ce cas. Selon le *Rapport sur le développement dans le monde 2011* de la Banque mondiale, 1,5 milliard de personnes vivent dans un État fragile ou touché par un conflit ou dans un pays affichant un niveau de violence criminelle très élevé. Les effets sont catastrophiques pour le développement : aucun État fragile à faible revenu ni aucun pays touché par un conflit n'a atteint ne serait-ce qu'un OMD, et les risques de malnutrition y sont plus de deux fois plus importants que dans les autres pays en développement. Les conflits ne sont cependant qu'un aspect d'une question beaucoup plus vaste à laquelle sont confrontés les pays en développement : la gouvernance. En substance, il s'agit de la capacité d'un pays à se gouverner de façon respectueuse et transparente, tout en rendant compte de ses actes. La gouvernance renvoie aussi à la capacité

de créer un espace public où tous les citoyens, quelle que soit leur origine, peuvent contribuer aux décisions qui détermineront l'avenir de leur pays.

► Depuis quelques décennies, la bonne gouvernance est de plus en plus reconnue comme un facteur important du développement. Tout d'abord, nous verrons ce qu'on entend par gouvernance, avant d'examiner un de ses aspects fondamentaux : les droits de l'homme. Puis, nous verrons que les préoccupations liées à la gouvernance sont devenues un thème majeur de la coopération pour le développement, ainsi qu'une donnée importante pour les pratiques des donateurs. La communauté internationale s'intéresse en particulier de plus en plus aux États fragiles, ces pays où la gouvernance a en grande partie disparu. Enfin, nous verrons comment l'amélioration des systèmes fiscaux peut renforcer les finances publiques, la gouvernance et la redevabilité de l'État dans les pays en développement.

## Quel est le rôle de la gouvernance ?

La capacité d'un pays à gérer ses propres affaires est au cœur de la gouvernance. Là où la gouvernance est faible, cela entraîne invariablement de graves conséquences en termes de développement économique, social et humain. La ressemblance entre *gouvernance* et *gouvernement* peut induire en erreur. Il est tentant de croire que la gouvernance est une autre façon d'évoquer ce que font les gouvernements. La gouvernance va en fait plus loin : elle ne renvoie pas seulement aux décisions prises pour gérer une société, mais aussi à *la façon* dont elles le sont. Par exemple, une décision est-elle prise par un ministre derrière des portes closes, ou a-t-elle été précédée de consultations auprès des citoyens et de la société civile, sous la surveillance des représentants de la population, tandis que les médias ont eu accès à l'information ? La gouvernance est donc affaire de **processus**.

Elle renvoie également à la **relation** entre l'État et la société, autrement dit aux règles en vigueur dans l'espace public où le gouvernement, les citoyens, les entreprises, la société civile, les médias, etc., débattent des enjeux et prennent des décisions. Lorsque la gouvernance est faible, ceux qui ne font pas partie des élites ou de certains groupes, comme les femmes ou les peuples

autochtones, peuvent en être exclus. En conséquence, ils sont privés de l'opportunité de participer à l'élaboration de décisions susceptibles d'affecter profondément leur vie. En ce sens, la gouvernance est par nature politique, car elle renvoie à la façon dont les sociétés prennent collectivement des décisions.

De telles définitions peuvent laisser entendre que la bonne gouvernance équivaut à une forme particulière de gouvernement, plus précisément au modèle de la démocratie occidentale. Ce n'est pas nécessairement le cas. Pour des raisons historiques, culturelles, sociales et politiques, les façons de se gouverner – tout comme la nature de l'espace politique où se prennent les décisions – diffèrent beaucoup selon les sociétés. Cependant, si aucun modèle politique spécifique ne fait l'unanimité, il y a un consensus croissant sur l'idée que la mauvaise gouvernance nuit au développement.

Qu'est-ce qu'une bonne gouvernance ? Selon des chercheurs du Overseas Development Institute, elle repose sur six principes fondamentaux qui, d'après eux, sont à présent généralement acceptés dans les pays en développement comme dans les pays développés.

- ▶ **Participation** – Les personnes affectées par des décisions ont-elles voix au chapitre dans leur élaboration ?
- ▶ **Équité** – Les mêmes règles s'appliquent-elles également à tous ?
- ▶ **Respect** – Les règles sont-elles discriminatoires ou nuisent-elles à la population ou certains groupes de la société ?
- ▶ **Redevabilité** – Les hommes politiques, fonctionnaires et autres acteurs politiques sont-ils comptables de ce qu'ils font ?
- ▶ **Transparence** – Les décisions sont-elles prises en toute clarté et de façon ouverte ?
- ▶ **Efficacité** – Les ressources humaines et financières sont-elles bien utilisées, sans gaspillage, retard ou corruption ?

### **Le rôle des droits de l'homme**

Certains de ces principes font référence à des dimensions de la gouvernance que nous avons déjà abordées, comme la

corruption. D'autres renvoient à de nouvelles idées telles que le lien entre le développement et les droits de l'homme, une question qui s'est affirmée au plan international depuis le début des années 90. En 1993, les Nations Unies affirmaient : « La démocratie, le développement et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont interdépendants et se renforcent mutuellement. » Quatre ans plus tard, soulignant la valeur intrinsèque des droits de l'homme, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE déclarait que c'est « un objectif en soi » de « les faire respecter », mais que ce sont aussi « un facteur déterminant pour la viabilité à long terme du développement » (voir chapitre 1).

Il est significatif que ces déclarations datent des années 90. Pendant la guerre froide, la question des droits de l'homme était très politisée : les pays de l'Ouest promouvaient les droits civils et politiques, tandis que ceux du bloc de l'Est mettaient l'accent sur les droits économiques, sociaux et culturels. Avec la fin de la guerre froide, cette opposition s'est dépassionnée, mais en partie seulement. Aujourd'hui encore, selon leurs orientations politiques, les gouvernements privilégient plutôt l'une ou l'autre de ces conceptions des droits de l'homme.

Quelle est au juste l'étendue des droits de l'homme ? Entre 1966 et 1990, la communauté internationale a adopté plusieurs traités fondamentaux couvrant un large éventail de questions allant des droits civils et politiques aux droits sociaux et culturels, en passant par les droits des enfants et l'élimination des discriminations fondées sur la race ou le sexe. Ce faisant, les pays ont reconnu que ces droits ont un caractère « universel », c'est-à-dire qu'ils s'appliquent à tout individu. Dans les faits, pourtant, le respect et la reconnaissance de ces droits varient grandement d'un pays à l'autre.

Les droits de l'homme ne sont ni un luxe ni une subtilité juridique : nous l'avons vu au chapitre 2, leur absence est une dimension de ce qu'on appelle désormais la **pauvreté multidimensionnelle**. Hernando de Soto, l'influent économiste sud-américain, en a examiné les implications concrètes dans la vie de tribus indigènes de l'Amazonie. Selon lui, contrairement aux perceptions romantiques qui ont cours en Occident, les groupes indigènes veulent entrer dans l'économie mondiale afin d'améliorer leurs niveaux de vie souvent très faibles. La moitié des

## LES RACINES DE L'INÉGALITÉ HOMME-FEMME

Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) mettent clairement l'accent sur les femmes : les objectifs 3 et 5 abordent respectivement l'égalité des sexes et la santé maternelle, et l'objectif 2 fait explicitement référence à la nécessité d'éduquer les filles (voir chapitre 2). Ce n'est pas un hasard : depuis de nombreuses années, la communauté du développement considère que leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans la vie sociale, culturelle et économique ne bénéficie pas seulement aux femmes, mais à la société entière.

Ce ne sont pas les preuves qui manquent. Par exemple, quelques années d'enseignement primaire suffisent à améliorer notablement les perspectives économiques des filles ; elles sont alors également plus susceptibles d'avoir moins d'enfants, mais en meilleure santé, ce qui assure qu'ils soient à leur tour scolarisés. L'amélioration du rôle des femmes apporte aussi des bénéfices plus vastes : selon une étude menée au Brésil, la probabilité de survie d'un enfant s'accroît de 20 % lorsque c'est la mère qui contrôle le revenu du ménage.

Cependant, les discriminations à l'égard des femmes restent importantes dans de nombreuses sociétés, ce qui réduit leur accès à l'éducation et les prive d'une voix au chapitre dans la vie nationale. De nombreuses mesures permettent d'analyser ces situations, comme l'Indice d'inégalités de genre et l'Indicateur de la participation des femmes mis au point par

le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en complément de leur Indice du développement humain. Il y a quelques années, le Centre de développement de l'OCDE et l'université de Göttingen ont appréhendé la question sous un nouvel angle en examinant la façon dont les normes et les institutions sociales façonnent les rôles économique et social des femmes. Plutôt que de s'intéresser aux résultats de la discrimination, comme la rareté des femmes salariées dans de nombreux pays, ce projet se penche sur ses causes.

L'index Institutions sociales et égalité homme-femme (ISE) qui en résulte repose sur cinq grandes catégories de pratiques sociales et de règles juridiques dans les pays en développement, qui vont des règles formelles et informelles régissant la vie familiale à l'intégrité physique et aux droits de propriété des femmes. Les recherches révèlent que la nature des liens entre les institutions sociales et le développement est complexe. Ainsi, les taux de littératie des femmes sont généralement plus faibles dans les sociétés où elles se marient traditionnellement jeunes – d'habitude entre 15 et 19 ans, et parfois avant –, d'où une population active moins riche en talents, ce qui freine le développement économique. Pour s'assurer que les initiatives de développement ont un effet sur les causes de l'inégalité homme-femme, il est important de comprendre de tels liens.

Pour en savoir plus :  
<http://my.genderindex.org>.

peuples autochtones du Pérou vivent dans la pauvreté absolue, leur espérance de vie est de 20 ans inférieure à celle des autres groupes, leur mortalité infantile est trois fois plus élevée que la moyenne nationale, et environ un enfant sur deux souffre de malnutrition chronique.

**« Ce que veulent réellement les peuples de l'Amazonie n'est ni plus ni moins que ce que recherchent les pauvres de l'ensemble du monde en développement : disposer de leurs droits de manière à ne plus être marginalisés politiquement, avoir voix au chapitre quand il s'agit de leur avenir économique sans pour autant avoir à renier leurs coutumes et leur identité traditionnelle. »**

Hernando de Soto, *Coopération pour le développement* : 2011

Les peuples autochtones de l'Amazonie vivent au cœur d'immenses richesses naturelles soumises à de graves pressions environnementales. Mais, leur droits économiques n'étant pas adéquatement protégés, la possibilité de tirer parti de leurs droits légitimes leur est en réalité refusée, soutient de Soto. Sur les 5 000 communautés autochtones que compte l'Amazonie péruvienne, seul un vingtième a un titre de propriété lui permettant de contrôler son territoire et de gérer ce qui devrait être des ressources communes. Le processus d'attribution de titres est coûteux et ardu : en général, il prend plus de deux ans et son coût dépasse 36 000 dollars. Si certaines réformes ont été menées, les titres de propriété ne valent dans la plupart des cas qu'au sein de la communauté, et pas au-delà. « Chaque communauté est prisonnière de son minuscule ghetto, coupée du monde et incapable de coopérer facilement, en termes économiques, avec les gens des autres communautés et d'ailleurs. » Reconnaître pleinement les droits économiques de ces peuples leur donnerait les moyens de chercher leurs propres solutions pour lutter contre la pauvreté qui afflige leurs communautés.

Les droits de l'homme sont donc au cœur même du progrès économique et social. Mais le lien est plus complexe qu'il n'y paraît : on peut voir la reconnaissance et l'application des droits de l'homme universels à la fois comme un objectif et un moteur du développement humain. Autrement dit, les progrès en matière de droits de l'homme constituent en soi le développement, mais ils

forment également la base nécessaire à un développement durable à long terme.

**« Les droits de l'homme ont certes une valeur intrinsèque et les faire respecter est considéré comme un objectif en soi, mais ils constituent également un facteur déterminant pour la viabilité à long terme du développement. »**

Document d'orientation du CAD sur l'action à mener dans le domaine des droits de l'homme et du développement (2007)

## **Gouvernance et coopération pour le développement**

Cela se traduit de plus en plus dans la mise en œuvre de la coopération pour le développement, ainsi que dans les approches des donateurs du CAD. En 1993, ceux-ci se sont engagés à « élaborer des politiques claires et crédibles » qui « visent expressément à orienter leurs efforts en matière de coopération pour le développement de manière à tenir compte des droits de l'homme ». Une grande partie de ces travaux ont été menés au nom de la gouvernance, un domaine dans lequel les apports des donateurs se sont sensiblement accrus dans les années 2000.

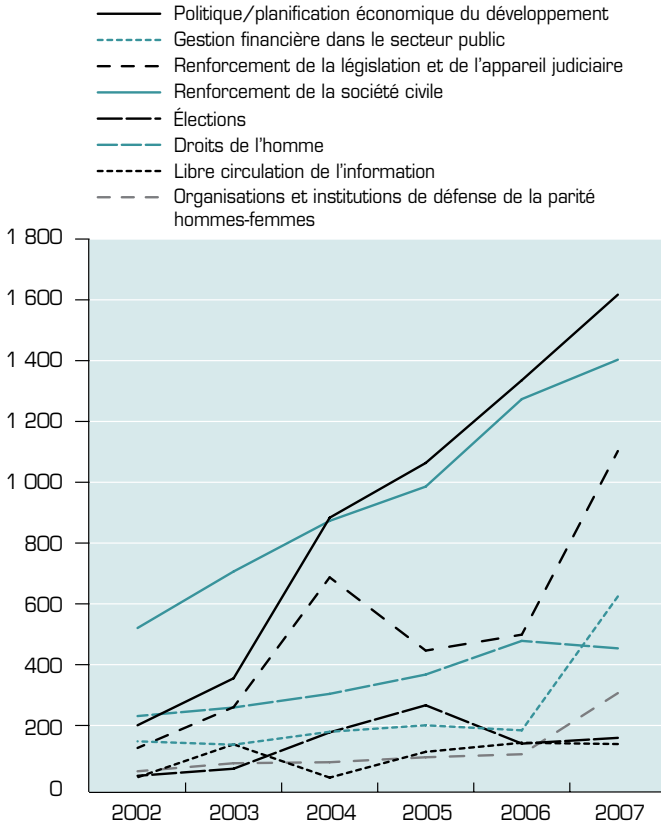
L'accent mis sur la gouvernance et les droits de l'homme varie selon les donateurs. Certains, comme la Banque mondiale, sont réticents à faire explicitement référence aux droits de l'homme de peur d'être accusés de parti pris idéologique. Cependant, les droits de l'homme constituent une dimension importante des travaux que la Banque mondiale mène par exemple pour s'attaquer à la pauvreté multidimensionnelle. D'autres donateurs, comme la Suède, prennent des engagements beaucoup plus explicites. Quant à la Pologne, dont la transition vers la démocratie est récente (1989), elle concentre son aide bilatérale sur les enjeux liés à la gouvernance et à la démocratie, domaines dans lesquels « elle a un avantage comparatif », selon un examen de l'OCDE.

Les donateurs s'attaquent à ces enjeux de multiples façons, parfois en alternant la carotte et le bâton. En 2011, le Royaume-Uni a ainsi suspendu son soutien budgétaire général au gouvernement du Malawi en raison d'inquiétudes touchant sa gestion économique et sa gouvernance. « Les manifestations ont été interdites, les organisations de la société civile font l'objet d'intimidations, et l'Injunctions Bill permettrait au gouvernement de limiter plus



## Renforcer la gouvernance

Dépenses consacrées par les donateurs du CAD au renforcement de la gouvernance, 2002-07 (prix actuels, versements, millions de dollars)



Les dépenses que les donateurs consacrent aux questions liées à la gouvernance se sont accrues ces dernières années. Les apports d'aide ont sensiblement augmenté en matière de gestion financière dans le secteur public, laquelle vise essentiellement à combattre la corruption. Le soutien aux organisations de la société civile, qui représentent souvent les personnes qui peinent à faire entendre leur voix dans le débat public, a également augmenté.

Source : Coopération pour le développement : Rapport 2010.

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659787>

facilement les droits des opposants sans procédure judiciaire », déclarait le gouvernement britannique.

Il est plus fréquent que les donateurs soutiennent les initiatives en faveur des droits de l'homme et les organisations qui s'y consacrent, et ce, à différents niveaux : projets locaux, initiatives nationales ou campagnes mondiales. Au Soudan du Sud, la Suède a soutenu financièrement un cours d'éducation civique destiné aux électeurs à l'approche du référendum qui a consacré l'indépendance du pays en janvier 2011. Zainab Osman en a bénéficié ; le simple fait qu'elle ait pu se rendre au bureau de vote brisait le tabou local de la participation des femmes aux prises de décision. « C'était merveilleux et très émouvant d'avoir tout à coup mon mot à dire : auparavant, les femmes n'avaient pas le droit de vote dans notre pays », confiait-elle à l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (Sida). Les donateurs peuvent également mener des programmes à l'échelle d'un pays. Au milieu des années 90, l'UNICEF a lancé au Viet Nam un programme qui visait à mieux comprendre et évaluer les droits des enfants dans ce pays. Il consistait notamment à former des juges, des avocats, des policiers et du personnel pénitentiaire, entre autres, ainsi qu'à créer des liens et à établir un dialogue avec les représentants officiels à tous les niveaux du gouvernement et du parti communiste. Enfin, les donateurs peuvent également soutenir des initiatives mondiales, par exemple en finançant diverses organisations (comme l'UNICEF) et ONG internationales se consacrant aux droits de l'homme.

L'une des approches les plus courantes des donateurs consiste à soutenir les organisations de la société civile, qui représentent souvent des personnes traditionnellement exclues de la vie politique et sociale. Au Ghana, le Royaume-Uni a aidé financièrement une association de commerçantes qui cherchaient à améliorer leurs conditions de travail et leur a permis d'obtenir une formation en comptabilité. Des années durant, ces femmes appréhendaient l'arrivée des agents du fisc : ils exigeaient souvent des sommes qui n'avaient aucun rapport avec leurs revenus et leur donnaient des conseils déroutants. Dès qu'elles eurent appris à tenir leurs comptes, ces femmes purent calculer les profits qu'elles avaient réalisés à la fin du mois et être ainsi imposées de façon équitable. « Mon entreprise et celles des autres femmes du marché se portent mieux parce que nous nous sommes fait entendre et

## LES PRINCIPES DU CAD EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME ET DE DÉVELOPPEMENT

En 2007, le Comité d'aide au développement de l'OCDE a identifié dix principes pour renforcer le lien entre les droits de l'homme et la coopération pour le développement. Ces principes couvrent un large éventail de thèmes, dont certains sont peut-être un peu difficiles d'accès pour les non-spécialistes. Par exemple, un des thèmes clés est d'établir un lien entre les droits de l'homme et les principes de l'efficacité de l'aide (voir chapitre 6). En pratique, cela peut signifier s'assurer que l'« appropriation » par un pays de son programme de développement n'est pas uniquement le fait de l'élite dirigeante, mais traduit également les besoins et les intérêts de la plus grande partie possible de la société, et en particulier de ceux dont la vie sera affectée par les initiatives de développement.

D'autres idées sont plus évidentes. Par exemple, le principe consistant à « ne pas nuire » rappelle aux donateurs que leurs activités dans les pays en développement peuvent aussi bien être bénéfiques que préjudiciables. « Si les problèmes liés à la religion, à l'appartenance ethnique et à l'égalité homme-femme ne sont pas pleinement pris en compte », elles « peuvent aggraver les divisions au sein de la société, de même que la corruption, exacerber les conflits violents et mettre en péril des coalitions politiques fragiles ».

Pour en savoir plus : [www.oecd.org/dataoecd/2/41/43490791.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/2/41/43490791.pdf).

que nous sommes passées à l'action, déclarait Cynthia Mensah, la porte-parole de ces femmes, au Département du développement international britannique (DFID). Certaines d'entre nous développent leur entreprise, et, avec des revenus stables, nous sommes maintenant en mesure de subvenir aux besoins de nos familles. »

**« Intégrer les droits de l'homme dans la coopération pour le développement [...] peut contribuer à réduire plus efficacement la pauvreté et les problèmes sociaux. »**

*Integrating Human Rights into Development (2006)*

Cet exemple illustre bien la double nature du lien existant entre les droits de l'homme et le développement : rendre les femmes économiquement autonomes joue un rôle important pour assurer l'égalité homme-femme. Mais cela jette également les bases d'un développement plus poussé : en l'occurrence, les entreprises de ces femmes sont plus prospères et leur procurent davantage de moyens pour nourrir et éduquer les membres de leur famille. Il y a beaucoup d'exemples similaires, et de nombreuses initiatives

ciblent spécifiquement des groupes souffrant d'exclusion sociale ou économique, comme les peuples autochtones, les homosexuels, les handicapés ou les enfants qui sont passés à travers les mailles du filet.

La place croissante qu'occupent les droits de l'homme dans les politiques de développement illustre l'importance accrue qu'on reconnaît désormais à la gouvernance. Dans la section suivante, nous examinerons une autre dimension importante de la gouvernance : comment soutenir et renforcer les États fragiles.

## Qu'est-ce qu'un État fragile ?

La fragilité des États met en péril la vie et les moyens d'existence de plus de 1.5 milliard de personnes dans environ 30 à 40 pays. Le risque de souffrir de malnutrition y est plus de deux fois plus élevé que dans les autres pays en développement, et la probabilité d'avoir accès à de l'eau propre y est plus de deux fois plus faible. Selon l'OCDE, un « État fragile » n'a qu'une faible capacité à effectuer les fonctions essentielles qui consistent à gouverner sa population et son territoire, et n'a pas la capacité de développer des relations constructives et mutuellement avantageuses avec la société. Par conséquent, la confiance et les obligations mutuelles entre l'État et ses citoyens en ressortent affaiblies.

Concrètement, vivre dans un État fragile signifie que les enfants ne vont pas à l'école de peur d'être attaqués, que les seules personnes qui vous protégeront d'un groupe armé sont les membres d'un autre groupe armé, que vous pouvez être pauvre et sans emploi alors que les ressources naturelles sont abondantes, que la plupart des enseignants, des médecins et des juges ont fui à l'étranger, et que votre pays reçoit une aide internationale considérable sans qu'on voie aucun résultat. Après des années de conflit, lorsque des gouvernements sont aux prises avec de tels problèmes et cherchent à déterminer quelle est la priorité, les OMD restent les objectifs essentiels. Mais, nous l'avons vu, aucun État à faible revenu n'est près d'atteindre un seul d'entre eux avant longtemps.

En juin 2011, à la seconde réunion mondiale du Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, organisée à Monrovia, la capitale du Libéria, les représentants de plus de 40 pays, organisations internationales et groupes de la société civile ont appelé à un « New Deal pour

l'engagement dans les États fragiles ». Les délégués ont convenu que les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État sont le préalable à l'atteinte des OMD dans les États fragiles et en conflit. Ils ont mis en commun leurs expériences sur ce qui fonctionne et ne fonctionne pas, et débattu de ce que les différents partenaires devraient faire pour « passer de la fragilité à l'agilité », pour citer Amara Konneh, le ministre du Plan et des Affaires économiques du Libéria. Les partenaires nationaux et internationaux ont adopté la « Feuille de route de Monrovia » qui fixe cinq objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État, ainsi qu'un ensemble d'étapes concrètes pour y parvenir, notamment l'adoption de cibles et d'indicateurs permettant le suivi des progrès, le renforcement du leadership national en matière de consolidation de la paix et la levée des obstacles à une aide internationale efficace.

### Cinq objectifs

La nature des conflits a évolué, comme le décrit le *Rapport sur le développement dans le monde 2011*. Depuis les années 80, l'incidence des conflits entre États a reculé, et les coûts en vies humaines des guerres civiles n'est plus que le quart de ce qu'il était. Mais les autres formes de violence et de criminalité se sont aggravées en raison de facteurs de stress internes et externes tels que le chômage des jeunes, les chocs affectant les revenus, les tensions entre groupes ethniques, religieux ou sociaux, ou les réseaux de trafics criminels. Un des cinq objectifs définis à Monrovia consiste donc à **établir et renforcer la sécurité des personnes**. Si les individus ne peuvent pas mener leur vie quotidienne en toute sécurité, le reste n'a aucun sens.

Qui devrait mettre en œuvre ces objectifs et assurer le suivi des progrès réalisés ? Si l'État est impuissant depuis des années ou perçu comme étant au service de groupes d'intérêts, le point de départ de la résolution des conflits et des autres processus politiques doit consister à bâtir la confiance entre des groupes parfois antagonistes. La Feuille de route appelle donc les États à **encourager des accords politiques inclusifs et la résolution des conflits**. Les gouvernements ont parfois du mal à considérer la société civile comme un partenaire, mais un gouvernement responsable auprès de ses citoyens a plus de chances de résoudre ou de prévenir les conflits.

Comme il est peu probable que la paix soit durable s'il subsiste des sentiments d'injustice, il est également essentiel de **traiter les injustices et d'accroître l'accès des personnes à la justice**. Cela traduit les implications concrètes d'expressions telles que le « renforcement des capacités ». Si les juges, les avocats et les autres professionnels du droit ont besoin d'être formés, de nombreuses sociétés disposent également de systèmes de justice informels ; il convient d'envisager la possibilité d'y recourir lorsque la situation s'y prête.

Le chômage est une source de tensions et peut alimenter les conflits. Pour beaucoup de jeunes hommes, l'« emploi » le plus intéressant – voire le seul – est de s'engager dans un groupe armé s'ils veulent nourrir leur famille. Selon un rapport cité dans le *Financial Times*, la capture d'un navire peut rapporter entre 12 000 et 150 000 dollars à un pirate somalien, alors que le salaire annuel moyen est de 500 dollars en Somalie. L'objectif consistant à **créer des emplois et améliorer les moyens de subsistance** souligne le fait que la création d'emploi dans les États fragiles reposera sur la combinaison de travaux publics et communautaires à forte intensité de main-d'œuvre, d'une productivité agricole accrue et du développement du secteur privé local.

Tout cela est coûteux, et, même si les partenaires internationaux continueront de financer certaines activités (les États fragiles reçoivent plus de 30 % de l'aide publique au développement, ou APD), l'objectif est de **gérer les revenus et de renforcer les capacités** de prestation de services responsables et équitables. Cet ensemble d'objectifs est ambitieux, mais, comme la présidente libérienne Ellen Johnson Sirleaf l'a fait remarquer à la réunion de Monrovia : « Les défis sont considérables, mais pas plus que ceux auxquels nous avons fait face dans le passé. »

## Comment la fiscalité peut-elle favoriser le développement ?

Atteindre les OMD constitue un défi de taille, à la fois d'un point de vue logistique et financier. Par exemple, selon l'UNESCO, pour assurer l'éducation primaire pour tous, l'Afrique subsaharienne devra trouver 3.8 millions d'enseignants supplémentaires d'ici à 2015. Et pour atteindre les huit OMD et améliorer ses infrastructures, elle devrait globalement effectuer des investissements annuels

estimés à 93 milliards de dollars dans la première moitié de cette décennie.

L'aide des donneurs traditionnels du monde développé peut y contribuer, mais, à elle seule, elle sera insuffisante. Comme nous l'avons vu, s'y sont ajoutés ces dernières années des apports d'aide significatifs provenant de nouveaux donneurs (voir chapitre 8), ainsi que les apports croissants des sources privées, notamment les investissements des entreprises et les transferts de fonds des migrants. Mais cela ne suffira toujours pas. Pour atteindre leurs objectifs, les pays en développement devront continuer de développer leurs propres sources de financement : d'une part, les **sources privées**, pour l'essentiel l'argent que les individus placent dans un compte bancaire, au lieu de le garder sous leur matelas, et que les banques peuvent ensuite prêter aux entreprises et aux entrepreneurs ; d'autre part, les **sources publiques**, dont les emprunts émis par l'État, qui peuvent notamment servir à financer des infrastructures telles que les routes et les écoles. Une autre source locale de recettes suscite également un intérêt croissant depuis quelques années : la fiscalité.

**« [...] la fiscalité apparaît de plus en plus comme une des pierres angulaires du développement ainsi que la principale option dont disposent les pays en développement pour mobiliser leurs ressources internes afin de bâtir leur avenir et réduire leur dépendance à l'égard de l'aide. »**

*Jeffrey Owens, The OECD's Current Tax Agenda April 2011*

### **Les avantages de la fiscalité**

Cela en étonnera certains : dans le monde en développement, la fiscalité représente déjà une source de financement bien plus importante que l'aide. En Afrique, par exemple, les impôts étaient en moyenne de 441 dollars par personne en 2008, alors que l'aide équivalait à 41 dollars par personne. Il s'agit évidemment d'une moyenne pour l'ensemble du continent, et il y avait des exceptions, mais étonnamment peu nombreuses : l'aide dépassait les recettes fiscales dans seulement un quart des 48 pays pour lesquels on disposait de données.

Comme dans les pays développés, la fiscalité est déjà une source de financement significative dans les pays en développement. Il y

a cependant des différences. En général, les recettes fiscales y sont proportionnellement plus faibles que dans la zone OCDE : dans la moitié des pays d'Afrique subsaharienne, elles représentent moins de 15 % du PIB, contre 35 % environ dans les pays de l'OCDE. La fiscalité tend également à avoir une base plus étroite : dans une grande partie de l'Afrique, les recettes fiscales proviennent pour l'essentiel de l'exploitation des ressources naturelles, comme l'extraction minière et pétrolière, alors que la part de l'impôt sur le revenu et de l'impôt foncier y est beaucoup plus faible. Politiquement parlant, ce type d'impôts est souvent plus facile à gérer que l'impôt sur les bénéfices des sociétés, l'impôt sur le revenu ou la taxe sur les ventes. Mais cette base étroite a un prix : si, pour une raison ou une autre, les compagnies pétrolières décident soudain de réduire leur production, cela peut entraîner une chute des recettes fiscales.

Élargir la base de la fiscalité réduit ces risques, tout en contribuant à ce qu'elle joue pleinement son rôle pour assurer la cohésion des différents intérêts au sein de la société. Comme l'a un jour déclaré Franklin D. Roosevelt, « les impôts sont les cotisations que nous payons pour jouir des privilèges de la participation à une société organisée ». Ces privilèges incluent notamment le droit de tenir le gouvernement responsable de ses actes, et ce droit est d'autant plus fort que le gouvernement dépense l'argent des contribuables, et non celui des donateurs.

**« [...] la nécessité de lever les impôts peut renforcer les relations entre l'État et la société en améliorant les capacités de l'État et en rendant le gouvernement plus à l'écoute des citoyens et plus responsable à leur égard. »**

*Citizen-State Relations: Improving Governance through Tax Reform (2010)*

Le rôle joué par la fiscalité dans le renforcement de l'État et de la gouvernance suscite un intérêt grandissant depuis une dizaine d'années, et de nombreuses recherches lui sont consacrées. Certaines font des parallèles entre l'évolution des prélèvements en Europe occidentale et en Amérique du Nord. Si l'on peut faire remonter la fiscalité à l'époque des pharaons, et même au-delà, le système fiscal moderne a commencé à prendre forme au xvii<sup>e</sup> siècle en Europe occidentale. Face à la menace permanente de guerres, les dirigeants de pays tels que la Grande-Bretagne et les Pays-Bas



ont cherché des moyens de générer des recettes. Alors qu'au cours des périodes antérieures les prélèvements fiscaux reposaient sur la menace de la force, les monarques européens ont préféré négocier avec les riches détenteurs de capitaux. Avec deux conséquences : tout d'abord, ces élites ont exigé d'être mieux représentées politiquement et de jouer un rôle accru dans la gestion de l'État ; ensuite, les États ont créé des administrations professionnelles afin de lever l'impôt. Il est important de se rappeler que ces processus ont pris de nombreux siècles, alors que beaucoup de pays en développement ne s'efforcent de mettre en place des systèmes fiscaux durables que depuis quelques décennies.

Les liens entre la fiscalité et le renforcement de l'État sont complexes, mais on peut les envisager à la lumière de trois processus.

- ▶ **Faire de la croissance économique un intérêt commun** – Lorsqu'un gouvernement dépend de la fiscalité, il dépend en fait de la prospérité de ses contribuables : s'ils n'ont pas d'argent, ils ne peuvent pas payer d'impôts. Un système fiscal solide et à large assise incite donc les gouvernements à favoriser la croissance économique, plutôt que de miser sur l'aide, la corruption ou les revenus non durables tirés des ressources naturelles, par exemple.
- ▶ **Développer les outils de l'État** – Lorsqu'il dépend de la fiscalité, en particulier des impôts directs tels que l'impôt sur le revenu, l'État doit se doter de services capables de s'acquitter de leur collecte. Cela peut en outre préparer la voie à des améliorations plus larges de l'administration publique.
- ▶ **Rendre l'État plus responsable et davantage à l'écoute de ses citoyens** – Grâce à la fiscalité, les citoyens deviennent collectivement des acteurs de la vie politique et peuvent avoir des revendications auprès du gouvernement. Le gouvernement doit y répondre pour améliorer la discipline fiscale et maintenir ses recettes.

L'importance de ces liens apparaît clairement lorsqu'on pense à ce qui arrive en leur absence : que se passe-t-il quand l'État *ne dépend pas* des recettes fiscales ? Dans le pire des cas, si ses recettes dépendent des ressources naturelles, comme le pétrole, il se trouve aux prises avec la « malédiction des ressources naturelles ». Il

y a quelques exceptions notables, notamment le Botswana, mais beaucoup de pays riches en ressources ont des traits communs troublants. Comme ils ne dépendent pas de leurs contribuables, ils n'ont pas besoin de satisfaire leurs intérêts, et les citoyens-contribuables n'ont pour leur part aucune influence réelle sur eux. Les gouvernements peuvent également puiser dans leurs réserves pour acheter l'opposition ou financer des mesures répressives. Et tant que l'argent du pétrole afflue, ils ne sont pas vraiment incités à favoriser une croissance économique plus large ou à s'attaquer à la pauvreté des régions dépourvues de ressources.

« [...] de très importants revenus issus de la manne pétrolière ou minérale vont de pair avec un très faible niveau de démocratie et un État où ne règne pas la suprématie du droit. »

*Gouvernance, fiscalité et responsabilité : Enjeux et pratiques (2008)*

On dit parfois que l'aide peut entraîner des problèmes similaires et déboucher sur la « **malédiction de l'aide** ». La théorie est la suivante : s'ils sont **dépendants de l'aide**, les gouvernements ont moins besoin de développer leurs propres sources de revenus, comme les impôts sur les bénéficiaires et sur le revenu, et sont donc moins responsables auprès de leurs citoyens. Ils peuvent aussi être enclins à servir les intérêts et à répondre aux préoccupations de leurs donateurs, et non de leurs citoyens. Qu'en est-il dans la réalité ? La question est vivement débattue dans la communauté du développement, mais rien ne permet de trancher dans un sens ou un autre. Ce n'en est pas moins un sujet de préoccupation pour les pays en développement comme pour les donateurs. Si la tâche consistant à améliorer les normes de gouvernance revient aux dirigeants de chaque pays en développement, les donateurs ont aussi un rôle à jouer : ils doivent veiller à ne pas aggraver les problèmes, par exemple en ayant des exigences excessives à l'égard des gouvernements bénéficiaires ou en leur servant de prétexte pour ne pas écouter le parlement ou les représentants de la société civile.

### **Les obstacles à la fiscalité**

Avant de pouvoir améliorer leur fiscalité, beaucoup de pays en développement doivent surmonter certains obstacles. Tout

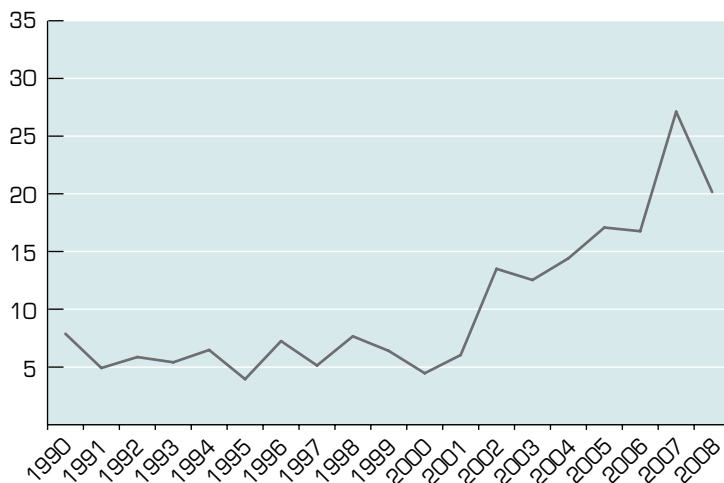
d'abord, les moyens consacrés au recouvrement – système fiscal et ressources – peuvent être insuffisants. Les citoyens des pays en développement peuvent aussi être réticents à payer l'impôt de crainte que leur argent soit gaspillé ou volé. De telles inquiétudes sont fondées : dans un grand nombre des pays les plus pauvres, des sommes relativement importantes partent à l'étranger sans être comptabilisées. Selon une étude du PNUD, entre 1990 et 2008, les flux financiers transfrontaliers illégaux représentaient en moyenne 4.8 % environ du PIB dans les 48 pays les moins avancés (PMA) ; et ils sont bien plus importants encore dans certains pays : on les estimait à 27 % au Tchad. Chaque année, on estime que les flux transfrontaliers issus d'activités criminelles, de la corruption et de la fraude fiscale atteignent entre 1 et 1.6 trillion de dollars à l'échelle mondiale. L'ampleur de ces flux aboutit à ce paradoxe : bien qu'elle dépende fortement du financement extérieur, l'Afrique envoie plus d'argent à l'étranger qu'elle n'en reçoit.

Il y a deux types de liens entre ces flux illégaux et la fiscalité. Premièrement, dans certains pays, les impôts payés par les citoyens tombent dans les filets de la corruption et sont détournés à l'étranger par des hommes politiques ou des bureaucrates. Deuxièmement, et à une échelle bien plus grande, la fraude et l'évasion fiscales touchent les pays développés comme les pays en développement. Le problème est mondial et n'implique pas seulement les contribuables qui se débrouillent pour ne pas payer leur dû : parmi les plus grands contrevenants figurent des multinationales, généralement actives dans des douzaines de pays et formant de vastes économies *de facto*. L'argent, les biens ou les services échangés entre différentes entités d'une multinationale sont comptabilisés sous la forme de **prix de transfert**, un système très technique qui se prête à des abus. Par exemple, une multinationale peut déclarer ses pertes dans des pays où, en réalité, elle produit ou vend des biens, et ses profits dans un pays où les impôts sont bas et où elle n'a guère plus qu'une présence juridique. Bien souvent, de telles pratiques ne sont pas illégales : elles relèvent de l'*évasion* fiscale – l'utilisation de la réglementation pour échapper à l'impôt –, et non de la *fraude* fiscale, qui est illégale.

Mais la frontière est parfois tenue entre fraude et évasion fiscales ; de même, qu'une pratique fiscale soit légale, techniquement parlant du moins, ne signifie pas nécessairement qu'elle devrait l'être. Dans la foulée de la crise financière, les leaders du G20, qui rassemble

### Capitaux fébriles

Flux financiers illégaux provenant des PMA, 1990-2008 (milliards de dollars)



**Ce graphique du PNUD donne une estimation prudente des flux financiers illégaux provenant des pays les plus pauvres de la planète, ce qui comprend les flux issus de la corruption, des activités criminelles et de la fraude fiscale.**

Source : PNUD (2011), *Illicit Financial Flows from the Least Developed Countries: 1990-2008*.

des pays développés et des économies émergentes, ont adopté une position beaucoup plus stricte à l'égard des infractions fiscales et déclaré être « prêts à appliquer des sanctions pour protéger [leurs] finances publiques et les systèmes financiers ». Depuis, les travaux que l'OCDE mène de longue date pour supprimer les paradis fiscaux se sont intensifiés, et les pressions se sont accrues pour que soient appliquées de façon plus cohérente à l'échelle mondiale des règles et des lignes directrices visant à réduire échappatoires fiscales et flux financiers illégaux. Mais il faut en faire davantage, et de nombreuses mesures qui s'imposent exigeront une action

internationale concertée. Dans le contexte de la coopération pour le développement, ces efforts sont liés à l'idée de **cohérence des politiques** (voir chapitre 6). Les politiques des pays développés et des pays en développement doivent s'attaquer aux infractions financières dans le but de soutenir – et non d'affaiblir – l'objectif plus vaste consistant à stimuler le développement.

### **La fiscalité et l'aide**

Des efforts internationaux s'imposent également pour aider les pays en développement à améliorer leurs capacités de recouvrement. Il ne s'agit pas simplement de se doter d'une administration efficace, même si c'est évidemment important : la fiscalité est une question complexe, la conception même d'un système fiscal peut avoir un impact économique considérable. Lorsqu'on prélève des impôts, il y a une sorte de « juste milieu » à atteindre : s'ils sont trop élevés, cela siphonne de l'argent de l'économie et encourage l'évasion ou la fraude fiscales ; s'ils sont trop faibles, les recettes valent à peine les efforts déployés pour les obtenir. Trouver le juste équilibre exige une expertise que les pays développés peuvent contribuer à apporter, tout en fournissant les financements nécessaires. À l'heure actuelle, ce type de mesures représente moins de 0.1 % de l'APD – cette part pourrait certainement augmenter.

Cependant, les efforts en matière de fiscalité vont au-delà de l'aide : de nombreux systèmes fiscaux ont pu être améliorés lorsque les pays en développement ont travaillé ensemble. En Afrique, le Forum africain sur l'administration fiscale, soutenu notamment par l'OCDE et la Banque africaine de développement, rassemble plus de 30 pays dans le but de promouvoir des administrations fiscales efficaces. Il offre aux pays africains la possibilité de tirer les leçons de leurs expériences respectives, probablement bien plus pertinentes que celles des pays développés. Au Ghana, par exemple, les chefs traditionnels ont encore une influence considérable sur la société, et leur accord conditionne parfois le succès des politiques du gouvernement central : comprendre leur influence et travailler de concert avec eux a joué un rôle crucial dans l'adoption de réformes fiscales efficaces.

## QU'EST-CE QUE LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA FISCALITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT ?

Créé en 2010 par l'OCDE, le **Groupe de travail informel sur la fiscalité et le développement** a pour mission d'aider les pays en développement à tirer le meilleur parti de la fiscalité pour financer leur développement.

Coprésidé par les Pays-Bas et l'Afrique du Sud, ce groupe rassemble des ONG, des entreprises privées et d'autres organisations internationales.

Ses efforts se concentrent sur quatre questions : l'efficacité de l'aide, la transparence de l'information financière, les prix de transfert et l'échange international d'informations fiscales et financières.

### Élargir les efforts de développement

Le renforcement des systèmes fiscaux peut être vu à la fois comme un outil permettant d'améliorer la gouvernance et une source de nouveaux financements pour le développement. Dans le dernier chapitre, nous examinerons une autre source, relativement récente, de financements et d'idées au service du développement : les nouvelles économies émergentes.

## Pour en savoir plus

### OCDE

#### Sur Internet

Pour une introduction aux travaux de l'OCDE sur la **gouvernance** et le développement, visitez [www.oecd.org/dac/governance](http://www.oecd.org/dac/governance) ; un lien renvoie au thème **fiscalité et gouvernance** (voir également le Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE : [www.oecd.org/ctp](http://www.oecd.org/ctp)). Pour découvrir les travaux de l'OCDE sur le thème **conflits et situations de fragilité**, visitez [www.oecd.org/dac/conflict](http://www.oecd.org/dac/conflict). Pour en savoir plus sur les **Principes pour les États fragiles** et leur suivi : [www.oecd.org/ifsprinciples](http://www.oecd.org/ifsprinciples) ; sur le renforcement des capacités : [www.oecd.org/dac/capacitydevelopment](http://www.oecd.org/dac/capacitydevelopment).

Pour approfondir la question de l'**égalité homme-femme**, visitez [www.oecd.org/dac/gender](http://www.oecd.org/dac/gender). Pour consulter l'index Institutions sociales et égalité homme-femme (ISE), visitez <http://my.genderindex.org>. Le projet [www.wikigender.org](http://www.wikigender.org), lancé par le Centre de développement de l'OCDE, vise à mieux comprendre les questions liées à l'égalité homme-femme à travers le monde.

#### Publications

**Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences and Challenges** (2006) : Il est nécessaire d'intégrer les droits de l'homme au développement et de le faire de façon plus stratégique et cohérente. Ce livre analyse les raisons d'agir et les approches suivies par les donateurs dans cette optique, tout en se penchant sur les pratiques actuelles.

**Conflits et fragilité** (série) : Cette collection examine les questions touchant les gouvernements fragiles ou en proie à des conflits violents dans les pays en développement, ainsi que le rôle de la conception de l'aide dans la réduction de cette violence et le renforcement du gouvernement. Elle comprend notamment

*Soutenir le renforcement de l'État dans les situations de conflit et de fragilité* (2011), qui montre comment les donateurs peuvent contribuer à consolider les fondations sur lesquelles se construisent des États légitimes et compétents, et *Do No Harm* (2009), qui offre des conseils aux donateurs pour éviter de nuire involontairement au renforcement de l'État.

#### Citizen-State Relations: Improving Governance Through Tax Reform

 (2010) :

Comment les gouvernements des pays en développement peuvent-ils, avec le soutien des donateurs, consolider le rôle que joue la fiscalité dans le renforcement de l'État ? Avec de nombreux exemples à l'appui, ce livre se propose de transposer les recherches en programme d'action concret.

#### Perspectives économiques en Afrique

**2010** : Cette édition comporte une section spéciale sur la mobilisation des ressources en Afrique, notamment le recouvrement des impôts.

### AUTRES SOURCES

**Rapport sur le développement dans le monde 2011** (Banque mondiale) : L'édition 2011 de ce rapport annuel « examine l'évolution de la violence en ce début de *xx<sup>e</sup>* siècle » et « souligne les répercussions négatives des conflits prolongés sur les perspectives de développement des pays et des régions ».

**World Governance Indicators** (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>) : Ce projet de la Banque mondiale examine six dimensions de la gouvernance pour la plupart des pays.

**Indice Ibrahim** ([www.moibrahimfoundation.org](http://www.moibrahimfoundation.org)) : Publié chaque année par la Fondation Mo Ibrahim, cet indice évalue la performance en matière de gouvernance dans chaque pays africain.



8

Une fois de plus, l'économie mondiale se transforme : des pays comme la Chine et l'Inde s'affirment comme de nouvelles puissances économiques. Ils deviennent des partenaires importants pour les pays les plus pauvres et constituent une source d'idées, d'énergie et d'argent, mais aussi de nouveaux défis pour la coopération pour le développement.



# De nouveaux partenaires pour le développement



## En guise de préambule...

Liu Hui avait déjà la mi-trentaine lorsqu'il a voyagé pour la première fois hors de la Chine. Il était réticent : quitter la Chine signifiait laisser derrière lui sa femme et son fils de 7 ans, mais aussi aller dans un pays dont il savait peu de choses, le Kenya. « L'idée que je m'en faisais, c'est que c'était pauvre, sec et chaud, confie-t-il à Xan Rice, du *The Guardian*. Mais mon entreprise voulait m'envoyer quelque part, que pouvais-je faire ? »

Le voyage de Liu a duré plus de six ans et lui a permis de participer à deux grands projets à titre d'ingénieur civil : la modernisation du principal aéroport de Nairobi et la construction d'une autoroute menant à une région de production fruitière dans le Nord-Est du Kenya. Une centaine de Chinois sont impliqués dans le projet routier, les autres travailleurs sont kenyans ; les différences culturelles entre les deux groupes créent parfois des difficultés. « Les Chinois travaillent très fort, très vite, dit Lui. Mais ici, nous formons les travailleurs locaux pour qu'ils fassent le travail. Si quelqu'un ne comprend pas, il travaille lentement. Il faut être attentif. »

L'expérience de Liu illustre la présence croissante de la Chine en Afrique. Les estimations diffèrent, mais il y aurait aujourd'hui environ 1 million de Chinois sur le continent. Beaucoup sont ingénieurs, comme Liu, d'autres travaillent sous le soleil africain en tant qu'ouvriers, on trouve également des travailleurs de la santé, des directeurs d'entreprises d'import-export, des marchands installés sur le bord des routes, des cuisiniers, etc. L'engagement de la Chine en Afrique n'est pas exempt de controverses. « La Chine remplace l'Occident : ils prennent nos matières premières et vendent des produits finis à travers le monde », déclare un avocat congolais au magazine *The Atlantic*. D'autres, tel le président rwandais Paul Kagame, sont plus optimistes : « Les Chinois apportent à l'Afrique ce dont elle a besoin : des investissements et de l'argent pour les gouvernements et les entreprises. »

Quoi qu'on en pense, il ne fait aucun doute que l'implication croissante d'économies émergentes telles que la Chine, l'Inde et le Brésil crée une nouvelle dynamique dans l'économie mondiale et la coopération pour le développement. Des liens se tissent entre les pays du « Sud » en contournant les puissances économiques traditionnelles d'Europe et d'Amérique du Nord. C'est une

nouvelle dimension du développement mondial. Cela offre aussi de nouvelles opportunités aux pays en développement. En tirer le meilleur parti et s'assurer que les plus pauvres en bénéficieront constituera un défi important.

► Ce chapitre sera consacré à la **coopération Sud-Sud**. Tout d'abord, nous verrons dans quel contexte s'inscrivent ces nouveaux liens Sud-Sud : l'essor économique rapide de géants comme la Chine, l'Inde et le Brésil. Puis, nous examinerons l'impact de la coopération pour le développement entre les pays du Sud, en particulier le rôle de la Chine en Afrique, et l'apparition de la « coopération triangulaire », qui implique donneurs traditionnels, économies émergentes et pays en développement.

## Un monde en mutation

Dans la seconde moitié du XIII<sup>e</sup> siècle, un jeune marchand vénitien quittait Venise pour entreprendre une série de voyages qui devaient l'éloigner de chez lui pendant des décennies. Les historiens débattent depuis longtemps de la véracité des récits de Marco Polo, mais, s'il dit vrai, il a voyagé de Venise à Singapour en empruntant des chemins traversant le Moyen-Orient, l'Asie centrale et une grande partie de la Chine.

Les voyages de Marco Polo lui ont valu la célébrité de son vivant, ainsi qu'un surnom : *Il Milione*. Selon certains, il fait référence aux millions de mensonges qu'il aurait proférés ; selon d'autres, au fait qu'il employait le mot alors peu commun de « million » pour décrire l'opulence qu'il vit en Chine. Dans ses récits, il évoque la ville de Singui (probablement l'actuelle Suzhou), « une belle et grande ville [dont] les habitants sont habillés d'étoffes de soie, car l'on y fait de ces étoffes en quantité ». Et bien avant que l'invention ne se répande en Europe, il décrit le papier-monnaie avec lequel les gens pouvaient acheter tout ce qu'ils voulaient partout à travers l'Empire.

Dans quelle mesure est-ce vrai ? Personne ne le sait avec certitude. Même si Marco Polo a embelli la réalité, il n'y a rien d'étonnant à ce qu'il ait pensé que la Chine était riche. Selon les estimations de l'historien de l'économie Angus Maddison, les Chinois étaient alors légèrement plus riches que les Européens, et la situation n'a commencé à s'inverser que dans le siècle qui a suivi le retour de

## QUI ÉTAIT ANGUS MADDISON ?

Qui dit économie dit souvent questions à court terme : l'inflation a-t-elle baissé au dernier trimestre ? L'emploi va-t-il augmenter au prochain ? *L'économie mondiale : Une perspective millénaire*, de l'historien de l'économie Angus Maddison (1926-2010), s'intéresse au très, très long terme. Dans cette remarquable Étude du Centre de développement de l'OCDE, Maddison décrit l'évolution de l'économie mondiale sur un millénaire en « essayant d'expliquer pourquoi certains pays ont

atteint des niveaux de croissance et de revenu plus élevés que les autres ». Dans un second ouvrage, *L'économie chinoise : Une perspective historique*, il examine les fluctuations de l'économie chinoise de l'an 960 à nos jours et démontre, comme le *New York Times* le notait à sa mort, « que l'essor récent de la Chine marque seulement le retour à son statut de superpuissance économique, l'empire du Milieu ayant déjà dominé l'économie mondiale pendant de nombreux siècles ».

Marco Polo à Venise. L'adverbe « légèrement » a son importance : à l'époque, l'écart de richesse entre la Chine et l'Europe – ou toute partie du monde, ou presque – n'était pas si considérable.

En réalité, les inégalités considérables que nous connaissons aujourd'hui – en particulier entre pays développés et pays en développement – ne sont apparues que relativement récemment dans l'Histoire de l'humanité. Vers l'an 1000, selon les estimations de Maddison, la richesse par habitant (ou PIB) était légèrement plus faible en Europe qu'en Afrique : 400 dollars contre 416 dollars. Et il y a seulement 200 ans, l'Européen moyen n'était qu'environ trois fois plus riche que son homologue africain. Mais cela avait totalement changé à la fin du xx<sup>e</sup> siècle : le PIB par habitant était 13 fois plus élevé en Europe occidentale qu'en Afrique (17 921 dollars contre 1 368 dollars). Et si l'on compare les situations extrêmes, les chiffres sont encore plus frappants : en 2010, selon les estimations du Fonds monétaire international (FMI), le PIB par habitant atteignait un peu plus de 177 dollars au Burundi, alors qu'il dépassait 104 000 dollars au Luxembourg, un rapport de 1 à 587.

Qu'était-il arrivé ? La question suscite des débats sans fin chez les historiens de l'économie, mais il suffit sans doute de dire que l'économie mondiale a commencé à changer radicalement au début du xix<sup>e</sup> siècle. Grâce à l'innovation technologique, l'industrialisation, l'urbanisation et la colonisation, les économies d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord ont décollé, quoique

souvent aux dépens de ceux qui vivaient dans leurs colonies. Les améliorations étaient rapides et frappantes, même aux yeux des contemporains : « Il est impossible de contempler les progrès accomplis par les manufactures en Grande-Bretagne depuis 30 ans sans en être émerveillé et stupéfait », écrivait en 1814 le négociant écossais Patrick Colquhoun. Dans une large mesure, cette ère de changements rapides a contribué à jeter les fondations de l'ordre économique mondial que nous avons connu au <sup>xx</sup>e siècle – où l'on pouvait dire qu'un fossé séparait un « Nord » nanti et un « Sud » à la traîne.

### De nouvelles mutations

Aujourd'hui, comme du temps de Patrick Colquhoun, nous sommes de nouveau dans une période de transition. Et, comme du temps de Marco Polo, des histoires merveilleuses nous parviennent de l'Est. « Bienvenue à **Chongqing**, lance le magazine *Foreign Policy* en retenant son souffle, la plus grande ville dont vous ayez jamais entendu parler. » **Chongqing** – une ville chinoise florissante traversée par le Yang-Tsé – est un symbole parmi bien d'autres des changements qui bouleversent la géographie de l'économie mondiale. Elle compte 32 millions d'habitants, contre seulement 2 millions à la fin des années 60, et « elle s'étend à une telle vitesse que ses cartes sont déjà périmées lorsqu'on les imprime », précise *Foreign Policy*. Les terres sont rares, on construit les tours si proches les unes des autres qu'il vous suffit, pour emprunter de l'argent, « de vous pencher à la fenêtre d'un gratte-ciel et d'attraper une enveloppe que vous tend quelqu'un du gratte-ciel voisin ». Une véritable histoire à dormir debout.

« L'année 1990 a constitué la date centrale d'un ensemble d'événements majeurs qui allaient donner un nouveau visage au monde à la fois sur le plan politique et économique. »

*Perspectives du développement mondial 2010*

La transition que connaît l'économie mondiale – et qu'illustre **Chongqing** – s'est en grande partie amorcée au début des années 90, à la suite d'une série d'événements politiques marquants : les dirigeants chinois ont décidé d'accélérer le rythme des réformes économiques lancées à la fin des années 70 ; l'Inde a élu un nouveau

gouvernement qui était favorable aux réformes ; et le rideau de fer qui avait coupé l'Europe en deux peu après la Seconde Guerre mondiale a disparu. Dès lors, des pays en développement comme la Chine et l'Inde et des régions telles que l'ancien bloc soviétique ont pu s'intégrer plus pleinement dans l'économie mondiale. Dans la dernière décennie du xx<sup>e</sup> siècle, en à peine quelques années, on estime que le marché mondial des biens s'est accru de 2.5 milliards de personnes, et la main-d'œuvre globale, de 1.5 milliard. À peu près à la même époque, les obstacles aux flux mondiaux de capitaux et d'investissements ont été considérablement réduits, ce qui a permis aux économies émergentes de tirer pleinement parti des marchés existants et des nouveaux marchés. De fait, on a assisté au début d'une nouvelle phase de mondialisation économique, la première depuis le début du xx<sup>e</sup> siècle.

Ces économies émergentes ont acquis une place significative dans la première décennie du xxi<sup>e</sup> siècle, donnant lieu à un phénomène qualifié de « basculement de la richesse » par le Centre de développement de l'OCDE : le centre de gravité économique de la planète s'est déplacé des puissances économiques traditionnelles de la zone OCDE vers des économies émergentes telles que la Chine et l'Inde. Les chiffres sont éloquentes : alors que les pays de l'OCDE représentaient 62 % de l'économie mondiale en 1990, on prévoit que leur part tombera à 43 % d'ici à 2030, les 57 % restants revenant aux pays émergents et en développement. Il n'est toutefois pas nécessaire de regarder l'avenir pour prendre la mesure de ce basculement. En 2008, alors même que la crise économique frappait, le PIB augmentait de 5.6 % dans les pays en développement, mais de seulement 0.5 % dans les pays développés de l'OCDE. Dans un avenir prévisible, les pays émergents et en développement devraient continuer à connaître une croissance bien plus forte que leurs homologues développés.

Quelques explications supplémentaires s'imposent. Pour commencer, il arrive souvent que des pays économiquement à la traîne atteignent un rythme de croissance nettement plus soutenu que les pays plus riches, tout en restant relativement pauvres. Depuis les années 90, la Chine jouit d'un taux de croissance annuelle d'au moins 8 % – et avoisinant parfois 11 % –, alors que la croissance a rarement dépassé 3 % au Japon et que ce pays a traversé plusieurs phases de contraction économique. Cependant,

## L'EXPÉRIENCE CHINOISE : QUELLES LEÇONS POUR L'AFRIQUE ?

La transformation économique de la Chine amène les autres pays en développement à se demander s'ils peuvent en faire autant. C'est l'une des nombreuses questions qu'examine le Groupe d'étude Chine-CAD – composé d'experts du Comité d'aide au développement de l'OCDE et du Centre international de réduction de la pauvreté en Chine – qui cherche à comprendre dans quelle mesure les leçons de l'expérience chinoise peuvent s'appliquer en Afrique.

Selon le Groupe, l'un des facteurs les plus importants a été la création, à la fin des années 70, d'un « projet national » visant à faire passer la Chine de la pauvreté à un statut de pays à revenu intermédiaire en une génération. L'État s'engageait ainsi à adopter une ligne de conduite claire, mais cela ouvrait aussi la voie à des initiatives « du haut vers le bas » à tous les niveaux, de la province au village. La Chine s'est ainsi approprié son projet de développement, tout en le diffusant largement. C'était patent dans les relations de la Chine avec les donateurs : au lieu de voir l'aide comme un flux continu de revenus, elle a utilisé l'aide et les investissements pour acquérir des savoir-faire et des capacités de gestion afin de moderniser son économie. Le développement de la Chine s'est d'ailleurs fortement appuyé sur le savoir, le pays investissant massivement dans l'éducation et la recherche.

Autre élément clé : le pragmatisme. La Chine a répété ce qui fonctionnait et abandonné le reste, une approche consistant à « traverser la rivière en tâtant les pierres », comme l'aurait décrite Deng Xiaoping, qui présida à la transformation du pays. Dans l'agriculture, les premiers succès de la décollectivisation

et de la propriété familiale des exploitations furent reproduits à l'échelle du pays, jetant les bases d'une augmentation considérable de la production agricole. Dans l'industrie, une Zone économique spéciale fut créée à Shenzhen, dans le sud du pays, afin de développer un secteur tiré par les exportations, avant que les leçons de cette expérience soient appliquées à plus grande échelle. Bien que le régime reste officiellement communiste, la Chine a adopté une approche pour l'essentiel exempte d'idéologie concernant le rôle du marché et de l'État dans l'économie, tirant partie de leurs forces respectives.

Il y a aussi des leçons « négatives » à tirer. La croissance rapide de la Chine s'accompagne de coûts environnementaux élevés et d'inégalités de richesse croissantes, surtout entre zones urbaines et rurales. Et la croissance à venir exigera que la Chine passe d'activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre à des industries plus haut de gamme.

L'expérience chinoise présente indéniablement des leçons utiles pour d'autres pays en développement, notamment la façon dont elle s'est approprié son programme de développement et le développement d'un savoir-faire local. Mais de telles leçons doivent aussi être adaptées aux caractéristiques propres à chaque pays. Comme Deng Xiaoping l'a déclaré un jour à un président africain en visite en Chine : « Je vous en prie, ne copiez pas notre modèle. S'il y a quelque chose à retenir de notre expérience, c'est qu'il faut concevoir les politiques en fonction des circonstances propres à chaque pays. »

le PIB par habitant du Japon reste dix fois supérieur à celui de la Chine (voir chapitre 2).

Ensuite, il peut être trompeur de mettre tous les pays en développement dans le même panier. Beaucoup ont certes bénéficié d'une croissance relativement forte ces dernières années. En 2007, au moment où la crise financière frappait, 84 pays en développement avaient une croissance du revenu par habitant au moins deux fois supérieure à celle des pays de l'OCDE. Néanmoins, un grand nombre de ces pays auront du mal à soutenir une telle croissance à long terme. Les pays ayant connu des poussées de croissance ne manquent pas, mais, comme le souligne un rapport de l'OCDE, « elles se maintiennent rarement sur de longues périodes ».

Néanmoins, la remarquable mutation qui touche l'économie mondiale depuis une vingtaine d'années a déjà des effets profonds sur nos vies. Et elle contribue également à remodeler le programme de développement mondial en ce qu'elle constitue une nouvelle source de financements, d'idées et de partenariats pour le développement.

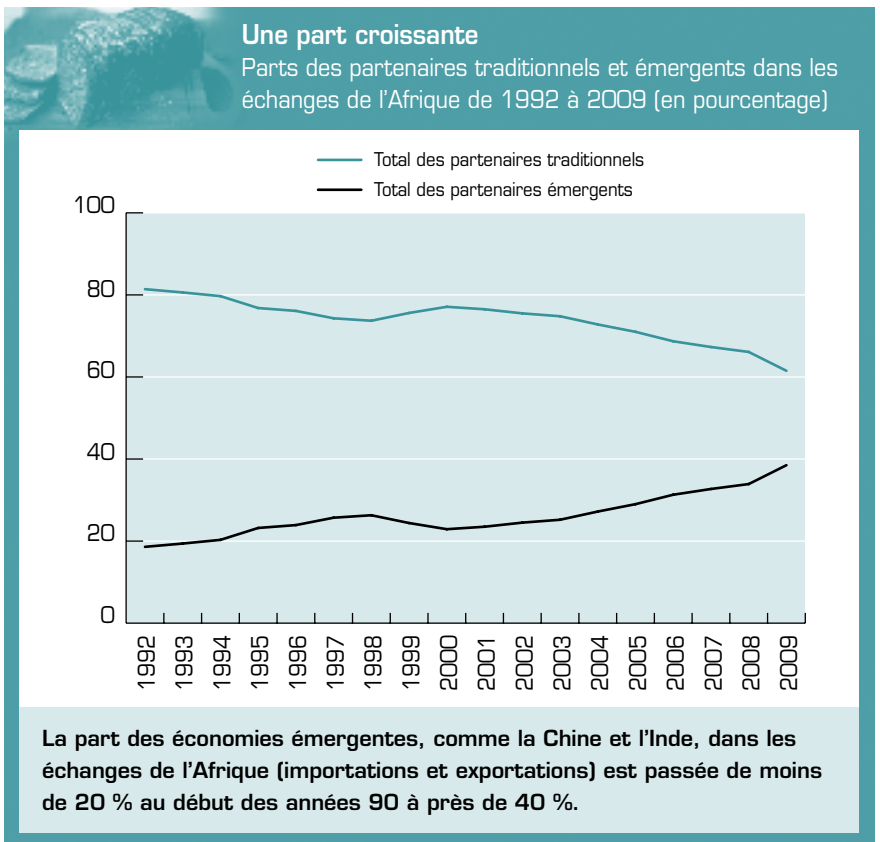
## Qu'est-ce que la coopération Sud-Sud ?

« Au cours des 30 dernières années, la Chine est le pays en développement qui a apporté les montants les plus élevés d'aide financière et technique... » Cette affirmation semble familière ? Elle est en fait tirée d'un rapport de l'OCDE datant de 1985, il y a plus d'un quart de siècle. L'implication en Afrique et en Amérique du Sud d'économies émergentes telles que la Chine et l'Inde n'est pas aussi récente qu'on le croit souvent ; il y a longtemps que ces pays fournissent une aide significative, publique ou non, à d'autres pays en développement. Cela remonte à plus de six décennies pour la Chine, et à 1947, année de son indépendance, pour l'Inde. Ce qui a changé – et ce qui explique le titre de ce chapitre –, c'est l'échelle à laquelle ces pays s'impliquent, non seulement en termes d'initiatives d'aide, mais à travers toute la vie économique.

Par exemple, la multinationale indienne Tata, qui produit à peu près de tout, de l'acier au café, est à présent le deuxième investisseur le plus actif en Afrique subsaharienne, tandis que la Chine est le principal partenaire commercial du Brésil, de l'Afrique du Sud et



de l'Inde. Voici quelques chiffres illustrant le poids croissant des économies émergentes en Afrique. Entre 2000 et 2009, les échanges de l'Afrique (les importations et les exportations) ont plus que doublé, passant de 247 à 629 milliards. Au début de la décennie, les partenaires « traditionnels » de l'Afrique, principalement l'Amérique du Nord et l'Europe, représentaient 77 % de ces échanges ; en 2009, leur part était tombée à 61.5 %. Au cours de la même période, celle des partenaires « émergents » est passée de 23 % à 38.5 %. La progression est particulièrement marquée pour



Source : Centre de développement de l'OCDE, calculs basés sur les données ComTrade.

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659806>

la Chine – sa part a presque triplé, de 4.7 % à 13.9 % –, et l'Inde n'est guère en reste – sa part a plus que doublé, de 2.3 % à 5.1 %.

Le changement est probablement moins spectaculaire s'agissant de l'investissement : les partenaires traditionnels de l'Afrique semblent encore détenir la part du lion (faute de données fiables dans de nombreux pays africains, il est difficile de donner des chiffres précis). Cependant, les estimations d'une étude portant sur 11 pays africains laissent penser que, là aussi, les économies émergentes jouent un rôle plus important : leur part dans l'investissement direct étranger (IDE) a presque doublé entre la première et la deuxième moitié des années 2000, passant de 5.6 % à 10.2 %, avec un quadruplement de la part de l'Inde, de 0.4 % à 1.7 %.

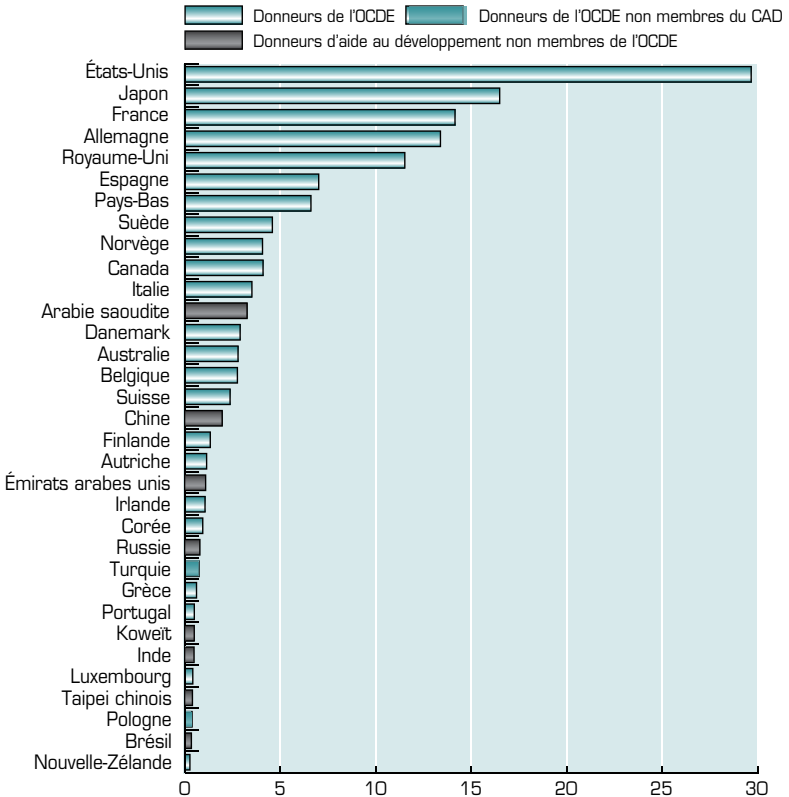
On constate donc l'apparition de liens économiques beaucoup plus importants entre les économies émergentes et l'Afrique ainsi que d'autres régions du monde comme l'Amérique latine. Une foule de données attestent également des efforts croissants que déploient les économies émergentes en matière de coopération pour le développement, un phénomène qui attire de plus en plus l'attention. Et, tout comme les efforts des donneurs traditionnels sont parfois décriés, l'implication de ces « nouveaux » partenaires essuie également sa part de critiques.

### **Des approches différentes**

Il est difficile de chiffrer exactement l'ampleur de ces activités d'aide. Comme nous l'avons vu au chapitre 3, contrairement aux donneurs traditionnels, la plupart des économies émergentes ne notifient pas de données sur l'aide à l'OCDE. Et lorsqu'elles le font, l'aide publique au développement (APD) ne correspond pas toujours à la même définition, d'où la difficulté de comparer précisément donneurs traditionnels et nouveaux donneurs. La prudence est donc de mise lorsqu'on analyse toute estimation. Néanmoins, il est clair depuis quelques années que l'ampleur de ces efforts va en augmentant et que des pays comme la Chine, l'Inde, le Brésil, l'Arabie saoudite, la Turquie et le Venezuela jouent un rôle toujours plus significatif en matière d'aide. Selon une série d'estimations, la part de ces nouveaux partenaires du développement dans l'APD mondiale est passée de 1.7 % en 1995 à 12 % en 2008, et elle devrait atteindre 20 % en 2015. D'autres estimations donnent des chiffres un peu plus faibles, mais

## Qui donne quoi ?

APD brute par donneur en 2009  
(milliards de dollars courants)



Ce graphique illustre l'importance en 2009 des apports d'APD des gouvernements (les chiffres pour le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie reposent sur des estimations de l'OCDE). Les dix premières places restent occupées par des donateurs traditionnels du CAD de l'OCDE, mais, outre les économies émergentes, un certain nombre d'autres pays sont des donateurs significatifs, notamment l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis.

Source : OCDE (2011), « Statistiques agrégées de l'aide : APD par donneur », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données).

StatLink  : <http://dx.doi.org/10.1787/888932659825>

néanmoins significatifs : une étude récente de l'OCDE estime à 8 %, en 2009, la part des donneurs non membres du CAD.

Si l'ampleur de ces activités est révélatrice, la façon dont les économies émergentes s'impliquent avec leurs partenaires de développement est peut-être plus frappante encore. Toute généralisation est risquée, mais les nouveaux donneurs se caractérisent souvent par une approche différente de la coopération pour le développement, approche qui met l'accent sur les avantages réciproques, la fourniture d'infrastructures, les projets plutôt que le soutien budgétaire général et une aide accordée sans conditions.

En examinant de plus près certaines de ces caractéristiques, on note qu'ils mettent souvent l'accent sur les avantages réciproques découlant de leur relation avec un pays en développement. Comme nous l'avons vu, les activités d'aide des donneurs traditionnels relèvent également d'un intérêt bien compris, mais il vise généralement des avantages à plus long terme, et sans doute moins tangibles, comme l'amélioration de la sécurité mondiale et la création de nouveaux marchés. Les nouveaux partenaires sont plus susceptibles de chercher des résultats immédiats, la coopération pour le développement étant souvent présentée comme une relation « gagnant-gagnant » globale. Cela transparait également dans leur approche du financement et de l'investissement, points souvent regroupés dans les négociations avec les questions liées aux échanges.

La Chine a inauguré cette approche, mais d'autres BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) ont suivi. En 2007, par exemple, le Sénégal a signé avec l'Inde et le géant de l'acier Arcelor Mittal un accord de 2.2 milliards prévoyant la création d'une mine de fer, la construction d'une aciérie et d'un port, ainsi que la rénovation et la construction de lignes de chemin de fer. Cet accord relève-t-il plutôt de l'investissement économique ou de l'initiative classique de développement, et dans quelles proportions ? C'est difficile à dire, et, pour beaucoup, la distinction n'est peut-être pas si importante. Ce qui importe réellement, selon eux, c'est que le Sénégal a ainsi trouvé des financements qu'il n'aurait pas obtenus autrement pour se doter d'infrastructures vitales.

Cet accord est également révélateur d'une autre caractéristique de la coopération Sud-Sud qui la distingue souvent de l'aide

traditionnelle : elle se concentre fortement sur les infrastructures. Cela ne signifie pas que les donateurs du CAD ou les organismes multilatéraux comme la Banque mondiale ne soutiennent pas les infrastructures – ils le font –, mais l'importance de cette dimension est frappante dans la coopération Sud-Sud, et c'est notamment ce qui la rend attrayante pour beaucoup de pays en développement. « Une des raisons pour lesquelles la Chine est maintenant assez populaire chez les Africains – une des ces raisons, c'est que... il y a un peu moins de pression, déclarait la ministre des Finances du Nigeria Ngozi Okonjo-Iweala. Si vous leur dites : "Il nous faut une route ici", ils vous aideront à la construire. »

**« La coopération Sud-Sud repose sur la notion de gagnant-gagnant, dans laquelle le commerce et l'investissement sont conçus comme des moyens légitimes et efficaces de promotion du développement économique pour les deux parties. »**

*Perspectives économiques en Afrique 2011*

Cela concorde avec un autre aspect de la coopération Sud-Sud qui plaît aux pays en développement : la perception qu'il est plus facile de faire affaire avec les économies émergentes, qu'elles sont moins bureaucratiques que les donateurs occidentaux et plus en phase avec les besoins des pays en développement tels qu'eux-mêmes les conçoivent. Comme le relève l'économiste Jeffrey Sachs : « L'approche de la Chine est très pragmatique... Elle fait moins de sermons et accorde plus d'aide concrète. » L'aide des économies émergentes serait aussi assortie de moins de conditions. « La Banque mondiale vous dira : "Vous avez beaucoup beaucoup trop d'enseignants à charge, vous devez embaucher des expatriés, vous devez réduire vos salaires", confiait Kadi Sesay, ancienne ministre de la Sierra Leone, à l'universitaire Deborah Brautigamé. Les Chinois n'agiront pas ainsi, ils ne diront pas : "Vous devez faire ceci, faites ci, faites ça !" » Les économies émergentes présentent un autre attrait aux yeux des pays en développement : contrairement à beaucoup de pays de l'OCDE, ce ne sont pas d'anciennes puissances coloniales. Selon l'universitaire nigérian Adekeye Adebajo : « La Chine a un avantage immense par rapport à ses rivaux occidentaux : la plupart des dirigeants africains ne la perçoivent pas comme une puissance néo-impériale. »

Ironiquement, l'une des principales critiques adressées aux économies émergentes, en particulier à la Chine, est que, sous couvert de coopération pour le développement, elles mènent dans les pays en développement – et surtout en Afrique – une politique étrangère « néo-impérialiste ». « La corruption fondée sur les ressources et l'avidité internationale qui ont caractérisé tant d'interactions entre l'Occident et les pays africains ont maintenant atteint le petit pays pauvre d'Afrique de l'Ouest qu'est le Gabon, écrit Khadija Sharife, journaliste et chercheuse invitée du Centre pour la société civile basé en Afrique du Sud. Seulement, cette fois, ce prédateur externe qui travaille main dans la main avec un dirigeant local vénal et autocratique n'est pas l'Occident, mais la Chine. » De telles accusations découlent, en partie du moins, de ce que la politique chinoise de coopération pour le développement est fortement influencée par des considérations liées à la politique étrangère et à l'économie. (Ces objectifs sont d'ailleurs également déterminants dans les approches suivies par les donateurs traditionnels ainsi que d'autres nouveaux partenaires du développement.) De plus, pour la Chine comme pour les autres économies émergentes, on ne dispose pas toujours de beaucoup d'informations sur l'ampleur et l'affectation de leurs dépenses dans les pays en développement, ce qui ne fait qu'alimenter les spéculations. Que les accusations de néo-colonialisme soient justifiées ou non reste cependant une question controversée, et nul doute qu'elle continuera d'être débattue.

D'autres accusations visent également les économies émergentes : elles fermeraient les yeux sur la corruption, notamment parce qu'elles n'imposent pas de conditions de bonne gouvernance aux pays en développement. Mais les indicateurs de la gouvernance font contrepoids à ces accusations. Par exemple, selon l'Indice Ibrahim, qui mesure la fourniture de biens et de services publics, l'Angola et la République démocratique du Congo font partie des six pays africains dont le score s'est le plus amélioré dans les années 2000. Or, ces deux pays ont également conclu avec la Chine des accords « ressources contre infrastructures » de premier plan.

Un dernier point mérite d'être mentionné : une bonne partie de l'aide des nouveaux partenaires du développement est liée. Comme nous l'avons vu, les relations entre des pays tels que la Chine et l'Inde et les pays en développement sont souvent formulées en

termes d'avantages réciproques. En ce sens, et dans la perspective des économies émergentes, l'aide liée est pertinente ; en revanche, dans celle des pays en développement avec lesquels ils travaillent, l'aide liée est problématique, d'où qu'elle vienne. Premièrement, elle entrave le développement des marchés locaux. Deuxièmement, elle accroît le coût des biens et des services, réduisant ainsi l'efficacité de l'aide. Cependant, cela ne constitue peut-être pas un tel problème dans le cas des économies émergentes dans la mesure où les prix de leurs biens et de leurs services sont généralement plus bas que ceux des pays développés.

**« Contrairement aux idées reçues, rien ne prouve que la corruption en Afrique se soit aggravée sous l'effet des partenariats émergents. En fait, certains signes semblent indiquer que ces partenariats pourraient, dans certains cas, permettre aux pays de mieux maîtriser leur programme de développement. »**

*Perspectives économiques en Afrique 2011*

### **La coopération triangulaire**

Malgré ces critiques, beaucoup pensent que l'implication croissante des économies émergentes dans la coopération pour le développement offre de nombreux avantages. Elles constituent une nouvelle source de financement et de dynamisme, et le fait qu'elles aient elles-mêmes récemment développé leur économie leur donne une bonne compréhension des stratégies qui peuvent fonctionner pour d'autres pays en développement. Leur rôle sans équivalent est de plus en plus reconnu dans les milieux du développement. En 2011, le CAD a ainsi publié une déclaration consacrée aux nouveaux partenariats, dans laquelle les donateurs traditionnels « reconnaiss[ent] le rôle déterminant que de grandes nations n'appartenant pas au Comité ont joué dans les progrès accomplis à l'échelle mondiale vers les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) » et « salu[ent] la contribution de tous les apporteurs de ressources et de savoir-faire à l'appui de la coopération pour le développement et form[ent] l'espoir de tisser de nouvelles relations avec ces nouveaux partenaires dans le cadre d'un dialogue ouvert, sans conditions préalables ».

Comment devraient se nouer ces nouveaux partenariats ? Sans doute serons-nous seulement fixés dans quelques années, mais certains indices permettent déjà de s'en faire une idée. L'un des plus frappants est l'idée de **coopération triangulaire** : un donneur établi travaille avec un nouveau partenaire (habituellement qualifié de « pays pivot ») et un pays en développement bénéficiaire. L'idée est moins compliquée qu'il n'y paraît, comme souvent en matière de développement. Prenons l'exemple de l'Angola. Au début des années 2000, ce pays devait reconstruire un système de santé dévasté par près de trois décennies de guerre civile. Il a donc demandé l'aide du gouvernement japonais pour reconstruire l'important hôpital Josina Machel, mais, une fois réglée cette question, un nouveau défi s'est posé : comment doter l'établissement du personnel médical nécessaire ? Le gouvernement japonais estimant qu'il n'était pas en mesure de le former, les deux pays se sont tournés vers le Brésil (le « pays pivot »), où l'on parle la même langue qu'en Angola et qui en est culturellement plus proche. Pendant trois ans, le Japon a assumé les coûts liés à la formation et à l'achat du matériel indispensable, mais l'essentiel de la formation a été effectué par des Brésiliens. Au total, plus de 700 professionnels de la santé ont ainsi été formés.

**« Sans doute nos méthodes diffèrent-elles, mais notre intérêt commun est de faire reculer la pauvreté dans le monde et de promouvoir une croissance économique durable et solidaire. »**

Déclaration du CAD de l'OCDE : *Les nouveaux partenariats, une bonne chose pour la coopération internationale pour le développement*

Cette coopération trilatérale est conçue pour tirer le meilleur parti de l'« avantage comparatif » des pays en matière de coopération pour le développement. En l'occurrence, le Japon disposait des ressources financières et des compétences avancées en technologie médicale, tandis que le Brésil avait les meilleurs atouts en termes de langue et de culture, ainsi qu'une expérience touchant l'offre de soins de santé acquise dans des conditions différentes de celles de l'Angola, mais s'y apparentant probablement plus que celles du Japon. Il peut également y avoir d'autres avantages, notamment la possibilité de réduire les coûts : les experts et l'équipement peuvent coûter beaucoup moins cher s'ils proviennent d'une économie émergente comme le Brésil plutôt que du Japon.



Le succès de tels projets a suscité un intérêt accru pour la coopération triangulaire. Certaines mises en garde ont néanmoins été lancées. Tout d'abord, coordonner les efforts de deux pays est déjà difficile ; en ajouter un troisième risque de compliquer la tâche plus encore. Ensuite, à moins que les projets ne soient élaborés avec soin, les avantages en termes de coûts liés à l'apport d'autres experts venant de pays en développement pourraient disparaître. Enfin, on se demande également dans quelle mesure les pays en développement bénéficiaires peuvent garder la maîtrise de telles initiatives : avec la création de partenariats trilatéraux, il existe un risque qu'ils n'arrivent plus à faire entendre leur voix.

Quelle conclusion en tirer pour les pays en développement ? Les mêmes questions se posent en matière de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire que lorsqu'ils doivent gérer leurs relations avec des donateurs traditionnels. S'ils ne tiennent pas les rênes et ne sont pas prêts à s'appropriier pleinement leurs propres stratégies de développement – ou n'en sont pas capables –, leurs perspectives de succès en seront grandement affectées.

**« [...] les dirigeants africains doivent encadrer les relations avec leurs partenaires, anciens et nouveaux, pour concrétiser l'ambition de développement qu'ils ont pour leur pays, et non celle de leurs partenaires. »**

*Perspectives économiques en Afrique 2011*

## En guise de conclusion...

En décembre 2009, un événement significatif a marqué l'histoire de la coopération pour le développement : l'adhésion de la Corée au Comité d'aide au développement de l'OCDE. En quelques décennies, un pays dévasté et appauvri par la guerre passait du statut de bénéficiaire de l'aide à celui de donneur. « Il y a 50 ans, la Corée était l'un des pays les plus pauvres de la planète, sortant à peine des ravages de la guerre et tentant de se reconstruire », déclarait Oh Joon, alors vice-ministre coréen des Affaires étrangères. À partir du milieu des années 40 et pendant près de cinq décennies, la Corée a reçu 13 milliards de dollars d'aide. « Nous avons bien utilisé cette aide, nous n'avons ménagé aucun effort pour surmonter la pauvreté et parvenir au développement.

Pour de nombreux Coréens, y compris pour moi-même, tout s'est passé en l'espace d'une génération. »

Ce passage du statut de bénéficiaire à celui de donneur, Oh Joon peut lui-même en témoigner : « Lorsque j'étais enfant, j'allais à l'école élémentaire où nous buvions du lait et mangions du pain de maïs provenant de conteneurs qui portaient la marque "United Nations" ou "US Government". Il y a quelques mois, je me suis rendu dans une école maternelle en Mongolie où les enfants étudient avec des livres sur lesquels il est indiqué qu'ils ont été offerts par la République de Corée. »

L'histoire de la Corée est intéressante à de nombreux égards, en particulier parce que ce pays appliquait déjà pour l'essentiel beaucoup de principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide bien avant qu'elle soit adoptée. « La Corée n'avait en fait que deux donateurs, les États-Unis et le Japon, d'où l'absence d'harmonisation et de coûts de transaction, et ces donateurs l'ont soutenue contre vents et marées, quoique principalement pour des raisons politiques, souligne Brenda Killen, qui travaille sur les questions d'efficacité de l'aide à l'OCDE. La Corée bénéficiait donc de l'alignement et de la prévisibilité de l'aide. À de nombreuses reprises, la Banque mondiale l'a fortement critiquée parce qu'elle faisait ce qu'elle voulait, notamment pour protéger ses industries naissantes, mais on voit que c'était un signe de forte appropriation. » On peut également avancer que les entreprises coréennes ont bénéficié d'un régime commercial beaucoup plus « souple » : ce qu'elles faisaient au tout début de leur industrialisation contreviendrait sans doute aujourd'hui aux règles de la propriété intellectuelle. Le Programme de Doha pour le développement visait à faciliter les échanges des pays en développement, même s'il ne leur aurait pas réservé les mêmes conditions que celles dont la Corée a joui. Mais le processus de Doha est au point mort, et beaucoup se demandent quand un accord pourra être atteint, et même s'il pourra l'être.

### **Des paroles aux actes**

Fin 2011, la Corée a conforté son nouveau rôle dans la coopération pour le développement en accueillant à Busan une réunion au titre éloquent : le Quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide. Comme le président coréen Lee Myung-bak l'a rappelé

aux délégués présents, lorsqu'il était enfant, Busan était l'une des villes les plus pauvres au monde et, après la guerre de Corée, on y débarquait des denrées alimentaires pour lutter contre la famine qui sévissait alors.

Cet événement vous a peut-être échappé, mais le forum de Busan a fait l'objet de nombreuses discussions et nourri des grandes espérances dans le milieu du développement. Pour la plupart, elles portaient sur la question suivante : comment Busan peut-il aider à dresser une nouvelle feuille de route pour un partenariat pour le développement plus global et impliquant un ensemble toujours plus large d'acteurs comprenant non seulement les donateurs traditionnels et les pays en développement, mais des pays comme la Chine et l'Inde, des ONG, d'importants nouveaux intervenants tels que la Fondation Gates, la société civile, et ainsi de suite ?

Busan a innové en associant tous ces acteurs dans des négociations visant à définir à quoi ressemblerait le partenariat à venir. À l'issue de négociations longues et souvent ardues, 18 « sherpas » représentant des gouvernements couvrant tout l'éventail du développement, ainsi que la société civile, sont parvenus à un accord. Le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement, décrit comme un point tournant de la coopération internationale pour le développement, est le premier « cadre convenu pour la coopération au développement qui inclut les donateurs traditionnels, les acteurs de la coopération Sud-Sud, les pays BRICS, les OSC et les bailleurs de fonds privés ». Ils ont convenu, d'ici à juin 2012, de créer un nouveau **Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement**, qui s'appuiera sur les efforts du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide de l'OCDE et le remplacera.

« Jamais auparavant un tel processus, inclusif et pleinement dédié, n'avait été mis en œuvre au service du développement international, déclarait le Secrétaire Général Angel Gurría lors de la conférence de presse qui concluait l'événement. S'il nous reste beaucoup à faire, ce document [...] constitue une feuille de route qui nous permettra d'aller de l'avant sur un chemin convenu. [...] Il s'agit d'un nouveau programme. Il n'est pas seulement question de la somme des parties. Il n'est pas seulement question de l'"aide", mais d'utiliser et de renforcer les diverses sources de financement, de la fiscalité aux ressources intérieures en passant par l'aide pour le commerce et l'investissement privé, afin de soutenir un développement durable et inclusif. »

L'OCDE elle-même est en train de repenser l'ensemble de la relation de développement dans le cadre d'une nouvelle stratégie ancrée dans des partenariats allant au-delà de l'aide.

Il est facile d'être cynique. Après tout, n'y a-t-il pas eu – et à maintes reprises – beaucoup de déclarations similaires dans le passé ? Et le Programme de Doha n'est-il pas censé être adopté depuis des années ? La réponse est oui dans les deux cas. Mais, face à de telles déceptions, il convient aussi de reconnaître ce qui a été accompli. Au fil des années, beaucoup de progrès ont été réalisés et, à certains égards, la façon dont les pays – riches, émergents et pauvres – travaillent de concert pour surmonter la pauvreté traduit un changement de mentalité. Pensons aux OMD qui, même s'ils ne seront peut-être pas intégralement atteints, ont contribué à favoriser d'innombrables initiatives pour réduire l'impact de la pauvreté. On pourrait dire quelque chose de similaire des accords et des déclarations sur l'efficacité de l'aide : même s'ils n'ont pas exactement eu la même audience au plan international, ils ont aidé à changer les pratiques du développement. Aurait-on pu en faire davantage ? Oui, sans aucun doute. Mais ne sous-estimons pas pour autant tout ce qui a déjà été accompli.

Quant à l'avenir, une chose est sûre. Quels que soient les résultats de l'après-Busan – ou de tout autre forum consacré à la coopération pour le développement dans les années qui viennent –, le succès ne requiert qu'une chose : une véritable volonté de travailler ensemble, à l'échelle de notre village global, pour améliorer la vie de nos voisins les plus pauvres. Si nous trouvons cette volonté, les perspectives de chaque être humain n'en deviendront que meilleures.

## Pour en savoir plus

### OCDE

#### Sur Internet

Pour découvrir l'**engagement** du Comité d'aide au développement de l'OCDE auprès des économies émergentes et des autres donateurs, visitez [www.oecd.org/dac/opensdoors](http://www.oecd.org/dac/opensdoors) ; pour la déclaration du CAD sur les nouveaux partenariats en matière de coopération internationale, allez à l'adresse [www.oecd.org/dataoecd/20/30/47952330.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/20/30/47952330.pdf).

Pour en savoir plus sur les travaux consacrés par l'OCDE aux **BRICS**, tapez [www.oecd.org](http://www.oecd.org) et ajoutez le nom du pays après la barre oblique : **Brésil, Russie, Inde, Chine** ou **Afrique du Sud** (en un seul mot). Le **Brésil**, l'**Inde** et l'**Afrique du Sud** sont également membres du Centre de développement de l'OCDE. Pour en savoir plus voir [www.oecd.org/dev](http://www.oecd.org/dev).

Pour en savoir plus sur le **forum de haut niveau de Busan**, voir [www.aideeffectiveness.org/busanhl4](http://www.aideeffectiveness.org/busanhl4).

Pour en savoir plus sur les recherches révolutionnaires d'**Angus Maddison** sur les tendances économiques à long terme, visitez [www.theworldeconomy.org](http://www.theworldeconomy.org).

Le **Groupe d'étude Chine-CAD** a été fondé en 2009 par le Centre international de réduction de la pauvreté en Chine et le CAD dans le but de favoriser le partage des connaissances et les échanges d'expériences sur la promotion de la croissance et la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement ([www.iprcc.org/publish/page/en/feature/chinadac/2009](http://www.iprcc.org/publish/page/en/feature/chinadac/2009)).

#### Publications

**Perspectives du développement mondial** (série) : Cette publication annuelle du Centre de développement de l'OCDE décrit et analyse les changements de l'économie mondiale et leur impact sur les pays en développement.

#### Perspectives économiques en Afrique

(série) : Publié conjointement par l'OCDE, la Banque africaine de développement et deux agences des Nations Unies, la Commission des Nations Unies pour l'Afrique et le Programme de développement des Nations Unies, ce rapport annuel de référence contient les données économiques les plus récentes sur la plupart des économies africaines.

**L'économie mondiale : une perspective millénaire** (2001), **L'économie mondiale : statistiques historiques** (2003) et **L'économie chinoise : une perspective historique** (1998), par Angus Maddison : Des études sans équivalent des tendances économiques à long terme, à l'échelle mondiale et en Chine.

#### AUTRES SOURCES

South-South Opportunity ([www.southsouth.info](http://www.southsouth.info)) se décrit comme « une communauté de professionnels se consacrant à la coopération Sud-Sud, au partage des connaissances et des apprentissages pour le développement ». Les personnes intéressées peuvent également consulter le site **South-South Opportunity – Cas d'expérience** : [www.impactalliance.org/ev\\_fr.php?ID=48706\\_201&ID2=DO\\_COMMUNITY](http://www.impactalliance.org/ev_fr.php?ID=48706_201&ID2=DO_COMMUNITY).

Le **Forum sur la coopération sino-africaine** ([www.focac.org/eng](http://www.focac.org/eng)) est « la plate-forme officielle pour les consultations et dialogues collectifs entre la Chine et les pays amis africains » ; depuis 2000, quatre sommets se sont tenus sous sa gouverne.

# Références

## Chapitre 1

- Atwood, B. (2008), « Foreign Assistance Reform: Building US Civilian Development and Diplomatic Capacity in the 21st Century », 25 juin, témoignage devant la Commission des relations internationales du Congrès américain, [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PCAAB759.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PCAAB759.pdf).
- Brautigam, D. (2009), *The Dragon's Gift*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- Darnton, A. (2011), « Aid: why are we still stuck in 1985? », 28 mars, Poverty Matters Blog, *The Guardian*, Guardian News and Media Ltd., Londres.
- Deutscher, E. (2010) « 10 Theses on the future of development co-operation », 16 décembre, Comité d'aide au développement, document non classifié, DAC/CHAIR(2010)7, [www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=dac/chair\(2010\)7&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=dac/chair(2010)7&doclanguage=en).
- DFID (2011), « Fair exchange: How UK aid is helping Ethiopian farmers to get the right price for their produce », 29 juillet, Département du développement international, Londres, [www.dfid.gov.uk/Stories/Case-Studies/2011/Coffee-and-commodities](http://www.dfid.gov.uk/Stories/Case-Studies/2011/Coffee-and-commodities).
- Fragomeni, C. (2011), « African famine crisis despair unimaginable », 13 août, *The Hamilton Spectator*, Hamilton, Ontario.
- Glennie, J. (2011), « The OECD should give up control of the aid agenda », 29 avril, Poverty Matters Blog, *The Guardian*, Guardian News and Media Ltd., Londres.
- Hutchison, J. (2010), « Educating Hajra », 7 juin, Banque asiatique de développement, Manille, <http://beta.adb.org/news/impact-stories/educating-hajra>.
- Johnson Sirleaf, E. (2010), « Introduction », in Radelet, S., *Emerging Africa*, Centre for Global Development, Washington, D.C.

- Moyo, D. (2009), *Dead Aid*, Penguin Books, Londres.
- OCDE (2011), *Coopération pour le développement 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-fr>.
- OCDE (2011), *Des politiques meilleures pour une vie meilleure – La mission de l'OCDE depuis 50 ans*, Éditions OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/63/49/47747305.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/63/49/47747305.pdf).
- OCDE (2011), *Perspectives économiques en Afrique 2011 : L'Afrique et ses partenaires émergents*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2011-fr>.
- OCDE/OMC (2012), *Panorama de l'aide pour le commerce 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264117471-en>.
- Sachs, J. (2005), *The End of Poverty*, Penguin Books, Londres.

## Chapitre 2

- Asamoah, C.D. (2010), « One Third of Accra Residents Live in Slums », 30 avril, *Public Agenda*, Accra.
- Banque mondiale (2012), *Rapport sur le développement dans le monde 2012*, Banque mondiale, Washington, D.C., [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).
- Bishop, M. (2009), *Essential Economics – An A-Z Guide*, The Economist/Bloomberg Press, New York.
- Centre de développement de l'OCDE (2010), *Perspectives du développement mondial – Le basculement de la richesse*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264084742-fr>.
- Collier, P. (2008), *The Bottom Billion*, Oxford University Press, Oxford.
- Commission sur la croissance et le développement (2008), *Rapport sur la croissance*, Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, Washington, D.C., [www.growthcommission.org/storage/cgdev/documents/Report/growthrepor-french.pdf](http://www.growthcommission.org/storage/cgdev/documents/Report/growthrepor-french.pdf).
- Fonds monétaire international (n.d.), Base de données des Perspectives de l'économie mondiale, [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/index.aspx](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/index.aspx).

- Guardian, The (2011), « International Day of the Midwife: Voices from Africa », 5 mai, *The Guardian*, Guardian News & Media Ltd., Londres.
- Holden, P.M. Bale et S. Holden (2004), *Swimming Against the Tide? An Assessment of the Private Sector in the Pacific*, Banque asiatique de développement, Manille, Philippines, [www.adb.org/Documents/Books/Swimming\\_Against\\_Tide/swimming\\_against\\_tide.pdf](http://www.adb.org/Documents/Books/Swimming_Against_Tide/swimming_against_tide.pdf).
- Keeley, B. (2007), *Le capital humain : Comment le savoir détermine notre vie*, « Les essentiels de l'OCDE », Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264029118-fr>.
- Larson, C. (2010), « Chicago on the Yangtze », *Foreign Policy*, sept.-oct., The Slate Group, Washington, D.C.
- Maddison, A. (2001), *L'économie mondiale : Une perspective millénaire*, « Études du Centre de développement », Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264289987-fr>.
- Nations Unies (2011), *Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le développement 2011*, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, New York, [www.un.org/fr/millenniumgoals/reports.shtml](http://www.un.org/fr/millenniumgoals/reports.shtml).
- OCDE (n.d.), « Glossary of Statistical Terms », <http://stats.oecd.org/glossary/index.htm>.
- OCDE (2001), *Lignes directrices du CAD – La réduction de la pauvreté*, Éditions OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/47/15/2672743.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/47/15/2672743.pdf).
- OCDE (2005), *Coopération pour le développement : Rapport 2005*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2005-fr>.
- OCDE (2008), *Vers une croissance pro-pauvres : Orientations à l'intention des donateurs*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264024809-fr>.
- OCDE (2010), *Coopération pour le développement : Rapport 2010*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2010-fr>.
- OCDE (2011), *Coopération pour le développement 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-fr>.



- OCDE (2012), *Perspectives du développement mondial 2012 : La cohésion sociale dans un monde en mutation*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/persp\\_glob\\_dev-2012-fr](http://dx.doi.org/10.1787/persp_glob_dev-2012-fr).
- Owen, A.L., J. Videras et L. Davis (2009), « Do all countries follow the same growth process? », *Journal of Economic Growth*, vol. 14(4), décembre, Springer.
- Programme des Nations Unies pour le développement (2010), *Rapport sur le développement humain 2010*, PNUD, New York, [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_FR\\_Complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_FR_Complete_reprint.pdf).
- Programme des Nations Unies pour les établissements humains (UN-Habitat) (2010), *Ghana: Accra Urban Profile*, UNON, Publishing Services Section, Nairobi.
- Radelet, S., (2010), *Emerging Africa: How 17 Countries Are Leading the Way*, Centre for Global Development, Washington.
- Summer, A. (2010), « Global Poverty and the New Bottom Billion: What if Three-Quarters of the World's Poor Live in Middle-Income Countries? », Working Paper, 12 septembre, Institute of Development Studies, Londres, [www.ids.ac.uk/files/dmfile/GlobalPovertyDataPaper1.pdf](http://www.ids.ac.uk/files/dmfile/GlobalPovertyDataPaper1.pdf).
- Werlin, H. (1991), « Ghana and South Korea: Lessons from World Bank Case Studies », vol. 11 (3), mai/juin, *Public Administration and Development*, Wiley.
- Wolfensohn, J. (2007), « The four circles of a changing world », *International Herald Tribune*, 4 juin, New York Times Co., New York.

### Chapitre 3

- Banque mondiale (2011), « What We Do », <http://web.worldbank.org>.
- Barder, O. (2005), « What sort of conditions should there be on aid? », décembre, blog d'Owen Abroad, [www.owen.org/musings/conditionality](http://www.owen.org/musings/conditionality).
- BBC News (2010), « Haiti quake witnesses speak of devastation », 13 janvier, British Broadcasting Corp., Londres.

- BBC News (2011), « Report challenges Haiti earthquake death toll », 1<sup>er</sup> juin, British Broadcasting Corp., Londres.
- Benn, J., A. Rogerson et S. Steensen (2010), « Getting Closer to the Core – Measuring Country Programmable Aid », juin, n<sup>o</sup> 1, Development Brief, Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, Paris, <http://oecd.org/dataoecd/32/51/45564447.pdf?contentId=45564448>.
- Bosch, E. (2011), « Making the Most of the International Aid System », *OECD Journal: General Papers*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gen\\_papers-2010-5kgc6c135rnr](http://dx.doi.org/10.1787/gen_papers-2010-5kgc6c135rnr).
- Bureau de l'information du Conseil d'État de la République populaire de Chine (2011), « China's Foreign Aid », avril, SCIO, Pékin, [www.scio.gov.cn/zxbd/wz/201104/t896900.htm](http://www.scio.gov.cn/zxbd/wz/201104/t896900.htm).
- Carey, S. (2010), « Moral trade-off muddies aid or trade debate », 16 juillet, *The Irish Times*, The Irish Times Ltd., Dublin.
- Degnbol-Martinussen, J. et P. Engberg-Pedersen (2003), *Aid: Understanding International Development Cooperation*, Mellemløkkeligt Samvirke, Copenhague.
- Jennings, S. (2011), « Time's Bitter Flood », Oxfam GB Research Report, 27 mai, Oxfam GB Oxford, [www.oxfam.org.uk/resources/policy/conflict\\_disasters/downloads/rr-times-bitter-floods](http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/conflict_disasters/downloads/rr-times-bitter-floods).
- Kharas, H., W. Jung et K. Makino (2011), « Overview: An Agenda for the Busan High Level Forum on Aid Effectiveness », in Kharas, H., W. Jung et K. Makino (éd.), *Catalyzing Development A New Vision for Aid*, Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Nations Unies (2009), « L'ONU en bref », Nations Unies, New York, [www.un.org/french/aboutun/uninbrief/index.shtml](http://www.un.org/french/aboutun/uninbrief/index.shtml).
- OCDE (2005), *Coopération pour le développement : Rapport 2005 – Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2005-fr>.
- OCDE (2008), *Financer le développement : Aide publique et autres flux*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264044012-fr>.

- OCDE (2008), « Is It ODA? », Factsheet, novembre, Éditions OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf).
- OCDE (2010), *Coopération pour le développement : Rapport 2010*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2010-fr>.
- OCDE (2010), *Rapport 2008 du CAD sur l'aide multilatérale*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264056824-fr>.
- OCDE (2010), *Société civile et efficacité de l'aide : Enseignements, recommandations et bonnes pratiques*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264062672-fr>.
- OCDE (2011), *Coopération pour le développement 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-fr>.
- Radelet, S. (2006), « Working Paper Number 92: A Primer on Foreign Aid », juillet, Centre for Global Development, Washington, D.C., [www.cgdev.org/content/publications/detail/8846](http://www.cgdev.org/content/publications/detail/8846).
- Ramachandran, V. (2010), « India emerges as an aid donor », 5 octobre, *The Huffington Post*.
- Riddell, R.C. (2007), *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- Rogerson, A. et S. Steensen (2009), « Aid Orphans: Whose Responsibility? », Issue 1, octobre, Development Brief, Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/14/34/43853485.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/14/34/43853485.pdf).
- Smith, K. (2011), « Statistical reporting by the Bill & Melinda Gates Foundation to the OECD DAC », avril, Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, [www.oecd.org/dataoecd/5/60/47539494.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/5/60/47539494.pdf).
- Tan, E. (2010), « Haiti quake: Aid workers' diaries, Saturday 16 January », 18 janvier, British Broadcasting Corp., Londres.
- Worthington, S.A. et T. Pipa (2011), « Private Development Assistance: The Importance of International NGOs and Foundations in a New Aid Architecture », in H. Kharas *et al.* (éd.), *Catalyzing Development*, Brookings Institution Press, Washington, D.C.

## Chapitre 4

- Adams, J. (2007), « Rising sea levels threaten small Pacific island nations », 3 mai, *The New York Times*, The New York Times Co., New York.
- Banque mondiale (1990), *Rapport sur le développement dans le monde 1990*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- Banque mondiale (2010), *Rapport sur le développement dans le monde 2010*, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Bossuat, G. (2008), « The Marshall Plan: History and Legacy », in Sorel, E. et P.C. Padoan (éd.), *The Marshall Plan: Lessons Learned for the 21st Century*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264044258-en>.
- Bulír, A. et A.-J. Hamann (2008), « Volatility of Development Aid: From the Frying Pan into the Fire? », vol. 36, n° 10, *World Development*, Fonds monétaire international/Elsevier Inc.
- Clark, H., « La vraie richesse des nations : ce que le *Rapport sur le développement humain* nous a appris », in OCDE (2011), *Coopération pour le développement 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-fr>.
- CNN (2009), « Obama: Troops Alone Cannot Win in Afghanistan », 19 février, CNN.com.
- Dabla-Norris, E., C. Minoiu et L.-F. Zanna (2010), « Business Cycle Fluctuations, Large Shocks, and Development Aid: New Evidence », IMF Working Paper, WP/10/240, Fonds monétaire international, Washington, D.C., [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10240.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10240.pdf).
- Degnbol-Martinussen, J. et P. Engberg-Pedersen (2003), *Aid: Understanding International Development Cooperation*, Mellempøkkeligt Samvirke, Copenhague.
- Derviş, K., H. Kharas et N. Unger (2010), *Aiding Assistance Reform for the 21st Century: Brookings Blum Roundtable 2010*, Brookings, Washington, D.C., [www.brookings.edu/events/2010/0804\\_development.aspx](http://www.brookings.edu/events/2010/0804_development.aspx).

- G20 (2010), « Seoul Development Consensus for Shared Growth », The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, Annex 1, 11-12 novembre, Séoul, [www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit\\_annexes.pdf](http://www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_annexes.pdf).
- Hjertholm, P. et H. White (2000), « Foreign Aid in Historical Perspective », in F. Tarp (éd.), *Foreign Aid and Development*, Routledge, Londres et New York.
- Irish Aid (2010), « Bringing parliament to the people », dernière mise à jour le 22 décembre, ministère des Affaires étrangères, Dublin, [www.irishaid.gov.ie/article7ac9.html?article=1732](http://www.irishaid.gov.ie/article7ac9.html?article=1732).
- Kagame, P. (2009), « Africa has to find its own road to prosperity », 7 mai, *Financial Times*, The Financial Times Ltd., Londres.
- Moyo, D. (2009), *Dead Aid*, Penguin Books, Londres.
- Morella, C.A. (2008), « Marshall Plan 60th Anniversary Symposium: Introductory Remarks », in Sorel, E. et P.C. Padoan (éd.), *The Marshall Plan: Lessons Learned for the 21st Century*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264044258-en>.
- National Research Council, The (1978), *The U.S. Government Foreign Disaster Assistance Program*, National Academy of Sciences, Washington, D.C., [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADQ468.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADQ468.pdf).
- Obama, B. (2010), « Remarks by the President at the Millennium Development Goals Summit in New York, New York », 22 septembre, siège des Nations Unies, New York, N.Y., [www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/22/remarks-president-millennium](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/22/remarks-president-millennium).
- OCDE (2004), *Coopération pour le développement : Rapport 2004*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2004-fr>.
- OCDE (2008), *États-Unis : Examen du CAD par les pairs*, Éditions OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/61/57/37885999.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/61/57/37885999.pdf).
- OCDE (2008), *France : Examen du CAD par les pairs*, Éditions OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/20/43/40789369.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/20/43/40789369.pdf).
- OCDE (2009), *Adaptation au changement climatique et coopération pour le développement : Document*

- d'orientation*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264060296-fr>.
- OCDE (2009), *Coopération pour le développement : Rapport 2009*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2009-fr>.
- OCDE (2010), *Coopération pour le développement : Rapport 2010*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2010-fr>.
- OCDE (2011), *Coopération pour le développement 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-fr>.
- Opeskin, B.R. (1996), « The Moral Foundations of Foreign Aid », *World Development*, vol. 24, n° 1, Elsevier Science Ltd.
- Radelet, S. (2006), « Working Paper Number 92: A Primer on Foreign Aid », juillet, Centre for Global Development, Washington, D.C., [www.cgdev.org/content/publications/detail/8846](http://www.cgdev.org/content/publications/detail/8846).
- Riddell, R.C. (2007), *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- Rogerson, A. et S. Steensen (2009), « Aid Orphans: Whose Responsibility? », Issue 1, octobre, Development Brief, Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/14/34/43853485.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/14/34/43853485.pdf).
- Sachs, J. (2005), *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, The Penguin Press, New York.
- Truman, H.S. (1949), « Truman's Inaugural Address », 20 janvier, Harry S. Truman Library and Museum, [www.trumanlibrary.org](http://www.trumanlibrary.org).

## Chapitre 5

- Agence France-Presse (2011), « Paludisme : près d'un tiers des pays affectés en voie d'éliminer la maladie », 17 octobre, AFP, Paris, [www.france24.com](http://www.france24.com).
- Banerjee, A. et E. Duflo (2011), « More Than 1 Billion People Are Hungry in the World », mai/juin, *Foreign Policy*, The Slate Group, Washington, D.C.

- Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale (1998), *Assessing Aid*, Oxford University Press, Inc., New York.
- Barder, O. (2006), « A Policymakers' Guide to Dutch Disease », Working Paper n° 91, juillet, Centre for Global Development, Washington, D.C.
- Bennett, J. *et al.* (2010), *Aiding the Peace: A Multi-donor Evaluation of Support to Conflict Prevention and Peacebuilding Activities in Southern Sudan 2005-2010*, ITAD Ltd., Royaume-Uni, [www.oecd.org/dataoecd/3/40/46895095.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/3/40/46895095.pdf).
- Centre for Global Development (n.d.), « Controlling Tuberculosis in China », Centre for Global Development, Washington, D.C., [www.cgdev.org/doc/millions/MS\\_case\\_3.pdf](http://www.cgdev.org/doc/millions/MS_case_3.pdf).
- Chan, M. et R. Chambers (2010), « Defeating malaria is within our grasp », 14 décembre, Poverty Matters Blog, *The Guardian*, Guardian News and Media Ltd., Londres.
- Clements, P., T. Chianca et R. Sasaki (2008), « Reducing World Poverty by Improving Evaluation of Development Aid », vol. 29, n° 2, *American Journal of Evaluation*, Sage Publications/American Evaluation Association.
- Collier, P. (2008), *The Bottom Billion*, Oxford University Press, Oxford.
- DFID (2011), « Battling malaria in India », 19 avril, Département du développement international britannique, Londres, [www.dfid.gov.uk/Media-Room/Case-Studies](http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/Case-Studies).
- Eurobaromètre (2007), « Les citoyens des nouveaux États membres de l'UE et l'aide au développement », Eurobaromètre spécial 286, Commission européenne, Bruxelles, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_286\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_286_fr.pdf).
- Eurobaromètre (2010), « L'aide au développement en période de crise », Eurobaromètre spécial 318, Commission européenne, Bruxelles, [http://ec.europa.eu/development/center/repository/eurobarometer200910\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/development/center/repository/eurobarometer200910_fr.pdf).
- Fransman, J. et H.-B. Solognac Lecomte (2004), « Mobilising Public Opinion Against Global Poverty », avril, n° 2, *Policy*

- Insights*, Centre de développement de l'OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/33/41/31484642.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/33/41/31484642.pdf).
- Freschi, L. (2010), « Americans appalled at how much we spend on aid, want to spend 10 times more », 6 décembre, AidWatch blog, Development Research Institute at New York University, New York, <http://aidwatchers.com>.
- Glennie, J. (2008), *The Trouble With Aid*, Zed Books, Londres et New York.
- Gourevitch, P. (2010), « Alms Dealers », 11 octobre, *The New Yorker*, Condé Nast, New York.
- Gurría, A. (2008), « The Global Dodgers », 27 novembre, *The Guardian*, Guardian News and Media Ltd., Londres.
- Hotez, P.J. (2009), « How to Cure 1 Billion People? Defeat Neglected Tropical Diseases », 21 décembre, *Scientific American*, Scientific American, Inc., New York.
- Kelland, K. (2011), « Malaria kills more than 780,000 people a year worldwide », 17 octobre, Reuters, Londres, [www.reuters.com](http://www.reuters.com).
- Kremer, M. et E. Miguel (2011), « Primary School Deworming In Kenya », Abdul Latif Jameel Poverty Action, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA., [www.povertyactionlab.org/evaluation/primary-school-deworming-kenya](http://www.povertyactionlab.org/evaluation/primary-school-deworming-kenya).
- McGillivray, M. (n.d.) « Is Aid Effective? », (avant-projet) WIDER, Helsinki, Finlande, [www.oecd.org/dataoecd/18/39/34353462.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/18/39/34353462.pdf).
- Mwenda, A.M. (2008), « Aid creates the wrong incentives for progress », 24 juillet, *The Guardian*, Guardian News and Media Ltd., Londres, [www.guardian.co.uk/katine/2008/jul/23/africaaid.background1](http://www.guardian.co.uk/katine/2008/jul/23/africaaid.background1).
- Natsios, A. (2010), « The Dangers of Development Metrics », 20 décembre, GMF Blog, German Marshall Fund of the United States, <http://blog.gmfus.org/2010/12/the-dangers-of-development-metrics>.
- OCDE (1986), *Coopération pour le développement : Rapport 1985*, Éditions OCDE, Paris.



- OCDE (2002), *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264034921-en-fr>.
- OCDE (2004), « Fondations philanthropiques et coopération pour le développement », *Revue de l'OCDE pour le développement*, vol. 4/3, [http://dx.doi.org/10.1787/journal\\_dev-v4-art23-fr](http://dx.doi.org/10.1787/journal_dev-v4-art23-fr).
- OCDE (2010), *Evaluation in Development Agencies*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264094857-en>.
- OCDE CAD Réseau sur l'évaluation des programmes de développement (2010), *Evaluation Development Co-operation – Summary of Key Norms and Standards*, juin, 2<sup>e</sup> éd., OCDE, Paris, [www.oecd.org/dac/evaluation](http://www.oecd.org/dac/evaluation).
- OMS (2010), *World Malaria Report 2010*, Organisation mondiale de la santé, Genève, [www.who.int/malaria](http://www.who.int/malaria).
- Radelet, S. (2006), « A Primer on Foreign Aid », Working Paper n° 92, juillet, Centre for Global Development, Washington, D.C., [www.cgdev.org/content/publications/detail/8846](http://www.cgdev.org/content/publications/detail/8846).
- Riddell, R.C. (2007), *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- Schaefer, B.D. (2010) « Development in Africa is Not About Aid », printemps, *The Forum*, Center for International Relations, Arlington, VA.
- Svensson, J. (2006), « The Institutional Economics of Foreign Aid », vol. 13, *Swedish Economic Policy Review*, *Swedish Economic Policy Review*, Economic Council of Sweden, Stockholm.
- Tupy, M.L. (2011), « Foreign Aid Isn't the Answer », 31 mars, *The Wall Street Journal Europe*, Dow Jones & Co., Inc., New York.
- UNESCO-ISU (2011), *Le financement de l'éducation en Afrique subsaharienne : Relever les défis de l'expansion, de l'équité et de la qualité*, Institut de statistique de l'UNESCO, Montréal, [www.uis.unesco.org/Library/Documents/Finance-11-fre.pdf](http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/Finance-11-fre.pdf).

## Chapitre 6

- Ambraseys, N. et R. Bilham (2011), « Corruption kills », 13 janvier, vol. 469, *Nature*, Nature Publishing Group.
- Banque asiatique de développement/OCDE/Transparency International (2007), *Curbing Corruption in Tsunami Relief Operations*, Banque asiatique de développement, Manille, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264041387-en>.
- Barder, O. (2011), « Show, Don't Tell », Issue 18, *Public Service Review: International Development*, Publicservice.co.uk Ltd., Newcastle-under-Lyme.
- Cairns, groupe de (n.d.), « Domestic Support: Impacting negatively on developing countries' agricultural export interests », Groupe de Cairns, [http://cairnsgroup.org/DocumentLibrary/domestic\\_support.pdf](http://cairnsgroup.org/DocumentLibrary/domestic_support.pdf).
- Campion, M.J. (2011), « Bribery in India: A website for whistleblowers », 5 juin, BBC News, British Broadcasting Corp., Londres, [www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-13616123](http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-13616123).
- Celasun, O. et J. Walliser (2008), « Gérer les surprises de l'aide », septembre, vol. 45, n° 3, *Finances & Développement*, Fonds monétaire international, Washington, D.C., [www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2008/09/pdf/celasun.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2008/09/pdf/celasun.pdf).
- Chissano, J.A. (2007), « Why We Should 'Rethink' Aid », 11-12 juin, allocution à la conférence New Directions in Development Assistance, Rhodes House, Oxford, [www.clubofmozambique.com/solutions1/investor/docs/ChissanoSpeech.pdf](http://www.clubofmozambique.com/solutions1/investor/docs/ChissanoSpeech.pdf).
- Collier, P. (2008), *The Bottom Billion*, Oxford University Press, Oxford.
- Djankova, S., J.G. Montalvoc, et M. Reynal-Querolc (2009), « Aid with Multiple Personalities », vol. 37, n° 2, juin, *Journal of Comparative Economics*, Elsevier.
- Frot, E. et J. Santiso (2010), « Crushed Aid: Fragmentation in Sectoral Aid », Document de travail n° 284 du Centre de développement de l'OCDE, OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/218465127786>.

- Kaufmann, D. (2009), « Aid Effectiveness and Governance », février, *Development Outreach*, Institut de la Banque mondiale, Washington, D.C.
- Kharas, H., W. Jung et K. Makino (2011), « Overview: An Agenda for the Busan High Level Forum on Aid Effectives », in Kharas, H., W. Jung et K. Makino (éd.), *Catalyzing Development A New Vision for Aid*, Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Killen, B. (2010), « The Paris Declaration: Five reasons Why it is Working », vol. 2010/1, *OECD Journal: General Papers*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gen\\_papers-2010-5kgc6cl3qfjb](http://dx.doi.org/10.1787/gen_papers-2010-5kgc6cl3qfjb).
- Kramer, W.M. (2007), « La corruption et la fraude dans les projets d'aide internationale », mai, n° 4, U4 Brief, U4-Chr. Michelsen Institute, Bergen, [www.U4.no](http://www.U4.no).
- Love, P. et P. Lattimore (2009), *Le commerce international – Libre, équitable et ouvert ?*, « Les essentiels de l'OCDE », Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264060289-fr>.
- Mold, A. (2009), *Appropriation et conditionnalité de l'aide – Une revue critique à la lumière de la crise financière*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264075542-fr>.
- Ndikumana, L. (2010), « Challenges for International Development Aid to Africa: Interview, Prof. Léonce Ndikumana », printemps, *The Forum*, Center for International Relations, Arlington, VA.
- Nolen, S. (2004), « Africa Battles to Keep Doctors, Nurses », 28 septembre, *The Globe and Mail*, Toronto.
- OCDE (2005), *Coopération pour le Développement : Rapport 2005*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2005-fr>.
- OCDE (2008), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et Programme d'action d'Acra*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf).
- OCDE (2008), *Financer le développement 2008 : Appropriation ?*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264046757-fr>.

- OCDE (2010), *Coopération pour le développement : Rapport 2010*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2010-fr>.
- OCDE (2010), « Vaincre la pauvreté grâce au commerce : Quel rôle pour l'aide à l'appui des échanges », vol. 10, n° 2, *Revue de l'OCDE sur le développement*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/journal\\_dev-v10-art16-fr](http://dx.doi.org/10.1787/journal_dev-v10-art16-fr).
- OCDE (2011), *Des politiques meilleures pour le développement : Recommandations pour la cohérence des politiques*, Éditions OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/6/54/48110553.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/6/54/48110553.pdf).
- OCDE (2011), « Rapport 2009 de l'OCDE sur la division du travail », *Revue de l'OCDE sur le développement*, vol. 10/4, [http://dx.doi.org/10.1787/journal\\_dev-10-5kg8f4qq366c](http://dx.doi.org/10.1787/journal_dev-10-5kg8f4qq366c).
- OCDE (2011), *Trade for Growth and Poverty Reduction*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098978-en>.
- OCDE/Organisation mondiale du commerce (n.d.), « L'aide pour le commerce donne-t-elle des résultats ? », Éditions OCDE, Paris, [www.wto.org/french/res\\_f/booksp\\_f/a4t\\_oecd\\_f.pdf](http://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/a4t_oecd_f.pdf).
- OCDE/Organisation mondiale du commerce (2012), *Panorama de l'aide pour le commerce 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264117471-en>.
- OECDEvalNet (2011), « Paris Declaration Evaluation: Malawi Country Report », entrevue vidéo avec Twaib Ali, 12 août, [www.youtube.com/watch?v=MzXAnCbUxPs](http://www.youtube.com/watch?v=MzXAnCbUxPs).
- Pfütze, T. (2010), « The Importance of Aid Fragmentation in Sub-Saharan Africa », printemps, *The Forum*, Centre for International Relations, Arlington, VA.
- Renzio, P., de L. Whitfield et I. Bergamaschi (2008), « Reforming Foreign Aid Practices », juin, Global Economic Governance Programme Briefing Paper, Department of Politics and International Relations, University College, Oxford.
- Réseau du CAD-OCDE sur la gouvernance – Anti-Corruption Task Team (n.d.), *Working Towards More Effective Collective Donor Responses To Corruption*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/26/52/45019669.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/26/52/45019669.pdf).
- Riddell, R.C. (2007), *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford University Press, Oxford et New York.

- Tavares, J. (2003), « Does foreign aid corrupt? », vol. 79, *Economics Letters*, Elsevier Science B.V.
- Thornton, N., A. Barrington et K. Carroll (2010), « Joint Evaluation of the Paris Declaration – Phase 2 Donor HQ Study – Irish Aid », Agulhas, Londres, [www.oecd.org/dataoecd/61/51/47083236.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/61/51/47083236.pdf).
- Transparency International (2006), « Corruption in Humanitarian Aid », Working Paper No. 3, Transparency International, Berlin.
- Transparency International (2007), « Pauvreté, aide et corruption », Prise de position 1/2007, Transparency International, Berlin.
- Walker, P. (2007), « Opportunities for Corruption in a Celebrity Disaster », in Banque asiatique de développement, OCDE/Transparency International, *Curbing Corruption in Tsunami Relief Operations*, Banque asiatique de développement, Manille, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264041387-en>.
- Whitfield, L. (éd.) (2009), *The Politics of Aid*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- Wood, B. *et al.* (2011), *The Evaluation of the Paris Declaration: Final Report*, Danish Institute for International Studies, Copenhague, [www.oecd.org/dataoecd/5/37/48113803.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/5/37/48113803.pdf).

## Chapitre 7

- Bahadur, J. (2010), « Pirates Inc. », 23 juin, *Financial Times*, The Financial Times Ltd., Londres.
- Banque africaine de développement/Centre de développement de l'OCDE (2010), *Perspectives économiques en Afrique 2010*, Éditions OCDE, Paris, [www.africaneconomicoutlook.org](http://www.africaneconomicoutlook.org).
- Banque mondiale (2011), *Rapport sur le développement dans le monde 2011 – Conflits, sécurité et développement*, Banque mondiale, Washington, D.C. ; abrégé en français : <http://wdronline.worldbank.org/worldbank/a/langtrans/3> ; version anglaise : <http://wdr2011.worldbank.org>.

- Brautigam, D. *et al.* (éd.) (2008), *Taxation and State-Building in Developing Countries – Capacity and Consent*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Carter, A. et A. Cebreiro (2011), « La fiscalité africaine à la loupe », n° 284, T1 2011, *L'Observateur de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- DFID (2010), « Market women secure a decent trade in Ghana », 21 septembre, Département du développement international britannique, Londres, [www.dfid.gov.uk/Media-Room/Case-Studies](http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/Case-Studies).
- DFID (2011), « Government to suspend general budget support to Malawi », 14 juillet, Département du développement international britannique, Londres, [www.dfid.gov.uk/News](http://www.dfid.gov.uk/News).
- Global Financial Integrity (2010), « Illicit Financial Flows from Africa: Hidden Resource for Development », mars, Global Financial Integrity-Centre for International Policy, Washington, D.C.
- G20 (2009), « London Summit – Leaders' Statement », 2 avril, Londres, G20, [www.g20.org/Documents/g20\\_communique\\_020409.pdf](http://www.g20.org/Documents/g20_communique_020409.pdf).
- Hyden, G. *et al.* (2004), *Making Sense of Governance: Empirical Evidence from 16 Developing Countries*, Overseas Development Institute, Londres.
- James, J. (2010), « Will Ivorian party spirit end the coups? », 28 octobre, BBC News, British Broadcasting Corp., Londres.
- Keeley, B. (2011), « Conflict – the enemy of development », 11 avril, OECD Insights Blog, OCDE, Paris, <http://oecdinsights.org/2011/04/11/conflict-%E2%80%93-the-enemy-of-development>.
- OCDE (1995), « Participatory Development and Good Governance », Development Co-operation Guidelines Series, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/27/13/31857685.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/27/13/31857685.pdf).
- OCDE (2006), *Integrating Human Rights and Development*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264022102-en>.

- OCDE (2007), « Document d'orientation du CAD sur l'action à mener dans le domaine des droits de l'homme et du développement », OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/2/41/43490791.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/2/41/43490791.pdf).
- OCDE (2008), *Gouvernance, fiscalité et responsabilité : Enjeux et pratiques*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/46/34/41633515.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/46/34/41633515.pdf).
- OCDE (2010), *Atlas of Gender and Development: How Social Norms Affect Gender Equality in Non-OECD Countries*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264077478-en>.
- OCDE (2010), *Citizen-State Relations: Improving Governance Through Tax Reform*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/19/60/46008596.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/19/60/46008596.pdf).
- OCDE (2010), « DAC Special Review of Poland », OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/58/43/45362587.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/58/43/45362587.pdf).
- OCDE (2010), « Investir en faveur des femmes et des filles », d'après un discours de Jon Lomøy, Directeur de la coopération pour le développement de l'OCDE, au Symposium de haut niveau d'Helsinki du Forum pour la coopération en matière de développement 2010 des Nations Unies, 4 juin, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/32/4/45917251.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/32/4/45917251.pdf).
- OCDE (2011), « OECD's Current Tax Agenda », avril, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/38/17/1909369.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/38/17/1909369.pdf).
- OCDE (2011), *Soutenir le renforcement de l'État dans les situations de conflit et de fragilité*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264097049-fr>.
- Owens, J. (2010), « La fiscalité, levier de développement », décembre, n° 276-277, *L'Observateur de l'OCDE*, OCDE, Paris, [www.observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/2612/La\\_fiscalit\\_E9\\_levier\\_de\\_d\\_E9veloppement.html](http://www.observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/2612/La_fiscalit_E9_levier_de_d_E9veloppement.html).
- Owens, J. et R. Parry (2009), « La fiscalité sert le développement », juin, n° 273, *L'Observateur de l'OCDE*, OCDE, Paris, [www.observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/2432/La\\_fiscalit\\_E9\\_sert\\_le\\_d\\_E9veloppement.html](http://www.observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/2432/La_fiscalit_E9_sert_le_d_E9veloppement.html).

- Programme des Nations Unies pour le développement (2011), « Illicit Financial Flows from the Least Developed Countries: 1990-2008 », mai, Discussion Paper, PNUD, New York, [www.undp.org/governance](http://www.undp.org/governance).
- Roosevelt, F.D. (1936), « Address at Worcester, Mass », 21 octobre, The American Presidency Project, [www.presidency.ucsb.edu](http://www.presidency.ucsb.edu).
- Sida (2011), « I voted for the first time in my life », 21 octobre, Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm, [www.sida.se](http://www.sida.se).
- Solignac Lecomte, H.-B. (2010), « Taxation for Development in Africa: A Shared Responsibility », juillet-août, vol. 9, n° 6, *Trade Negotiations Insights*, The International Centre for Trade and Sustainable Development, Genève.
- Soto, H., de (2011), « L'Amazonie n'est pas Avatar », in *Coopération pour le développement 2011*, Éditions OCDE, OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-fr>.

## Chapitre 8

- Alden, C. (2007), *China in Africa*, Zed Books, Londres et New York.
- BBC News (2009), « China praised for African links », 11 octobre, British Broadcasting Corp., Londres, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8301826.stm>.
- Brautigam, D. (2009), *The Dragon's Gift*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- Fordelone, T.Y. (2009), « Triangular Co-operation and Aid Effectiveness – Can Triangular Co-operation Make Aid More Effective? », document préparé pour le Policy Dialogue on Development Co-operation, Mexico, 28-29 septembre, OCDE, Paris, [www.oecd.org/dataoecd/63/37/46387212.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/63/37/46387212.pdf).
- Francis, N. et M. Francis (2011), « China's meeting with Africa », 30 juin, *The Guardian*, Guardian News and Media, Ltd., Londres.
- French, H.W. (2010), « The Next Empire », *The Atlantic*, The Atlantic Monthly Group, Washington, D.C.



- Groupe d'étude Chine-CAD (2009), « Development Partnerships for Growth and Poverty Reduction », 28-29 octobre, Pékin, OCDE/Centre international de réduction de la pauvreté en Chine, [www.oecd.org/dataoecd/11/3/47715065.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/11/3/47715065.pdf).
- Gurría, A. (2010), « Perspectives on Global Development: Shifting Wealth », remarques faites lors du lancement de *Perspectives du développement mondial 2010*, 16 juin, OCDE, Paris, [www.oecd.org/document/6/0,3746,en\\_2649\\_33959\\_45484486\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/6/0,3746,en_2649_33959_45484486_1_1_1_1,00.html).
- Halligan, L. (2011), « The BRIC countries' Hainan summit could make the G20 redundant », 16 avril, *The Telegraph*, Telegraph Media Group Ltd., Londres.
- Maddison, A. (1994), « Confessions of a Chiffrephile », (initialement publié dans *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, n° 189, juin) Groningen Growth and Development Centre, Université de Groningen, [www.ggdc.net/maddison/Personal/Autobiog1994.pdf](http://www.ggdc.net/maddison/Personal/Autobiog1994.pdf).
- OCDE (n.d.), « OECD Development Assistance Committee (DAC) Welcomes Korean Membership », communiqué de presse, OCDE, Paris, [www.oecd.org/document/50/0,3343,en\\_2649\\_33721\\_44141618\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/50/0,3343,en_2649_33721_44141618_1_1_1_1,00.html).
- OCDE (1986), *Coopération pour le développement : Rapport 1985*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Perspectives du développement mondial 2010*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264084742-fr>.
- OCDE (2011), *Perspectives économiques en Afrique 2011 : L'Afrique et ses partenaires émergents*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2011-fr>.
- OCDE (2012), *Perspectives du développement mondial 2012 : La cohésion sociale dans un monde en mutation*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/persp\\_glob\\_dev-2012-fr](http://dx.doi.org/10.1787/persp_glob_dev-2012-fr).
- Okonjo-Iweala, N. (2007), « Ngozi Okonjo-Iweala on aid versus trade », juin, TED Global 2007, [www.ted.com/talks](http://www.ted.com/talks).
- Park, K., (2011), « New Development Partners and a Global Development Partnership », in Kharas, H., W. Jung et

- K. Makino (éd.), *Catalyzing Development A New Vision for Aid*, Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- PNUD (2009), *Enhancing South-South and Triangular Co-operation*, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, [http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/E\\_Book.pdf](http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/E_Book.pdf).
- Rampell, C (2010), « Angus Maddison, Economic Historian, Dies at 83 », 1<sup>er</sup> mai, *The New York Times*, The New York Times Co., New York.
- Rice, X. (2011), « China's economic invasion of Africa », 6 février, *The Guardian*, Guardian News and Media, Ltd., Londres.
- Sachs, J (2007), « China's lessons for the World Bank », *The Guardian*, 24 mai.
- Santiso, J. (2007), « China: A Helping Hand for Latin America? », in *The Visible Hand of China in Latin America*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264028388-3-en>.
- Sharife, K. (2009), « China's New Colonialism », 25 septembre, *Foreign Policy*, The Slate Group, Washington, D.C.
- Task Team on South-South Co-operation (n.d.), « Brazil-Angola-Japan – Building Capacities at the Josina Machel Hospital », *The South-South Opportunity Case Stories*, [www.southsouthcases.info](http://www.southsouthcases.info).
- Zhang, W.W. (2006), « The allure of the Chinese model », 1<sup>er</sup> novembre, *International Herald Tribune*, The New York Times Co., New York.
- Zimmerman, F. et K. Smith (2011), « More Actors, More Money, More Ideas for International Development Co-operation », in *Journal of International Development*, John Wiley & Sons, Ltd.

**Crédits photos :**

Couverture : © TebNad/Fotolia.com.

Images: pp. 8-9 © Birute Vijeikiene/Dreamstime.com

pp. 22-23 © Samrat35/Dreamstime.com

pp. 48-49 © Concetta Zingale/Dreamstime.com

pp. 70-71 © David Snyder/Dreamstime.com

pp. 90-91 © Dmitry Knorre/Dreamstime.com

pp. 110-111 © Jarenwicklund/Dreamstime.com

pp. 134-135 © Smandy/Dreamstime.com

pp. 158-159 © Project1photography/Dreamstime.com.

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

Imprimé en France

(012011102P) ISBN 978-92-64-17788-8 – 60154 2012

# De l'aide au développement

## La lutte mondiale contre la pauvreté

Nous assistons à un basculement du pouvoir économique. Des pays autrefois pauvres deviennent des puissances économiques. Cependant, la pauvreté persiste à travers le monde : les besoins fondamentaux de milliards de personnes ne sont pas satisfaits, et les perspectives d'une vie meilleure leur sont fermées. Que faisons-nous pour relever ce défi ? Ce livre analyse l'univers multidimensionnel de l'aide et du développement, c'est-à-dire les efforts – parfois controversés – menés à l'échelle mondiale pour améliorer la vie des plus pauvres de la planète. Il retrace l'histoire de l'aide, explique d'où elle vient et où elle va, tout en se demandant si elle accomplit autant qu'elle le pourrait. Il analyse également certains moyens d'accroître son efficacité, que ce soit à travers une bonne gouvernance ou un partenariat plus approfondi entre pays développés et pays en développement. Sans oublier l'essor économique de pays tels que la Chine et l'Inde et la nouvelle dynamique qu'il apporte à la coopération pour le développement.

Dans la même collection :

*Le capital humain, 2007*

*Le développement durable, 2008*

*Le commerce international, 2009*

*Les migrations internationales, 2009*

*Les pêcheries, 2010*

*De la crise à la reprise, 2010*

[www.oecd.org/lesessentiels](http://www.oecd.org/lesessentiels)

Visitez le blog : <http://oecdinsights.org>

éditions **OCDE**  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)

ISBN 978-92-64-17788-8  
 01 2011 10 2 P

