

**Bilan de l'aide 2002 :**  
**Examen indépendant de la réduction de la pauvreté et de l'aide au développement**  
**Regard sur la conditionnalité et la prise en main**

**Résumé des principaux messages**

**L'aide : De plus en plus inutile dans un ordre établi qui tolère la pauvreté**

*L'aide à elle seule, en l'absence d'une volonté innovante de restructurer les relations mondiales financières, commerciales et écologiques, n'atteindra jamais le but d'élimination de la pauvreté. Mais mettre le discours de l'aide – prise en charge, autonomisation, participation, égalité entre les sexes, besoins humains fondamentaux – en action constitue une épreuve décisive pour la communauté internationale. À moins d'entreprendre une grande réforme de la gouvernance internationale et de libérer l'aide des intérêts acquis et de la conditionnalité, celle-ci sera de plus en plus considérée comme inutile – une simple composante d'un ordre établi qui tolère la pauvreté, plutôt qu'un élément clé, générateur de prospérité et de sécurité pour tous.*

**Le Nord mondial : Jamais aussi riche, ni aussi impitoyable**

*Les êtres les plus démunis du monde sont contraints de payer le prix de la remise en ordre des économies des pays riches. Le fait que la majorité des pays riches ont totalement omis d'honorer les engagements pris en faveur d'un accroissement de l'aide à 0,7 p. 100, conformément aux objectifs du millénaire établis pour 2015, contraste vivement avec la richesse croissante des pays de l'OCDE. Cette disparité peut se résumer simplement par l'expression «aussi riches, mais aussi impitoyables».*

**Notre défi commun**

*Le développement arrêté et les vastes disparités économiques qui nous séparent tous sur la terre ne provoquent pas des événements comme ceux du 11 septembre, mais créent les conditions de plus de 40 conflits dont est affligée la planète aujourd'hui. La paix mondiale restera hors d'atteinte pour tous, à moins que chacun ait une part de l'avenir commun – et quelque chose à protéger. Il importe d'engager des réformes institutionnelles fondamentales pour s'assurer que les organisations internationales reflètent les intérêts financiers, politiques et sécuritaires de tous, et non pas seulement de ceux qui sont déjà riches et puissants.*

Depuis le 11 septembre, le monde a changé. Une coalition mondiale, composée principalement de pays du Nord, a rassemblé d'énormes ressources financières et militaires contre le terrorisme. Les auteurs du *Bilan de l'aide 2002* exhortent ces mêmes leaders à prendre de toute urgence un engagement politique, en vue de mobiliser les ressources et la coopération indispensables à la lutte contre la pauvreté mondiale.

Le *Rapport* décrit «la terreur quotidienne vécue par les collectivités dévastées par les conflits, les mères qui meurent en couches, les nourrissons emportés par la malnutrition et la diarrhée, les jeunes terrassés par le SIDA, les familles privées de moyens de subsistance» comme «une tragédie humaine d'une échelle presque inimaginable».

Plus de 35 écrivains et analystes du *Bilan de l'aide* représentent des ONG des pays donateurs et des pays bénéficiaires en Asie, en Afrique et dans les Amériques. Leur bilan profondément troublant des véritables répercussions des approches des donateurs en matière de satisfaction des besoins humains décrit le rôle de ces mêmes gouvernements, qui contrôlent les finances internationales et servent leurs intérêts politiques et économiques restreints, en dépit d'un discours largement répandu dans les pays développés en faveur d'une mondialisation au service d'un ordre international plus juste et plus équitable.

## **La conférence des Nations unies sur le financement du développement : un manque de leadership**

Au moment de la rédaction, avant la conférence des Nations unies sur le financement du développement, organisée en mars à Monterrey, au Mexique (où le *Bilan de l'aide 2002* sera lancé à l'échelle internationale), les ONG du réseau du *Bilan de l'aide* ont réclamé un vigoureux leadership et une nouvelle vision de la part des chefs d'État réunis à Monterrey.

Les organisations de la société civile du monde entier ont demandé des ressources nouvelles et spécifiques pour réaliser les buts et objectifs de développement international (convenus par les responsables du monde entier il y a seulement 18 mois, lors de l'assemblée du millénaire des Nations unies). Les ONG qui écrivent dans le *Bilan de l'aide 2002* lancent un appel pressant, non seulement pour que les donateurs consacrent de nouvelles ressources à l'aide, mais aussi pour qu'ils apportent des changements fondamentaux à la coopération internationale Nord-Sud, susceptibles de déboucher sur de réels progrès internationaux au titre des droits de la personne et de la réduction de la pauvreté.

Mais à tous égards, le «consensus de Monterrey», qui a maintenant reçu l'adhésion de tous les gouvernements à titre de résultat de la conférence, est un document profondément stérile, dépourvu d'une vision propre à renouveler les relations entre les pays développés riches et le Sud mondial, sans aucun engagement à l'égard d'une série même modeste de nouvelles propositions portant sur l'élimination de la pauvreté et la réforme des institutions multilatérales. Les engagements urgents en faveur de l'amélioration de la santé ou de l'éducation pour les plus pauvres stagnent honteusement, en dépit du discours.

Malgré certaines propositions formulées par le Royaume-Uni, quelques pays européens et les gouvernements du Sud, les gouvernements du Nord se sont pour la plupart réfugiés derrière les positions des acteurs internationaux les plus obstructionnistes. En rejetant d'emblée toute nouvelle proposition et en optant pour le statu quo, les États-Unis, en particulier, compromettent quarante années d'initiatives progressistes des Nations unies, à l'appui d'une série complète de droits pour les pauvres et les exclus.

Les ONG sont profondément troublées par cet éloignement du multilatéralisme. Comme l'indique le *Bilan de l'aide 2002*, « les transferts de ressources Nord-Sud diminuent et les institutions internationales dominées par le Nord consolident un système de rapports très inégalitaires entre les pays ». Ces tendances ont trahi l'espoir que le processus sur le financement du développement amorcerait un dialogue Nord-Sud significatif sur ces questions centrales pour la paix mondiale.

Un multilatéralisme renouvelé exigerait que soient posées certaines questions difficiles sur la nature de la coopération internationale et la place occupée par les pays en développement dans les décisions qui se répercutent sur les moyens de subsistance de leurs citoyens. Les auteurs du *Bilan de l'aide* affirment que ces conditions servent non seulement les intérêts commerciaux, politiques et diplomatiques du Nord, mais aggravent souvent la pauvreté et les inégalités.

Le *Bilan de l'aide 2002* se penche sur ce thème et énonce les mesures précises que peut prendre la communauté internationale pour passer de la conditionnalité aux partenariats – concrétisant ainsi ses paroles bien intentionnées.

## **Des paroles aux actes : Propositions du *Bilan de l'aide 2002* pour transformer les relations d'aide**

Les ONG qui écrivent dans le *Bilan de l'aide 2002* reconnaissent que le simple fait de modifier les relations d'aide ne permettra pas de réduire les inégalités ni la pauvreté. Ces objectifs nécessitent de plus vastes réformes qui aillent au-delà de l'aide extérieure et s'appliquent aux règles régissant l'économie mondiale et ses principales institutions, ainsi qu'au rôle de premier plan qui revient aux gouvernements et aux organisations de la société civile représentant les intérêts des pauvres.

### ***L'aide considérée comme de plus en plus inutile***

- Vingt-quatre pays développés détiennent plus de 70 p. 100 du total des voix au sein de la Banque mondiale. Les institutions financières internationales (IFI) veulent faire en sorte que les pays en développement s'approprient les politiques qu'elles ont formulées, qui de leur avis et de celui des donateurs, assureront une croissance durable et une réduction de la pauvreté, en dépit des nombreux signes contraires. Pour reprendre les paroles d'un initié aux pratiques des donateurs, «la prise en charge existe lorsqu'ils font ce que nous voulons, mais le font volontairement.»
- La manière de gérer l'aide et d'en rendre compte, nous porte à croire que moins de la moitié se trouve sous contrôle local. En pratique, une grande partie des ressources au titre de l'aide sont dépensées dans le pays donateur (financement des consultants provenant des pays donateurs, prise en charge des réfugiés dans les pays donateurs, imputation des coûts relatifs aux étudiants).
- Pendant les années 1990, les conditions régissant l'aide ont vu leur portée et leur ambition s'accroître, non seulement pour influencer sur la politique macroéconomique, mais aussi pour microgérer toute une série de politiques et d'institutions des pays en développement. Le FMI a fixé en moyenne 114 conditions pour les prêts accordés aux pays de l'Afrique subsaharienne en 1999.
- En dépit des nombreuses inquiétudes politiques exprimées au sujet des répercussions de la dette sur les êtres humains les plus démunis, on a en réalité observé une tendance à la baisse de l'aide en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ), au cours de la dernière décennie.

## **Jamais aussi riches, ni aussi impitoyables**

- La richesse par habitant dans les pays donateurs a doublé depuis 1961, pour se rapprocher de 30 000 \$ en 2000, alors que leur aide par habitant est inférieure à son niveau d'il y a quarante ans.
- Les donateurs, qui aspirent à jouer un rôle prépondérant dans l'économie mondiale, consacrent à l'aide une part lamentable de leur richesse – 0,19 p. 100 de leur PNB en 2000, soit un niveau encore inférieur aux 0,21 p. 100 accordés en 1999.
- Les êtres du monde les plus démunis sont contraints de payer le prix d'un redressement des économies des pays riches. Les compressions de l'aide ont été beaucoup plus marquées que dans les autres domaines de dépenses publiques. L'aide exprimée en pourcentage des dépenses de l'État central a été ramenée de 0,82 p. 100 il y a dix ans à 0,58 p. 100 actuellement.

## **Plan d'action en six points énoncé par le *Bilan de l'aide* pour transformer les relations d'aide**

La plupart des ONG reconnaissant l'importance de l'aide en tant qu'instrument financier essentiel de la coopération internationale, qui a le *potentiel* de lutter contre la pauvreté et de promouvoir le développement durable. D'après le *Bilan de l'aide 2002*, pour atteindre ces objectifs, les relations d'aide doivent être souples et tenir compte de la situation politique, économique, sociale, culturelle, écologique et sexospécifique particulière à laquelle se trouvent confrontées les personnes aux prises avec la pauvreté dans chaque pays.

Le *Bilan de l'aide 2002* établit un plan d'action en six points pour transformer les relations d'aide.

### **1. Éliminer les conditions de toute sorte, imposées unilatéralement par les donateurs et créanciers extérieurs, pour toutes les formes d'aide et d'annulation de la dette concernant les pays les plus pauvres.**

- Le FMI et la Banque mondiale, qui sont contrôlés par les États-Unis, l'Union européenne et le Japon, ne doivent plus déterminer l'accès à l'aide internationale.

### **2. Remplacer les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté qu'ont imposés le FMI et la Banque mondiale par des plans de réduction de la pauvreté véritablement élaborés par les intéressés, en vue d'orienter les objectifs et les interventions de lutte contre la pauvreté énoncés dans les politiques des donateurs.**

- Une aide efficace, mesurée en fonction d'objectifs de réduction de la pauvreté, nécessite de la part des donateurs un respect, un soutien et un engagement à l'égard d'une participation démocratique évolutive prévue dans les stratégies de développement nationales, assorties de calendriers adaptés à la situation de chaque pays.

**3. Annuler sans condition toutes les dettes des pays les plus pauvres, ce qui constituera une épreuve décisive pour évaluer l'attachement des pays donateurs à la justice économique et à l'élimination de la pauvreté.**

**4. Établir des mécanismes justes et équitables, pour déterminer des priorités axées sur la promotion et le financement des «biens publics mondiaux», sans détourner de ressources de l'élimination de la pauvreté.**

**5. Modifier fondamentalement les procédures et pratiques d'aide bilatérale des donateurs, pour faire de la prise en charge par le Sud un principe d'organisation central des relations d'aide.**

- Réduire le recours à l'assistance technique fournie par les pays donateurs.
- Délier l'aide accordée à tous les pays en développement sans restriction, y compris l'aide alimentaire et la coopération technique, mais accompagner cette mesure de politiques d'approvisionnement des donateurs qui donnent la priorité aux petites et moyennes entreprises des pays en développement.
- Réformer les politiques et procédures des ministères chargés de l'aide, de manière à renforcer l'obligation de rendre compte dans le Sud, la transparence des opérations d'aide et la réceptivité aux contextes locaux.

**6. Prévoir, dans les budgets d'aide des donateurs, des étapes déterminées pluriannuelles, pour atteindre au moins l'objectif de 0,7 p. 100 du PNB convenu à l'ONU, avec des ressources stables et prévisibles à long terme, de façon à réaliser les objectifs de développement fixés pour 2015 et à finir par éliminer la pauvreté.**

## **Comprendre le plan d'action en six points**

**1. Éliminer les conditions de toute sorte, imposées unilatéralement par les donateurs et créanciers extérieurs, pour toutes les formes d'aide et d'annulation de la dette concernant les pays les plus pauvres.**

Le FMI et la Banque mondiale, qui sont contrôlés par les États-Unis, l'Union européenne et le Japon, ne doivent plus déterminer l'accès à l'aide internationale.

Le *Bilan de l'aide 2002* rend compte de douzaines de conditions dont la Banque mondiale et le FMI assortissent les prêts accordés aux pays en développement. Les donateurs bilatéraux assujettissent de plus en plus leurs programmes d'aide aux pays en développement au respect des conditions fixées par la Banque mondiale et le FMI. Ces conditions, notamment la définition d'objectifs de politique macroéconomique, la réforme du secteur public ou la libéralisation des échanges, compromettent souvent la capacité des autorités nationales à élaborer leurs propres stratégies d'élimination de la pauvreté. Le *Bilan de l'aide 2002* cite un initié aux pratiques des

donateurs, qui affirme que «la prise en charge existe lorsqu'ils font ce que nous voulons, mais le font volontairement».

Le *Bilan de l'aide* recommande que les donateurs et les pays en développement partenaires négocient les conditions des transferts de ressources en fonction de valeurs et d'engagements communs, dans le but d'orienter les ressources vers les catégories socialement exclues. Le fait de savoir qui décide est indispensable à l'établissement d'un processus de négociation juste et équitable, qui rééquilibre les rapports de pouvoir actuellement très inégaux entre le Nord et le Sud dans la prise de décision.

## **2. Remplacer les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté qu'ont imposés le FMI et la Banque mondiale par des plans de réduction de la pauvreté véritablement élaborés par les intéressés, en vue d'orienter les objectifs et les interventions de lutte contre la pauvreté énoncés dans les politiques des donateurs.**

Une aide efficace, mesurée en fonction d'objectifs de réduction de la pauvreté, exige des donateurs un respect, un soutien et un engagement à l'égard d'une participation démocratique évolutive prévue dans les stratégies de développement nationales, assorties de calendriers adaptés à la situation de chaque pays.

Le *Bilan de l'aide 2002* présente plusieurs exemples de stratégies définies à l'échelon national en vue de réduire la pauvreté, notamment le plan d'action anti-pauvreté de l'Ouganda. Une prise en charge authentique de telles stratégies suppose que l'on s'accorde suffisamment de temps pour mener des consultations et dégager un consensus social, au lieu de suivre des calendriers déterminés de l'extérieur. On constate de plus en plus que le processus DSRP de la Banque et du Fonds est entaché de graves lacunes et constitue l'antithèse de stratégies de lutte contre la pauvreté élaborées et prises en main par les acteurs nationaux.

Même s'ils ne comportent pas toujours une participation élargie, les processus pilotés par les acteurs nationaux renforcent l'obligation des gouvernements des pays en développement de rendre des comptes à leurs citoyens. Ils reposent sur les mécanismes politiques et les pressions populaires au plan national. Ils sont efficaces parce qu'ils ne sont pas assujettis à de strictes conditions de financement extérieur. Ils représentent un fondement essentiel de rapports plus égaux avec les donateurs.

## **3. Annuler sans condition toutes les dettes des pays les plus pauvres, ce qui constituera une épreuve décisive pour évaluer l'attachement des pays donateurs à la justice économique et à l'élimination de la pauvreté.**

Le *Bilan de l'aide 2002* signale le fait que le Groupe de haut niveau sur le financement du développement a reconnu la persistance de la situation désespérée que connaissent de nombreux pays pauvres très endettés et a recommandé de prendre des mesures allant au-delà des récents accords conclus en faveur des PPT. Par ailleurs, le Groupe enjoint vivement d'établir des mécanismes destinés à financer l'annulation de la dette, en plus de l'APD, pour éviter de redistribuer simplement l'aide parmi les pays pauvres.

L'Initiative PPTTE de la Banque mondiale ne constitue pas la réponse à la dette impossible à rembourser, ni à ses répercussions sur la pauvreté. Selon OXFAM, la Tanzanie conservera par exemple un endettement insupportable après la dernière réduction de dette, même compte tenu des projections économiques exagérées réalisées par les économistes de la Banque mondiale et du FMI. Les deux tiers des pays qui bénéficient actuellement d'un allègement de dette consacrent davantage de ressources au service de la dette qu'à la santé, et la moitié dépense plus au titre de la dette que pour les postes de l'enseignement primaire et de la santé combinés!

L'annulation de la dette doit être inconditionnelle et rapide, en vue de contribuer à atteindre les objectifs de développement international. C'est aux citoyens des pays en développement et non aux pouvoirs publics des pays donateurs qu'il convient de rendre compte de l'utilisation des ressources versées. Avec l'appui des bailleurs de fonds, les organisations de la société civile doivent tenir leurs gouvernements responsables. Il faut que les nouveaux accords de prêt découlent de négociations transparentes et assujetties à un contrôle parlementaire significatif dans le pays en développement concerné.

#### **4. Établir des mécanismes justes et équitables, pour déterminer des priorités axées sur la promotion et le financement des «biens publics mondiaux», sans détourner de ressources de l'élimination de la pauvreté.**

Si le dialogue et les ressources permettant de financer les biens publics mondiaux (maladies infectieuses, stabilité financière, changement climatique, paix et sécurité) sont d'importantes fins en soi, ils ne sauraient être des substituts, ni des préalables aux politiques et programmes destinés à éliminer la pauvreté. D'après les auteurs du *Bilan de l'aide*, la création d'un environnement local où les citoyens peuvent exercer leurs droits à la santé, à l'éducation et à des moyens de subsistance durables constitue souvent une condition préalable à la réalisation d'objectifs mondiaux.

La définition de priorités et d'options d'orientation pour le traitement des biens publics dans le système multilatéral a été en grande partie la prérogative des gouvernements et des institutions du Nord. Les intérêts d'un grand nombre de pays en développement trouvent peu d'écho dans les enceintes internationales où sont déterminés les biens publics mondiaux – dans les discussions sur l'architecture financière internationale, par exemple – et cependant, ces pays sont invités à participer en tant que membres 'à part entière' de la communauté internationale. Sans une réforme substantielle et profonde du mandat et du mode de fonctionnement des institutions multilatérales, en particulier des IFI, mais aussi de l'OMC et de l'ONU, il n'y aura aucune perspective juste et équitable des sujets de préoccupation qui intéressent l'humanité toute entière.

Le financement des biens publics mondiaux ne saurait provenir de la diminution des ressources consacrées à l'aide; il doit au contraire faire l'objet d'une comptabilité distincte de la part des donateurs et s'ajouter à l'aide destinée aux êtres humains vivant dans la pauvreté. Les organisations de la société civile du monde entier proposent d'autres sources de financement, par l'intermédiaire de taxes sur les biens communs mondiaux, ou sur les opérations en capital (taxe Tobin).

## **5. Modifier fondamentalement les procédures et pratiques d'aide bilatérale des donateurs, pour faire de la prise en charge par le Sud un principe d'organisation central des relations d'aide.**

- **Réduire le recours à l'assistance technique provenant des pays donateurs.**

L'assistance technique représente actuellement un quart de l'ensemble des dépenses d'aide bilatérale, presque exclusivement liées au recrutement de consultants des pays donateurs. Le recours à ces consultants affaiblit les capacités locales. De telles activités, souvent très coûteuses, omettent souvent de tenir compte de la situation locale et réduisent les ressources accessibles aux partenaires locaux pour lutter contre la pauvreté. Plusieurs comptes rendus figurant dans le présent rapport *Bilan de l'aide* expliquent comment une coopération technique importée et très onéreuse a été une mauvaise affaire pour l'Indonésie et le Népal, que des conseils coûteux et souvent inadaptés ont obligés à payer des projets et programmes mal conçus bien longtemps après le départ des consultants.

Incontestablement, les institutions des pays en développement, en particulier des plus pauvres, ont besoin d'aide pour améliorer leur capacité à gérer leurs propres processus de développement. En effet, la fragilité des ministères de nombreux pays résulte souvent de vingt années de compressions, réorganisations et privatisations entreprises pour remplir les conditions imposées par le FMI dans le cadre de ses prêts liés à l'ajustement structurel. La renouvellement, ou la création et le maintien des capacités requises dans les institutions de développement du Sud, nécessite un engagement à long terme impulsé par ces dernières, plutôt que des exercices sans lendemain de «renforcement des capacités» ou la substitution de consultants étrangers, en vue de produire des résultats et des rapports correspondant à un calendrier établi par les donateurs. Avant tout, les pays bénéficiaires et leurs partenaires doivent être en mesure de déterminer par eux-mêmes les conditions et l'utilisation de la coopération technique.

- **Déliier l'aide accordée à tous les pays en développement sans restriction, y compris l'aide alimentaire et la coopération technique, mais accompagner cette mesure de politiques d'approvisionnement des donateurs qui donnent la priorité aux petites et moyennes entreprises des pays en développement.**

Les bailleurs de fonds ont finalement reconnu que l'aide consentie à condition que les ressources soient consacrées à des biens et services provenant des pays donateurs n'est pas rentable (accroissement des coûts de 15 à 30 p. 100) et fausse souvent le contenu des programmes d'aide, qui ne correspondent plus aux intentions des bénéficiaires. Souvent, l'assistance la mieux adaptée à la situation locale (et représentant une fraction du coût) peut se trouver à l'échelle nationale ou venir d'autres pays en développement.

Le déliement de l'aide ne permettra pas nécessairement à lui seul aux pays en développement de tirer parti des avantages socio-économiques qui en découlent. Les donateurs doivent respecter l'engagement pris à la conférence PMA III, c'est-à-dire accroître la proportion de biens et services provenant du PMA bénéficiaire, ou d'autres pays en développement. Il se peut que la libéralisation du système de passation des marchés de l'aide permettant à ces entreprises de soumissionner des contrats dans tout le Nord améliore l'efficacité de l'aide sur le plan des coûts, sans incidence matérielle sur les ressources et les capacités dont disposent les pays en développement pour lutter contre la pauvreté.

- **Réformer les politiques et procédures des ministères chargés de l'aide, afin de renforcer l'obligation de rendre compte dans le Sud, la transparence des opérations d'aide et la réceptivité aux contextes locaux.**

La coordination entre les bailleurs de fonds et les ministères du Sud, dans le cadre d'**approches sectorielles** pour la santé ou l'éducation, constitue une importante initiative, mais les donateurs doivent éviter de dépolitiser le développement en axant le débat engagé par les gouvernements bénéficiaires vers les grandes orientations, dans des réunions d'employés spécialisés et non responsables, issus des pays bénéficiaires ou donateurs. Pour s'assurer que les programmes sectoriels tiennent compte des particularités locales et contribuent effectivement à réduire la pauvreté, les auteurs du *Bilan de l'aide* invitent les donateurs et les pouvoirs publics à assurer la participation significative et opportune des personnes vivant dans la pauvreté, par l'entremise des organisations représentatives, des collectivités locales et des ONG.

Les efforts positifs en faveur de la **coordination de l'aide** déployés par les donateurs bilatéraux doivent cibler en premier lieu les priorités expressément énoncées par les pays en développement, et non les solutions préconisées par la Banque et le Fonds, ni les politiques et programmes privilégiés par les donateurs. La souplesse et le respect d'une multitude de points de vue sur les grandes orientations sont une condition essentielle de réussite dans la lutte contre la pauvreté.

Dans la présente édition du *Bilan de l'aide*, les ONG du Nord se trouvent mises au défi de rendre, à titre prioritaire, des **comptes au niveau horizontal et à l'intention de la base**, à celles et ceux au nom desquels les ressources sont exploitées. Il faut par ailleurs une coordination plus systématique entre les ONG au niveau régional.

Les donateurs insistent de plus en plus sur le **pouvoir de la connaissance** pour entraîner le changement, mais se soucient peu de l'importance, pour les personnes touchées par ces transformations, de savoir à quels services elles ont droit et quel financement a été alloué en leur nom. Sauf dans les situations où une telle démarche risquerait de compromettre un partenaire du projet, les donateurs pourraient **rendre leurs opérations d'aide beaucoup plus transparentes**, ce qui assurerait un financement public prévisible et fiable. Actuellement, dans de nombreux pays, les ministères des finances ne sont même pas informés des transferts au titre de l'aide, une fois qu'ils ont été effectués.

Le *Bilan de l'aide* demande instamment à la communauté des bailleurs de fonds de revoir ses **pratiques et procédures**. Ils doivent prendre en compte la nécessité d'une collaboration transparente et à long terme, qui repose sur un dialogue et soit empreinte d'une humilité issue de l'écoute. Il y a lieu que les calendriers et les programmes de développement établis par les donateurs recourent bien davantage au savoir, à la participation et à la prise de décision à l'échelle nationale. Il convient d'assortir les contrats de modalités souples, afin que les relations d'aide comportent un équilibre entre l'obligation de rendre compte au parlement dans le Nord, et les nouvelles formes de responsabilité démocratique envers les personnes aux prises avec la pauvreté dans le Sud.

**6. Prévoir, dans les budgets d'aide des donateurs, des étapes pluriannuelles déterminées, pour atteindre au moins l'objectif de 0,7 p. 100 du PNB convenu à l'ONU, avec des ressources stables et prévisibles à long terme, de façon à réaliser les objectifs de développement fixés pour 2015 et finir par éliminer la pauvreté.**

Non seulement l'aide en faveur du développement à long terme a reculé pendant les années 1990 (voir les Faits et Chiffres annexés), mais les bailleurs de fonds ont décidé d'en élargir la définition – pour inclure les dépenses au titre des réfugiés dans le pays donateur, les coûts imputés pour les étudiants séjournant dans le pays donateur, ainsi que l'allègement de la dette. Selon le *Bilan de l'aide*, en 1998, seuls 31 p. 100 de l'aide bilatérale étaient effectivement disponibles pour réaliser des priorités de réduction de la pauvreté, dans les pays en développement.

Selon le Groupe de haut niveau de l'ONU sur le financement du développement estime que pour atteindre en partie les objectifs de développement international inscrits sur sa liste, il convient d'accroître l'aide de 68 milliards de dollars américains par an. Le *Bilan de l'aide 2002* tient à souligner nettement le fait que de telles cibles sont abordables. L'accomplissement de l'objectif de 0,7 p. 100 permettrait de dégager 100 milliards de plus.

Depuis vingt ans, les bailleurs de fonds ont vivement incité les pays en développement à sabrer dans les services publics déjà insuffisants et à entreprendre d'autres changements d'orientation, à un coût politique énorme. En même temps, les États donateurs du Nord se sont montrés réticents à prendre le moindre risque politique intérieur pour accroître leur contribution à la coopération au service du développement, à l'échelle internationale. Le *Bilan de l'aide* enjoint ces États à investir en faveur d'une vigoureuse participation du public, de façon à renforcer la volonté politique et les pressions des citoyens en faveur de la réalisation de l'objectif de 0,7p. 100 fixé par l'ONU.

À moins de tracer la voie d'une restructuration des relations financières, commerciales et écologiques dans le monde, il sera impossible d'éliminer la pauvreté par le seul moyen de l'aide. Pour la communauté internationale, l'actualisation du discours de l'aide – prise en charge, autonomisation, participation, égalité entre les sexes, besoins humains fondamentaux – constitue une véritable épreuve de vérité.

Il importe d'entreprendre une grande réforme de la gouvernance internationale et de libérer l'aide des intérêts acquis et de la conditionnalité pour éviter que celle-ci soit de plus en plus considérée comme inutile – une simple composante d'un ordre établi qui tolère la pauvreté, plutôt qu'un élément clé, générateur de prospérité et de sécurité pour tous.

### **Quels sont les faits?**

#### **«Aussi riches, mais aussi impitoyables» :**

- La richesse par habitant dans les pays donateurs a doublé depuis 1961, pour se rapprocher de 30 000 \$ en 2000, alors que leur aide par habitant est inférieure à son niveau d'il y a quarante ans.
- Non seulement les faits contredisent les engagements pris par les donateurs depuis des décennies en faveur d'un monde plus juste, mais comme le confirme le *Bilan de l'aide 2002*

« les êtres les plus démunis du monde sont contraints de payer le prix du redressement des économies des pays riches. » Les compressions de l'aide ont été beaucoup plus marquées que dans les autres domaines de dépenses publiques. L'aide exprimée en pourcentage des dépenses de l'État central a été ramenée de 0,82 p. 100 il y a dix ans à 0,58 p. 100 actuellement.

- L'aide a régressé de près de 12 p. 100, depuis le sommet atteint il y a dix ans, en 1992, l'année du Sommet de la terre de Rio. Les donateurs qui arrivent à la Conférence sur le financement du développement n'ont jamais accordé une aide aussi insignifiante, qui ne cesse par rapport au niveau représentant environ la moitié de l'objectif de 0,7 p. 100 de leur PNB au cours des années 1980, pour se chiffrer à 0,33 p. 100 au début des années 1990, puis atteindre un creux sans précédent de 0,22 p. 100 en 2000.
- Les donateurs du G7, qui souhaitent jouer un «rôle de premier plan» dans l'économie mondiale, consacrent une proportion lamentable de leur richesse à l'aide – 0,19 p. 100 de leur PNB en 2000, soit encore moins que les 0,21 p. 100 de 1999.
- Au cours de la dernière décennie, seulement cinq donateurs sont parvenus à accroître leur aide, tandis que six autres (le Canada, la Grèce, l'Irlande, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni) ont prévu de faire de même. Bien que les auteurs du *Bilan de l'aide 2002* accueillent ces hausses avec satisfaction, ils notent que «les faits indiquent clairement que les États du CAD n'ont pas respecté leurs engagements quant au volume de l'aide et un grand nombre de ces derniers ciblent de toute façon des niveaux bien inférieurs à ceux des années antérieures.»

#### **Déséquilibre des dépenses d'aide axées sur les intérêts des donateurs, au détriment des plus pauvres :**

- Alors que plusieurs donateurs évoquent la nécessité de se concentrer sur un nombre de pays plus restreint, on constate un net déséquilibre de la répartition des dépenses par pays, en fonction des intérêts des donateurs. Seuls 42 p. 100 de l'aide sont allés à l'Asie du Sud et à l'Afrique subsaharienne, où vivent la majorité des personnes les plus démunies, tandis que les pays les moins avancés n'ont reçu que 29 p. 100 de l'aide en 2000.
- Au cours des années 1980, l'aide par habitant s'élevait à environ 33 \$ dans les pays les moins avancés. Pendant les années 1990, ce chiffre a reculé de plus de moitié.
- Les pays du G8 qui se sont réunis à Naples en 2001 et se rassembleront à Kananaskis plus tard dans l'année ont fait de l'Afrique une priorité de leur plan d'action. Mais il est signalé dans le *Bilan de l'aide 2002* que «l'aide accordée à l'Afrique subsaharienne au cours des quatre dernières années a été inférieure au niveau jamais atteint depuis 1984»!

#### **Augmentation des conditionnalités du FMI et de la Banque et diminution de l'aide multilatérale canalisée par l'intermédiaire des Nations unies :**

- L'augmentation des conditionnalités imposées par le FMI et la Banque mondiale est allée de pair avec une diminution de la part de l'aide multilatérale canalisée par l'intermédiaire des Nations unies. Tandis que cette dernière stagnait, les fonds acheminés par la Commission européenne et les banques de développement se sont accrus.
- Au sein des institutions de Bretton Woods, la balance du pouvoir penche fortement en faveur des pays développés. Les États du G7 et de l'Union européenne, qui représentent 14 p. 100 de la population mondiale, détiennent 56 p. 100 du total des voix au conseil

d'administration du FMI. La marginalisation des pays en développement s'est aggravée, à cause de l'augmentation depuis 1944 des voix fondées sur les quotes-parts, alors que les voix de base restaient inchangées. D'après le *Bilan de l'aide 2002*, «cela signifie que le poids relatif des voix de base [dont disposent les pays en développement] a été ramené de 15 p. 100 du total [des voix] à seulement 2 p. 100 -- ce qui a considérablement affaibli l'influence de la majorité des petits pays économiquement faibles.»

- Alors que la communauté internationale se ralliait autour de la campagne de la dette lancée par la Coalition du Jubilé, en dépit des inquiétudes politiques exprimées au sujet des répercussions de la dette sur les plus démunis, en réalité on a observé une tendance à la baisse de l'aide accordée aux pays pauvres très endettés (PPTÉ), au cours de la décennie se terminant en 2000.
- Malgré un consensus rhétorique des donateurs sur l'importance de la «prise en charge locale» pour que l'aide produise des résultats efficaces, le *Bilan de l'aide 2002* signale que «les progrès sur la voie de la prise en charge locale sont entravés par le fait que la majorité des dépenses au titre de l'aide échappent effectivement au contrôle des États du Sud.» Selon les calculs des ONG, on peut dire qu'en fait moins de la moitié de ces fonds sont accessibles aux autorités locales.

**Dans tous les cas, les pays de l'OCDE optent pour les dépenses militaires, plutôt que pour la lutte contre la pauvreté :**

- Chaque donateur, sauf le Danemark, dépense deux fois plus pour l'armée que pour l'aide. Le Royaume-Uni dépense huit fois plus, la France neuf fois plus et les États-Unis 33 fois plus.